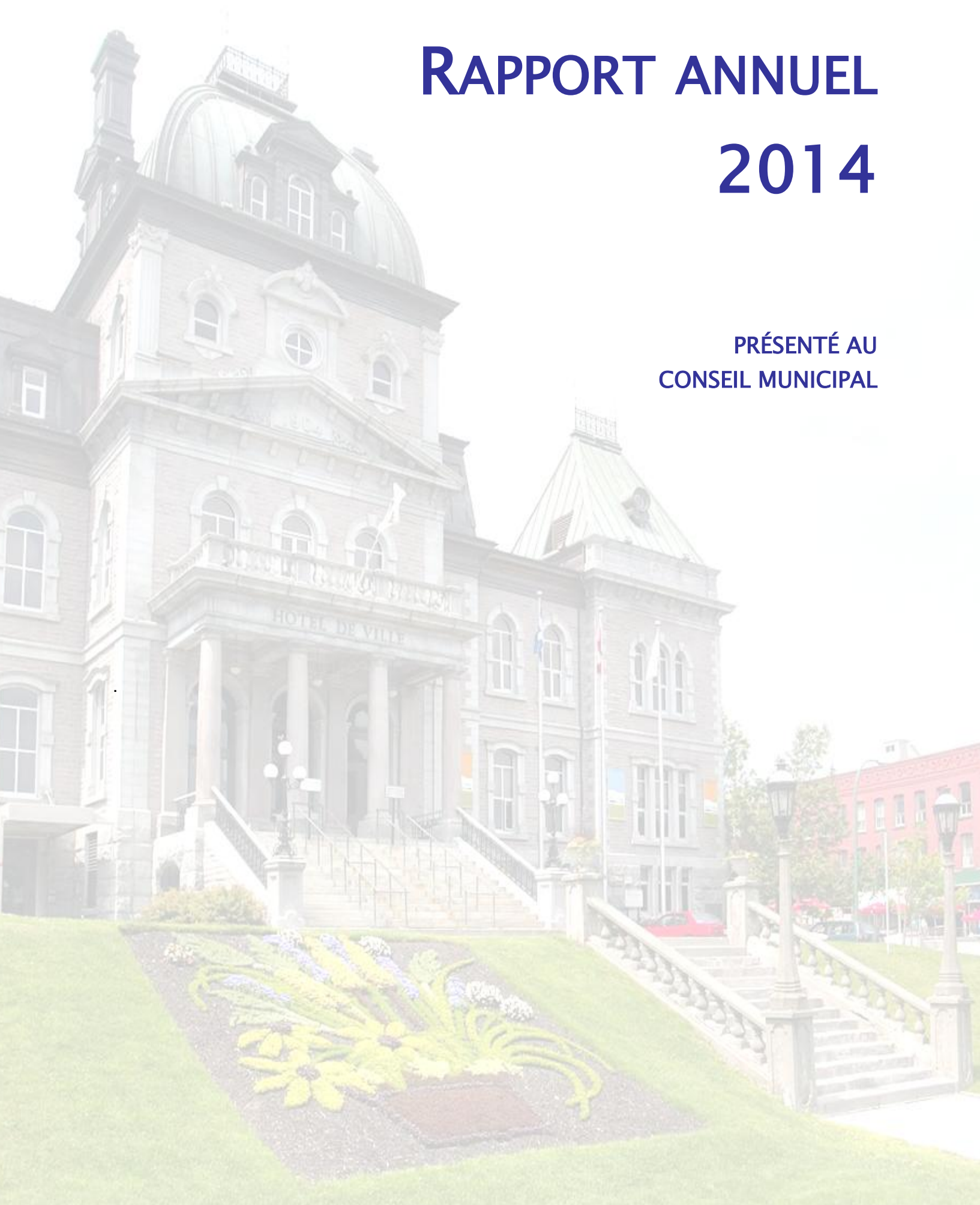


# RAPPORT ANNUEL 2014

PRÉSENTÉ AU  
CONSEIL MUNICIPAL





Vérificateur  
général  
de Sherbrooke



Le 21 août 2015

Monsieur Bernard Sévigny  
Maire de la Ville de Sherbrooke  
191, rue du Palais  
Sherbrooke (Québec) J1H 6J8

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., c. C-19), j'ai l'honneur de vous transmettre mon rapport à titre de vérificateur général de la Ville de Sherbrooke pour l'année 2014.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Le vérificateur général de la Ville de Sherbrooke,

Claude Cournoyer, CPA auditeur CGA, MBA





	Page
Introduction .....	7
Chapitre 1 Vérification de la gestion des programmes de subventions gouvernementales ..	11
Chapitre 2 Vérification de la gestion du service de police .....	31
Chapitre 3 Vérification financière 2014.....	55
Chapitre 4 Vérification de la conformité législative et réglementaire .....	63
Chapitre 5 Suivi des recommandations .....	69
Chapitre 6 Rapport d'activités du vérificateur général.....	75
 Liste des annexes	
<i>Annexe 1 – Dispositions de la Loi sur les cités et villes .....</i>	<i>85</i>
<i>Annexe 2 – Comité de vérification .....</i>	<i>99</i>



# *Introduction*







La dernière année a été très positive dans l'exercice de mes fonctions. Le niveau de collaboration et de communication a été excellent me rendant optimiste pour la suite de mon mandat. Je tiens à féliciter les gestionnaires concernés pour leur ouverture d'esprit face aux changements proposés pour faire suite à mes observations, analyses et recommandations.

À mon avis, la plus grande valeur ajoutée de la fonction de vérificateur général se situe au niveau des mandats d'optimisation des ressources. Le plan d'optimisation ambitieux de la nouvelle direction générale avec des cibles précises dans un horizon de trois ans dresse la table pour établir clairement que le statu quo n'est plus une option.

Ainsi, le vérificateur général, assisté par des consultants experts peut contribuer à aider les gestionnaires à atteindre leurs objectifs sur le plan de l'optimisation de leur secteur d'activité. Lorsqu'on croit dans l'amélioration continue cela permet de développer l'attitude positive requise en réaction à de la critique constructive. Un des ingrédients indispensables à cette attitude, à mon avis, est une bonne dose d'humilité permettant des remises en question des façons de faire.

Vous trouverez, dans le présent rapport, les sujets découlant des travaux réalisés au cours de la dernière année et qui méritent d'être portés à l'attention des membres du conseil municipal.

Le contenu du premier chapitre présente les résultats d'une vérification d'optimisation des ressources de la gestion des programmes de subventions gouvernementales. Ces programmes sont essentiels pour assurer la pérennité des infrastructures municipales. Les sommes en jeu sont importantes, d'au moins 15 M\$ par année. Ces programmes sont relativement complexes et des contraintes additionnelles s'ajoutent du fait que certains travaux sont effectués en régie « hybride ». Je m'interroge sur le niveau des effectifs affecté à cette gestion, en fait je le trouve insuffisant pour assurer une optimisation. Plusieurs recommandations représentent des potentiels d'amélioration des finances de la Ville se traduisant en **millions de dollars**.

Le deuxième chapitre présente les résultats d'une vérification d'optimisation des ressources de la gestion du service de police. Différentes recommandations ont été formulées représentant, à terme, des économies estimées entre 400,000\$ et 500,000\$ par année en plus d'améliorer la qualité des indicateurs de performance.

Le troisième porte sur les résultats de la vérification des états financiers de la Ville de Sherbrooke, de la Société de transport de Sherbrooke et de Sherbrooke Innopole (C.L.D.). Pour ces états, j'ai produit des rapports de vérification et j'ai adressé, à l'intention de la direction de certaines des entités vérifiées, des commentaires sur des points d'amélioration à être apportés dans leurs opérations.

Le quatrième fait état de mes travaux de vérification de conformité et porte sur le taux global de taxation réel de la Ville de Sherbrooke. Il fait également état de mes travaux de vérification sur le respect des règles relatives au traitement des élus municipaux.

Le cinquième traite du suivi exercé par l'administration municipale sur les recommandations émises dans les rapports précédents. L'an passé, je mentionnais que j'avais l'intention d'investir plus de temps au suivi des recommandations antérieures, en priorisant celles représentant un bon potentiel de réductions de coûts. Force est de constater que mon message commence à porter ses fruits.



Vous trouverez dans le dernier chapitre, une reddition de comptes de mes activités à laquelle j'ai joint les résultats de l'audit de mes comptes par les auditeurs indépendants désignés par le conseil municipal.

En annexe paraissent les dispositions de la Loi sur les cités et villes concernant le Vérificateur général et l'auditeur indépendant ainsi que les dispositions de la résolution du conseil municipal sur le comité de vérification de la Ville de Sherbrooke.

# Chapitre 1

## VÉRIFICATION DE LA GESTION DES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES







# VÉRIFICATION DE LA GESTION DES PROGRAMMES DE SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES

## *Table des matières*

	Page
Vue d'ensemble.....	15
Objectif et étendue de la vérification .....	17
Résultats de la vérification .....	18
Recommandations.....	27

*Mes recommandations et les commentaires de la direction paraissent après chacun des sujets traités.*





## *Vue d'ensemble*

1.1. La Ville de Sherbrooke se démarque au Québec en ayant conservé son expertise en matière de réfection majeure de ses infrastructures routières et du sous-terrain, soit les réseaux d'eau potable et usée. Ainsi, la grande majorité de ces travaux sont effectués en régie 'hybride', incluant l'utilisation de plusieurs sous-traitants. Les derniers dérapages dans le secteur public ont mis en lumière les risques inhérents à se départir de son expertise interne en la matière en ayant recours à la sous-traitance à outrance.

1.2. Compte tenu de cette particularité, la charge administrative est relativement lourde lors des redditions de compte au MAMOT (ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire) pour les divers programmes de subventions. Au point 1.26, je m'attarde sur l'adéquation du niveau de ressources utilisé pour gérer les programmes de subvention.

1.3. Les programmes de subventions des paliers supérieurs de gouvernement sont essentiels et indispensables pour assurer la pérennité des infrastructures municipales. Ceux-ci sont principalement :

TECQ – programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec

FCCQ – programme Fonds Chantiers Canada-Québec

PIQM – programme d'infrastructures Québec-Municipalités

1.4. Les sommes en jeu sont importantes, dans un tableau sommaire lors du dernier PTI (programme triennal d'immobilisation), on mentionne pour 184 M\$ de subventions avec une contribution de la Ville de 78 M\$ pour un total de 262 M\$ d'investissements depuis le début des années 2000. Ce montant inclus le nouveau TECQ III, de 2014-2018 au montant de 46 M\$.

1.5. La gestion de tous les programmes de subventions disponibles n'est pas centralisée. Toutefois, compte tenu des importants programmes de subventions pour le renouvellement des infrastructures d'eau potable et des eaux usées venant des gouvernements provincial et fédéral, les priorités de la division de la gestion des eaux ont un impact prépondérant sur les projets se qualifiant. Le personnel de cette division est assisté par du support administratif. En 2014, le personnel administratif de ces activités a été transféré au service des finances, à la coordonnatrice, planification financière.

*Sommes en jeu importantes, 184 M\$ depuis l'an 2000*

*Gestion pas centralisée*



1.6. La majorité des travaux réalisés avec l'aide de ces programmes de subventions s'échelonne sur plusieurs années. Par conséquent, une bonne reddition de compte et des bilans réguliers incluant les projections à la fin des projets sont indispensables pour une gestion optimale de ceux-ci. J'ai observé à ce chapitre une nette amélioration depuis l'an passé.

1.7. Le premier guide d'élaboration d'un plan d'intervention pour le renouvellement des conduites d'eau potable et d'égouts a été publié en 2005. Rappelons que, suivant l'engagement no 43 de la Politique nationale de l'eau, toute demande d'aide financière pour la réalisation de travaux de renouvellement de conduites d'eau potable ou d'égout doit être appuyée par une mise en priorité des travaux à effectuer à partir d'un plan d'intervention.

1.8. Le ministère des Affaires municipales et Occupation du territoire (MAMOT) a confié au Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) le mandat de produire un guide révisé pour l'élaboration d'un nouveau plan d'intervention.

1.9. Les municipalités ont jusqu'au 31 décembre 2015 pour présenter des demandes d'aide financière pour des travaux prioritaires identifiés dans leur plan d'intervention actuel approuvé par le MAMOT. À partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016, un plan d'intervention préparé selon le nouveau guide sera exigé à toute municipalité qui présentera une demande d'aide financière pour des travaux de renouvellement de conduites d'eau potable ou d'égouts ou pour des travaux de priorité 4 (voirie locale, construction ou la rénovation de bâtiments municipaux...) dans le cadre du programme de la TECQ 2014-2018.

1.10. La Ville de Sherbrooke a présenté des projets d'aide financière pour des travaux prioritaires de son dernier plan d'intervention approuvé pour l'année 2015. Il est planifié de présenter un nouveau plan d'intervention, selon les nouveaux critères à l'automne 2015. D'ailleurs, un montant de 600 k\$ a été présenté dans le cadre du programme TECQ 2014-2018 afin de compléter ce nouveau plan d'intervention, dont 500 k\$ en 2015.

1.11. Nous observons une certaine flexibilité de transferts de projets entre ces programmes. Toutefois, autant les responsables du MAMOT consultés, que ceux d'autres grandes municipalités, nous mentionnent que les demandes de transfert entre les programmes doivent se faire en temps opportun et être approuvés par les représentants du MAMOT.

1.12. Ce mandat a été commencé l'année dernière, toutefois compte tenu du manque de disponibilités de certaines ressources-clés et de l'intérim à la direction du service concerné, il a été décidé de le mettre en suspens. Au début



de 2015, le directeur général m'a demandé de mener à terme ce mandat compte tenu des départs à la retraite prévus de certains intervenants de ce processus.

1.13. Il n'y a pas de formation structurée donnée par le MAMOT relativement à la gestion des programmes de subvention. Par conséquent, les divers intervenants apprennent sur le tas. De plus, il n'existe pas de table de concertation entre les municipalités permettant de partager les connaissances et expertises sur le sujet. Toutefois, les responsables des municipalités contactées ont démontré un intérêt certain pour l'établissement d'une telle table de partage d'expertise.

1.14. Pour effectuer ce mandat, j'ai été accompagné par une firme de consultants externe ayant participé à l'élaboration du nouveau plan d'intervention ainsi que par un ex-directeur des travaux publics d'une grande municipalité ayant récemment pris sa retraite.

## *Objectif de la vérification*

1.15. En vertu des articles 107.8 et 107.13 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19), j'ai réalisé un mandat de vérification portant sur la gestion des programmes de subventions.

1.16. Les objectifs du mandat sont les suivants :

- S'assurer que la gestion des programmes de subventions permet à la Ville de Sherbrooke de bénéficier de toutes les subventions auxquelles elle a droit.
- S'assurer que les mécanismes de reddition de compte, instaurés à l'interne pour la gestion de ces programmes ainsi que ceux pour le MAMOT sont effectués adéquatement et en temps opportun.

### **Étendue**

La vérification couvre toutes les étapes du processus ainsi qu'un examen détaillé des redditions de comptes, des réclamations ainsi que des encaissements subséquents. Des rencontres individuelles et de groupe ont été effectuées avec les intervenants de la gestion de ces programmes. De



plus, des clarifications et questionnements ont été demandés aux responsables du MAMOT.

## *Résultats de la vérification*

**1.17.** Nous avons observé de bonnes pratiques, des forces et des valeurs qui méritent d'être mentionnées :

- Le personnel impliqué dans la gestion des programmes de subventions est dédié et professionnel.
- La tenue des registres comptables est adéquate et rigoureuse.
- Trois des quatre techniciens impliqués dans le nouveau plan d'intervention sont certifiés (NASSCO-PACP). NASSCO : 'The National Association of Sewer Companies', association américaine établissant les standards de l'industrie pour le remplacement des conduites souterraines.
- Proactivité dans l'analyse de l'état du réseau routier depuis une trentaine d'années. Peu de Villes au Québec peuvent compter sur un tel outil d'analyse selon l'expert-conseil utilisé.

**1.18. Programme de la taxe sur l'essence et de la contribution du Québec (TECQ) 2014-2018** : En septembre 2014, la Ville de Sherbrooke s'est vue octroyer une subvention de 46.1 M\$ dans le cadre du programme TECQ 2014-2018. Dans le compte rendu d'une rencontre entre les représentants de la Ville et ceux du MAMOT, il est clairement mentionné que les travaux réalisés en régie ne seront pas admissibles au TECQ 2014-2018. Toutefois, cette information n'a pas été intégrée au programme triennal d'immobilisation (PTI) 2015-2017.

Ainsi, pour le programme de réfection majeure des rues locales, le budget 2015 prévoyait un financement de 5 M\$ par le programme TECQ 2014-2018. Au comité plénier du 30 mars dernier, un sommaire décisionnel a été présenté afin de remplacer le financement de 5 M\$ initialement prévu au programme TECQ avec le financement du nouveau garage municipal, se qualifiant à ce programme à titre de priorité 4.



Le nouveau programme TECQ contient quatre priorités des travaux :

1. l'installation, la mise aux normes et la mise à niveau des équipements d'eau potable et d'assainissement des eaux;
2. les études qui visent à améliorer la connaissance des infrastructures municipales;
3. le renouvellement des conduites d'eau potable et d'égout;
4. la voirie locale

De plus, il est mentionné que chaque municipalité pourra utiliser, pour la réalisation de travaux admissibles dans les priorités de son choix, l'équivalent de 20% de son enveloppe allouée. La municipalité devra respecter l'ordre de priorité des travaux pour 80% de son enveloppe.

Par conséquent, la Ville de Sherbrooke dispose de 9.2 M\$ (20% de l'enveloppe), pour des travaux admissibles dans les priorités de son choix.

Je me suis interrogé à savoir si cette option était optimale pour la Ville de Sherbrooke. Dans ce 5 M\$ pour le programme de réfection majeure des rues locales, la portion de pavage est estimée par la direction du service à 3 M\$. Étant donné que cette portion des travaux est donnée en sous-traitance, j'ai posé la question au représentant du MAMOT à savoir si cette portion de pavage pouvait se qualifier à titre de priorité 4 du TECQ 2014-2018.

*Option de qualifier les travaux de pavage estimés à 3 M\$, subventionnés à 100% dans le programme TECQ 2014-2018.*

La réponse a été positive, par conséquent ce montant estimé de 3 M\$ peut être **subventionné à 100%** au lieu de l'option initiale proposée par la direction et approuvée par le conseil d'être **financée à 100% par la Ville** de Sherbrooke.

**1.19. Travaux en régie «hybride» :** De plus, il est à noter que les travaux de réfection majeure du réseau routier, d'aqueduc et d'égout effectués en régie sont réalisés de façon 'hybride', utilisant des employés de la Ville ainsi que des sous-traitants en mode 'équipements opérés' durant la construction. Finalement, comme mentionné précédemment le pavage est donné totalement en sous-traitance.



*Documenter le mode de réalisation des travaux en régie « hybride ».*

En d'autres termes, la Ville agit en tant qu'entrepreneur général en même temps qu'en tant qu'entrepreneur (la portion en régie). J'ai questionné les représentants du MAMOT à savoir quel impact cette situation pourrait avoir sur la qualification possible de ces travaux dans le cadre du programme TECQ 2014–2018. Dans la foire aux questions du MAMOT sur ce programme, il est mentionné qu'une municipalité peut réaliser des travaux se qualifiant sans recourir à un entrepreneur général.

Ceux-ci se sont montrés réceptifs en invitant les représentants de la Ville à documenter le mode de réalisation utilisé, aux fins de déterminer si de tels travaux effectués en mode « régie hybride » pouvaient se qualifier dans le programme TECQ 2014–2018. Ces informations ont été partagées avec la direction de la Ville.

Il est à noter qu'à la demande de la Ville, des représentations ont déjà été faites au MAMOT par l'union des municipalités du Québec (UMQ), ainsi que par la fédération des municipalités du Québec (FMQ) afin de faire évoluer ce dossier.

De plus, l'association des directeurs municipaux du Québec (ADGMQ), qui siégeait au comité de travail de l'UMQ sur la gestion contractuelle, a formulé une recommandation dans ce sens dans son mémoire à la **commission Charbonneau**. Dans son argumentaire, l'ADGMQ mentionne que l'existence de telles contraintes administratives n'est pas de nature à encourager et à soutenir les efforts des municipalités à se doter sur une base permanente d'une expertise technique au sein de son personnel, mais est plutôt un incitatif à confier des mandats à des firmes d'experts-conseils.

**1.20. PIQM 5.1 Garage municipal :** La construction du nouveau garage municipal du secteur ouest suite à l'incendie de décembre 2013 a initialement été budgétée au PTI 2015–2017 entièrement assumé par la Ville de Sherbrooke. Par la suite, comme mentionnée au point 1.18, une substitution de financement de 5 M\$ avec le programme de réfection majeure des rues locales a été présentée et approuvée par le conseil.

Étant donné que le programme PIQM 5.1 mentionne spécifiquement les garages municipaux dans les infrastructures admissibles, je m'interroge dans une optique d'optimisation des subventions, à savoir si ce programme devait plutôt être utilisé pour son financement. Ainsi, advenant



*Option de faire une demande d'aide financière de 1,250,000 \$ dans le cadre du programme PIQM 5.1.*

son acceptation, cela représenterait une subvention additionnelle de **1,250,000\$**, soit 25% de 5 M\$. Il est à noter que la Ville de Saguenay a été la première au Québec à obtenir de l'aide financière dans le cadre de ce programme PIQM 5.1 pour la construction d'un garage municipal. Une simple recherche Internet sur le sujet nous indique plusieurs municipalités ayant obtenu cette aide financière pour leur nouveau garage municipal.

**1.21. FCCQ retard dans le traitement de la deuxième réclamation** : Un protocole d'entente a été établi avec le MAMOT en octobre 2011 relativement à des travaux admissibles pour un coût maximal de 19,582,933\$, financé au deux-tiers (66 2/3%) par la contribution du gouvernement du Québec et de celle du gouvernement du Canada, pour un total de subventions de 13,055,294\$.

Les travaux comprenaient :

Travaux aux stations de traitement des eaux usées	2.25 M\$
Réfection des postes de pompage d'égout	2.30 M\$
Réduction des débordements	4.17 M\$
Travaux de remplacement de conduites (eau et égout)	10.86 M\$

Les feuilles de travail utilisées à l'interne pour le suivi des projets ne sont pas en lien avec les sous-projets autorisés dans le protocole d'entente. Cela rend beaucoup plus difficile la reddition de compte au MAMOT.

Une première réclamation a été produite en avril 2013 pour un peu plus de 2 M\$ de coûts admissibles et l'encaissement a été reçu en avril 2014 pour la portion fédérale et un calendrier de paiement sur 20 ans, capital et intérêt, pour la portion provinciale.

Une deuxième réclamation a été produite en juillet 2014 pour un peu plus de 6 M\$ de coûts admissibles représentant une subvention de 4 M\$, soit 66 2/3% des coûts admissibles. On nous mentionne qu'en février 2015, la chargée de projet du MAMOT a informé le représentant de la Ville de Sherbrooke que celle-ci n'était pas conforme pour une reddition de compte adéquate.

*Un suivi plus rigoureux des réclamations est requis. Impact sur la trésorerie de la Ville.*

En date de ce rapport, la situation n'a pas encore été régularisée avec le MAMOT. Par conséquent, ce retard a pour conséquence un manque à gagner sur la trésorerie de la Ville de Sherbrooke d'environ **100,000 \$** d'intérêt à date. Dans un point subséquent, je m'interroge sur le niveau de



ressources utilisé pour gérer ces programmes de subventions. De plus, à l'évidence, un suivi plus rigoureux des réclamations m'apparaît nécessaire.

*Utilisation de 354,000 \$ d'inventaire jugé non admissible a été ajouté après discussions avec le MAMOT.*

Lors de la première réclamation, un montant de 354,000 \$ d'inventaire avait été jugé non admissible. J'ai rencontré les représentants du MAMOT à ce sujet et après clarifications, ces montants sont admissibles et ont été ajoutés lors de la deuxième réclamation.

**1.22. PIQM 1.5 :** Un protocole d'entente est intervenu en mai 2014 pour la réalisation de remplacement de conduites d'eaux usées couvrant 25 projets pour un total de subventions accordées de 7,029,950\$.

Dans mes travaux de vérification, la première étape est de retracer ces travaux ainsi que les montants autorisés aux feuilles de travail de suivi de ce programme. Les feuilles de travail totalisaient 6,159,600 \$ de subventions, soit un écart défavorable à la Ville de Sherbrooke de 870,350 \$. La première explication de cet écart vient du fait que le représentant de la Ville de Sherbrooke n'avait pas le protocole d'entente final. On nous mentionne que les chiffres utilisés étaient des discussions préliminaires entre le MAMOT et un collègue de la Ville de Sherbrooke ayant été impliqué dans le dossier.

De plus, certains projets ont été abandonnés et le fait que la main-d'œuvre en régie n'est pas considérée comme admissible diminuera de façon importante les subventions finales à recevoir. Toutefois, l'utilisation des montants du protocole d'entente final donnera un léger montant additionnel de subventions de 59 k\$.

Par ailleurs, un **enjeu financièrement important** concerne l'admissibilité ou non des cols bleus temporaires utilisés pour ces travaux. Dans les critères du programme, on retrouve dans la section des Coûts non admissibles; ' Les salaires et autres avantages sociaux d'un employé, les frais généraux de même que les autres frais d'exploitation ou d'administration directs ou indirects d'un requérant, plus particulièrement ceux qui se rapportent à des services de planification, d'ingénierie, d'architecture, de supervision, de gestion et autres services dont la prestation est assurée par du personnel permanent; **toutefois, ces mêmes coûts pourraient être admissibles s'ils étaient engagés et payés pour du personnel supplémentaire embauché pour la réalisation de travaux admissibles.**

Par conséquent, j'estime que des démarches devraient être entreprises



**Possibilité de qualifier la main-d'œuvre temporaire, potentiel estimé entre 400,000 \$ et 500,000 \$ de subventions additionnelles.**

avec les représentants du MAMOT afin de qualifier les coûts des cols bleus temporaires utilisés pour la réalisation de ces travaux admissibles. J'estime entre 400,000 \$ et 500,000 \$ le potentiel d'augmentation des subventions de ce programme en qualifiant ces coûts.

On nous mentionne que par le passé, le MAMOT a déjà accepté de qualifier le coût de ces employés temporaires.

**1.23. Coûts des travaux en régie versus au privé :** Le service des infrastructures urbaines et de l'environnement a effectué une comparaison des coûts des réfections majeures du réseau routier, d'aqueduc et d'égout effectué en régie en comparaison de ceux réalisés par l'entreprise privée. J'ai utilisé ces informations fournies par le service. Pour des raisons de confidentialité, je n'utiliserai pas les vrais chiffres, mais plutôt un prorata.

Ainsi, pour 23 projets réalisés en régie de 2011 à 2014, le coût moyen a été de 1,000 \$ du mètre. Pour ceux réalisés par l'entreprise privée, 5 projets ont été utilisés avec une moyenne 1,007 \$ du mètre.

Toutefois, ces coûts ne tiennent pas compte de l'impact sur les subventions, considérant que les coûts de main-d'œuvre en régie ne sont pas admissibles dans ces programmes. Dans une autre étude, ce coût de main-d'œuvre en régie est évalué en moyenne à 25% du coût total.

Mode de réalisation	Coût moyen du mètre	Main d'œuvre non admissible 25%	Coût admissible aux subventions	Subvention à 50%	Coût net de subventions
Régie	1,000	(250)	750	(375)	625
Privé	1,007	s.o.	1,007	(504)	503
Écart en argent	(7)	(250)	(257)	129	122
Écart en %					12.2 %

Ces 23 projets en régie totalisaient 16.8 M\$, donc, on peut estimer qu'ils ont coûté 2 M\$ (12.2 % de 16.8 M\$) de plus net de subventions. Il y a certes des avantages à effectuer ce genre de travaux en régie, dont les délais de mise en chantier, la flexibilité à réagir rapidement aux imprévus. De plus, le fait de conserver cette expertise à l'interne laisse la Ville de Sherbrooke moins tributaire de décisions de consultants et permet un



nivellement du marché, car l'option de conserver ces travaux à l'interne existe.

Le but de cette section est informatif seulement, ainsi, il n'y a aucune recommandation s'y rattachant.

**1.24. Nouveau plan d'intervention :** Comme mentionné précédemment, les municipalités ont jusqu'au 31 décembre 2015 pour produire et faire approuver par le MAMOT le nouveau plan d'intervention pour le renouvellement des conduites d'eau potable et d'égouts.

L'an dernier lorsque j'ai commencé ce mandat, j'ai mentionné aux responsables de la Ville de Sherbrooke que plusieurs municipalités avaient entrepris ces travaux de façon importante en 2014 afin de respecter cet échéancier et en qualifiant ces projets dans le cadre du programme TECQ 2010–2013. Le commentaire obtenu à ce moment était que compte tenu de la profondeur du dernier plan d'intervention de 2010, cela n'était pas nécessaire de mettre beaucoup de ressources en 2014.

Les exigences du nouveau plan d'intervention déterminent des catégories de conduites pour lesquelles les municipalités doivent minimalement avoir réalisé une inspection. Il s'agit des conduites ayant dépassé 90% de leur vie théorique, notamment les conduites de béton non armé et de tuyaux de tôle ondulée installées avant 1970.

Un effort important est actuellement investi à cet effet, un montant de 600 k\$, dont 500 k\$ en 2015, a récemment été soumis à cet effet pour approbation dans le cadre du programme TECQ 2014–2018.

Toutefois, on nous mentionne qu'il est impossible d'avoir terminé l'ensemble de ces inspections en 2015 et que des discussions sont en cours avec le MAMOT sur l'échéance des inspections minimales. De plus, on nous mentionne que la Ville de Sherbrooke n'est pas seule dans cette situation.

**1.25. PIQM 1.1 :** Un protocole d'entente est intervenu en avril 2008 pour la réalisation de la mise aux normes des infrastructures d'approvisionnement en eau potable. Ces travaux touchaient les réseaux J M Jeanson, de l'arrondissement de Brompton, de St-Élie-d'Orford ainsi que celui de l'arrondissement de Lennoxville.



Le coût maximal admissible était de 33.8 M\$, avec une subvention de 50%, soit de 16.9 M\$. Ce programme était aussi en lien avec la TECQ II, 2010–2103, ces deux programmes étant nécessaires compte tenu de l’ampleur des travaux à effectuer.

On nous mentionne que lors de l’ouverture des soumissions, celles-ci étaient inférieures aux estimations. Étant donné que le programme TECQ est subventionné à 100%, des transferts de coûts de l’ordre de 1.7 M\$ ont été effectués entre le programme PIQM 1.1 et celui de la TECQ 2010–2013.

Le programme PIQM 1.1 a obtenu une dernière extension et sera complété en août 2015. Le dernier bilan du programme daté d’avril 2015, démontre une projection de coût de 29.2 M\$ soit 4.7 M\$ de moins que le coût maximal admissible de 33.8 M\$. Par conséquent, la subvention projetée est de 14.6 M\$, soit 2.3 M\$ de moins que le protocole d’entente.

Il est trop tard pour changer quoi que ce soit dans ce dossier. J’ai soulevé cette question au printemps 2014, il était déjà relativement tard dans ces programmes pour évaluer et proposer d’autres options. Le programme TECQ est une enveloppe avec un certain degré de flexibilité, par conséquent, je m’interroge à savoir si d’autres options auraient dû être considérées.

À titre d’exemple, tel que mentionné dans le point précédent, la Ville de Sherbrooke soumet actuellement un montant de 600 k\$, dont 500 k\$ en 2015 pour son plan d’intervention dans le cadre du programme TECQ 2014–2018.

Par conséquent, si ce projet avait été réalisé en 2014, cela aurait diminué le besoin de transfert du PIQM 1,1 vers le programme TECQ 2010–2013, et aurait résulté à **333,000\$** de plus de subventions pour la Ville de Sherbrooke. Ces programmes sont complexes et je m’interroge sur le niveau de ressources qu’on utilise actuellement pour les gérer, mon prochain point couvrira cet aspect.

**1.26. Ressources utilisées pour gérer les programmes de subventions:** Je m’interroge sur le niveau de ressources utilisé pour gérer ces programmes de subventions. Actuellement, l’estimation des ressources



utilisées fournies par les personnes impliquées est:

Ingénieur coordonnateur	10% de son temps, soit environ 155 heures/année
Commis au budget	75% de son temps, soit environ 1,115 heures /année
Technicienne au budget	10% de son temps soit environ 155 heures/année
Total : 1,425 heures/année.	

*Niveau des ressources utilisé jugé insuffisant compte tenu de la complexité des programmes, des particularités de la Ville de Sherbrooke et des sommes en jeu.*

Ces programmes sont relativement complexes et des contraintes additionnelles s'ajoutent du fait que certains travaux sont exécutés en régie 'hybride' comme mentionnée précédemment.

De plus, j'ai effectué un certain balisage avec d'autres grandes municipalités sur les effectifs utilisés à cet effet ainsi que le modus operandi en vigueur. J'ai aussi reçu plusieurs témoignages concernant le type de relations avec les représentants du MAMOT. Ainsi, des rencontres fréquentes en personne sont organisées avec ces représentants afin d'optimiser les subventions de leur municipalité.

Lorsque j'ai examiné cet aspect pour la Ville de Sherbrooke, on m'a mentionné que la dernière rencontre en personne avec les représentants du MAMOT remontait à la fusion de la Ville de Sherbrooke, soit en 2002. Les échanges se faisaient plutôt par téléphone ou par échange de courriels. Depuis, une rencontre a eu lieu en septembre 2014. Je crois que les relations avec les représentants du MAMOT, leur fréquence et leur type, doivent être bonifiées.

*Les relations avec les représentants du MAMOT doivent être bonifiées.*

Il est à noter que certaines municipalités ont regroupé les ressources touchant à la planification, à l'élaboration des PTI ainsi qu'à la gestion des programmes de subventions. L'idée était d'avoir des ressources **dédiées qui ne sont pas affectées aux opérations** et aux nombreuses urgences qui y sont reliées.

D'un commun accord avec le DGA, gestion du territoire, nous avons convenu que les discussions à cet égard seraient remises jusqu'à ce que le nouveau directeur (directrice) du service soit nommé.



## Recommandations

Je recommande :

- 1.27** De présenter une demande d'aide financière de 3 M\$ à titre de priorité 4 du programme TECQ 2014–2018 pour le pavage 2015 des rues locales.
- 1.28** De documenter et présenter au MAMOT le mode de réalisation en « régie hybride » des travaux majeurs de réfection du réseau routier, d'aqueduc et d'égout.
- 1.29** De présenter une demande d'aide financière de 1,250 000 \$ (soit 25 % de 5 M\$) pour la construction du nouveau garage municipal dans le cadre du programme PIQM 5.1.
- 1.30** De bâtir les feuilles de travail de suivi des programmes de subventions à partir des projets et montants autorisés aux protocoles d'entente. Par la suite, de faire évoluer ces feuilles de travail avec les avis de modifications dûment autorisés.
- 1.31** D'entreprendre les démarches avec les représentants du MAMOT afin de qualifier les coûts de main-d'œuvre temporaire dans le programme PIQM 1.5, représentant une estimation de 400,000 \$ à 500,000 \$ de subventions additionnelles.
- 1.32** De mettre en place une rencontre en personne avec les représentants du MAMOT, au moins une fois par année afin d'échanger sur les options d'optimisation des programmes de subventions. Idéalement, cette rencontre devrait se tenir avant de finaliser le PTI annuel afin de déterminer le financement par un tiers des projets d'immobilisation.
- 1.33** De prendre les mesures nécessaires afin de produire dans les plus brefs délais les réclamations d'aide financières au MAMOT dans un objectif d'optimiser la trésorerie. De plus, de mettre en place un suivi plus rigoureux de ces réclamations.
- 1.34** De préparer au moins une fois par année les bilans des différents programmes incluant les coûts à date, les engagements, les coûts à venir pour compléter les projets ainsi que les coûts non admissibles afin d'évaluer les possibilités de transferts ou d'ajouts de projets en temps opportun.



**1.35** De réévaluer le niveau des effectifs pour gérer les programmes de subvention.

*Commentaires de la direction :*

*Service des infrastructures urbaines et de l'environnement :*

*De façon générale, nous sommes d'accord avec les observations, analyses et recommandations du vérificateur général. À l'évidence, nous devons revoir le niveau des effectifs pour gérer les programmes de subventions compte tenu des sommes en jeu et des particularités du modèle de réalisation en régie « hybride » en place à la Ville de Sherbrooke. De plus, au cours des deux dernières années, les deux périodes d'intérim à la direction du Service des infrastructures urbaines et de l'environnement n'ont pas permis de porter une attention aussi soutenue que désiré à l'optimisation de ces programmes.*

*Par conséquent, suite à l'arrivée du nouveau directeur de ce service, nous croyons qu'après une période d'environ six mois, nous serons en mesure d'apporter les changements appropriés au niveau des effectifs responsables de gérer les programmes de subvention. De plus, tel que mentionné dans votre rapport, nous allons analyser la possibilité de regrouper certaines activités de planification et de l'élaboration du PTI avec celles des subventions.*

*1.27-1.28 Nous allons présenter prochainement un sommaire décisionnel afin de qualifier les travaux de pavage des rues locales de 2015 à titre de priorité 4 du TECQ 2014-2018 suite à la confirmation de cette option que vous avez obtenue du MAMOT.*

*De plus, suite à l'ouverture exprimée par le MAMOT, nous allons documenter notre mode de réalisation en régie « hybride » des travaux majeurs de réfection du réseau routier, d'aqueduc et d'égout. Il est bien entendu que notre objectif ultime est de qualifier ce mode d'opération dans le cadre du programme TECQ 2014-2018. Ce faisant, ces travaux pourraient se qualifier à titre de priorité 3 de ce programme, de sorte à revenir à la même situation que les deux premiers programmes TECQ.*



*Les avantages de cette situation sont nombreux, à savoir de faire reconnaître le coût des matériaux ainsi que les sous-traitants utilisés durant la phase de construction. De plus, il n'y a aucun maximum imposé à la priorité 3, ce faisant, cela permettrait d'optimiser l'utilisation du 9.2 M\$ alloué à titre de priorité 4.*

*1.29 Nous sommes d'accord avec cette recommandation, la direction des projets majeurs sera responsable d'élaborer et de présenter cette demande d'aide gouvernementale dans le cadre du programme PIQM 5.1.*

*1.31 Nous sommes d'accord avec la recommandation, nous allons entreprendre des négociations avec le MAMOT à cet effet avant de finaliser la réclamation pour ce programme.*

*1.32 Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Comme mentionné au début de nos commentaires, nous allons réévaluer le niveau des effectifs affectés à la gestion des programmes de subventions. Par la suite, nous convenons qu'il sera plus facile de développer de meilleures relations personnalisées avec les représentants du MAMOT et ainsi de favoriser une compréhension mutuelle des particularités de la Ville de Sherbrooke avec son mode de réalisation en régie «hybride».*

*1.33 Nous sommes d'accord avec la recommandation, une priorité est donnée à ce dossier. Pour le suivi plus rigoureux des réclamations dans le futur, nous croyons que cette partie sera exercée par le groupe des finances de la Ville. Nous aurons des discussions avec les finances afin de clarifier les rôles de chacun pour faire suite au transfert du support administratif à ceux-ci.*

*1.34 Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Nous allons donner suite avec le concours du groupe des finances.*

*1.35 Nous avons déjà émis nos commentaires au début sur ce sujet.*



*Service des finances :*

*1.30 À la suite du regroupement de l'expertise budgétaire et financière en septembre 2014, le service des finances a reçu le mandat d'optimiser les opérations de ce secteur d'activités avec l'objectif de rationaliser les effectifs. Pour ce faire, nous avons révisé certains processus. Nous avons concentré nos efforts au niveau du travail du technicien au budget qui prenait sa retraite. Les efforts ont porté fruit et nous avons aboli ce poste. Par conséquent, nous n'avons pu consacrer le temps nécessaire pour revoir ce processus. Concernant l'aspect administratif, il est évident qu'une nouvelle répartition des tâches sera faite au sein de l'équipe de la planification financière.*

*Nous sommes conscients des améliorations à apporter et avons déjà commencé à regrouper l'information différemment afin d'avoir une meilleure vue d'ensemble, autant pour les gestionnaires de la Ville que pour les représentants du MAMOT.*

*1.33 En 2016, nous examinerons attentivement ce processus avec le service des infrastructures urbaines et de l'environnement afin de mettre en place une procédure permettant de réclamer l'aide financière plus rapidement.*

# Chapitre 2

## VÉRIFICATION DE LA GESTION DU SERVICE DE POLICE







## VÉRIFICATION DE LA GESTION DU SERVICE DE POLICE

### *Table des matières*

	Page
Vue d'ensemble.....	35
Objectif et étendue de la vérification .....	37
Résultats de la vérification .....	38
Recommandations.....	51

*Mes recommandations et les commentaires de la direction paraissent après chacun des sujets traités*





## Vue d'ensemble

**2.1** La réorganisation municipale, amorcée le 25 avril 2000 par le gouvernement du Québec, a eu une incidence sur l'organisation policière. Avec la constitution, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002, de la nouvelle Ville de Sherbrooke, la Régie intermunicipale de police de la région Sherbrookoise a été abolie et un service de police municipal a été établi sous le nom de service de police de la Ville de Sherbrooke.

**2.2** La création du service de police municipal de Sherbrooke coïncide avec l'adoption de la Loi 19, concernant l'organisation des services policiers dans une perspective d'intégration de l'approche de police communautaire, comme mentionné dans le plan d'organisation policière du service. Afin de se conformer à ces nouvelles responsabilités, 51 nouveaux postes, dont 40 postes pour du personnel policier, se sont ajoutés en 2002. Plus récemment, cinq (5) nouveaux postes d'agent de sécurité routière se sont ajoutés en 2013 dans la division de support opérationnel. Par conséquent en septembre 2014, le service de police de la Ville de Sherbrooke comptait 198 policiers, 9 postes de cadres-policiers, 47 postes civils, cols blancs, et 7 postes de cadres-civils pour un total de 261 postes permanents. On nous mentionne qu'un poste de cadre policier vacant sera éliminé au début de 2015. Il s'agissait d'un poste temporaire créé pour assurer la relève au niveau de la direction du service. Nous traiterons ultérieurement des policiers temporaires du service.

**2.3** La loi 19 avait pour objet d'établir des niveaux de service policiers en fonction du nombre d'habitants que comporte le territoire à desservir et de préciser le rôle supplétif et complémentaire de la Sûreté du Québec. La loi définit les services que les corps de police doivent réaliser en fonction de leur population, ce qui détermine leur niveau. Ainsi, le service de police de la Ville de Sherbrooke est de niveau 2 et couvre une population de 100,000 à 249,999 habitants.

**2.4** Le tableau suivant montre l'évolution des coûts du service de police de 2010 à 2014 tel que présenté aux états financiers de la Ville de Sherbrooke. La première ligne est sans amortissement, la deuxième incluant l'amortissement.

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Sans amortissement	29,151,897	31,841,704	32,693,864	32,940,050	34,126,793
Avec amortissement	29,719,612	33,055,057	34,133,559	35,091,324	36,281,847



**2.5** En 2008, le conseil a approuvé un investissement de 7 M\$ afin d’acquérir et d’implanter des applications informatiques de la sécurité publique, servant au service de la police ainsi qu’au service d’incendie. Le coût total a été de 5.6 M\$, certaines fonctionnalités ayant été reportées, tel que la billetterie électronique qui a été implantée à la fin 2014 pour les stationnements. Pour la portion touchant le personnel policier, l’implantation est prévue graduellement d’ici le printemps 2015. Un des justificatifs de cet investissement important était de réorganiser les processus d’affaires du service de façon à être plus efficace et mieux répondre aux besoins de la population.

Dans le rapport final de ce projet daté du 11 mai 2011, il est fait mention dans les défis à venir, de gérer la transformation de l’organisation par une appropriation du système par les cadres et les officiers afin d’atteindre les objectifs organisationnels (gestion plus rigoureuse); gestion territoriale, délai d’intervention et gestion des opérations. Dans les sections suivantes, force est de constater qu’il y a encore du chemin à parcourir à ce chapitre.

**2.6** Le 7 juin 2011, le service de police a déménagé à son nouveau poste de police. Un des objectifs de cet important investissement était d’unifier sous le même toit toutes les divisions du service. La Ville de Sherbrooke a inscrit dans ses livres une immobilisation de 24.3 M\$ pour ce projet en 2011.

**2.7** La direction du service a connu une forte rotation au cours des deux dernières années. En effet, quatre des huit membres de l’état-major sont partis à la retraite.

**2.8** En septembre 2014, l’Institut Fraser a publié une étude pancanadienne sur les effectifs policiers et les taux de criminalité. Dans cette étude, il est fait mention que les coûts par habitant ont augmenté de 45.5 % au Canada entre 1986 et 2012 alors que le taux de criminalité par policier a diminué de 36.8 % durant cette période.

Il est à noter que certaines interventions des policiers n’entrent pas dans les taux de criminalité. À titre d’exemple, les interventions avec des personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale. Par conséquent, la prudence est de mise dans l’interprétation de ces statistiques.

Une autre étude a été publiée en janvier 2015 par l’institut économique de Montréal. Ce document met en lumière des expériences internationales, notamment en Grande-Bretagne, dans lesquelles des tâches auxiliaires des policiers ont été imparties à des



agents de sécurité entraînant des diminutions de coûts substantielles.

À la Ville de Sherbrooke, des agents de sécurité sont utilisés pour la surveillance des stationnements. Dans un récent article de La Presse, le chef de police de la Ville de Montréal s'est dit ouvert à cette idée d'utiliser des civils au lieu de policiers pour faire des tâches liées à la circulation telles qu'effectuées dans de nombreuses organisations policières aux États-Unis.

Il sera important de suivre les développements de ce type d'initiatives au cours des prochaines années.

**2.9** Pour mener à bien ce mandat, je me suis fait assister par un expert du domaine policier, soit un directeur récemment retraité d'un service de police d'une des dix grandes municipalités du Québec. Une autre firme de consultants m'a assisté pour le volet administratif du service.

## *Objectif de la vérification*

**2.10** En vertu des articles 107.8 et 107.13 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19), j'ai réalisé un mandat de vérification portant sur la gestion du service de police de la ville de Sherbrooke.

**2.11** Les objectifs du mandat sont les suivants :

- S'assurer que les ressources humaines et matérielles sont gérées de façon optimale, dans un souci d'économie, d'efficacité et d'efficacités.
- S'assurer que le déploiement des ressources est effectué de façon optimale en tenant compte des volumes d'activités par secteur de patrouille et des statistiques de répartition des événements selon les moments de la journée.

La vérification couvre les périodes de janvier 2008 à décembre 2014, cette période relativement longue nous a permis d'observer les tendances et l'évolution de certains paramètres.

**Étendue**



## *Résultats de la vérification*

**2.12** Nous avons observé de bonnes pratiques, des forces et des valeurs qui méritent d'être mentionnées :

- Un nouveau tableau de bord de gestion est en voie de développement à la division de surveillance du territoire. Ce nouvel outil permet d'évaluer de façon individuelle certaines données quantitatives de la prestation globale de travail des policiers de la division et de prendre les mesures appropriées, le cas échéant.
- Comme mentionné précédemment, il y a eu beaucoup de changement dans l'équipe de l'état-major. Nous avons constaté un grand enthousiasme de cette nouvelle équipe au cours de ce mandat.
- Dans le dernier plan de développement du service, de 2006 à 2009, il est mentionné dans la vision, que de par son accessibilité et ses façons de faire, le service deviendra une référence en matière de sécurité publique au Québec. De plus, dans ce document, la conclusion mentionne que les gestionnaires et les membres du service doivent mettre de côté leurs paradigmes et remettre en question leurs façons de faire, leurs craintes et leurs présomptions. Ceux-ci doivent faire preuve de beaucoup de créativité et d'innovation. Finalement, il est fait mention de la volonté de concevoir et d'implanter de nouvelles procédures administratives et opérationnelles répondant au plus haut standard de performance.
- Au cours des dernières années, une source importante d'optimisation des ressources des services de police a été de transférer à des employés civils des tâches administratives qui ne demandaient pas d'être exécutées par des policiers. On nous mentionne que l'Angleterre a été précurseur dans cet aspect. Nous avons observé que le service de police de la Ville de Sherbrooke est bien équilibré sous cet angle.

**2.13 Niveau des effectifs des policiers permanents** : Afin de mettre en perspective le niveau des effectifs policiers permanents à la ville de Sherbrooke, nous avons comparé celui-ci avec ceux d'autres villes de niveau 2, soit les villes de Lévis, Terrebonne, Saguenay et Trois-Rivières. Le premier indicateur que nous avons analysé est le nombre d'habitants desservis par policier permanent. Comme démontré dans le tableau suivant, la moyenne de notre groupe de comparaison est de 863 habitants par policier permanent pour les années 2008 à 2012.



**10.7% plus  
de policiers  
permanents  
que notre  
groupe  
témoin**

Pour la Ville de Sherbrooke, la moyenne pour la même période est de 771 habitants par policier permanent. Donc, pour cet indicateur, les effectifs policiers permanents de la Ville de Sherbrooke sont d'environ **10.7 % plus élevés** que notre groupe de comparaison, soit un peu plus de vingt (**20**) policiers permanents.

Année	2008	2009	2010	2011	2012	Moyenne
Ville de Sherbrooke	747	760	774	786	788	771
Groupe de comparaison	858	867	855	857	880	863
Écart défavorable	111	107	81	71	92	92
Écart en pourcentage	12.9 %	12.3 %	9.5 %	8.3 %	10.5 %	10.7 %

On nous mentionne que l'arrivée importante d'étudiants venus de l'extérieur inscrits aux deux universités de la ville ainsi qu'aux collèges publics et privés, explique en grande partie cet écart. On nous mentionne aussi que ces étudiants constituent une clientèle additionnelle à desservir et à encadrer et qu'elle est parfois à l'origine de nombreuses plaintes des citoyens, notamment pour le bruit et la fréquentation des bars.

La prudence est de mise lorsqu'on effectue des exercices de balisage afin de ne pas tirer de conclusions hâtives. Toutefois, cela peut servir de catalyseur de changement en vue d'améliorer les performances.

Il est à noter que cinq nouveaux postes permanents d'agents de sécurité routière ont été approuvés par le conseil en décembre 2013. En 2014, ces postes ont été occupés par des policiers temporaires.

**2.14 Niveau des effectifs des policiers temporaires :** Le niveau des effectifs de policiers temporaires varie beaucoup selon les années. Selon les registres des ressources humaines de la ville de Sherbrooke, ce nombre varie entre 36 et 49 de 2008 à 2013 tel qu'illustré dans le tableau suivant.

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nombre	36	39	40	46	49	48

Certains facteurs ponctuels ont eu une grande influence sur les besoins de policiers temporaires et le recours aux heures supplémentaires, qui sera traité dans la section suivante. En 2010, la phase 2 de l'implantation du nouveau système en sécurité publique a eu pour répercussion une augmentation importante des heures consacrées à la formation du personnel policier telle qu'illustrée dans le tableau suivant. Ainsi, avec



25,051 heures de formation en 2010, ceci représente une augmentation de plus de 6,300 heures comparativement à la moyenne des trois années suivantes.

De plus, les 34,082 heures supplémentaires représentent une augmentation de 7,594 heures comparativement à la moyenne de 2011, 2013 et 2014.

L'année 2012 a été marquée par les manifestations étudiantes, ce qui explique en grande partie l'augmentation importante des heures supplémentaires à 37,505 heures, représentant une augmentation de 11,017 heures comparativement à la moyenne de 2011, 2013 et 2014. Une analyse interne qui nous a été fournie identifie 7,855 heures supplémentaires directement reliées à ces manifestations étudiantes.

Par conséquent, je suis d'avis qu'il est tout à fait normal et raisonnable d'avoir sous la main des effectifs supplémentaires et une utilisation accrue des heures supplémentaires afin de faire face à ce genre de situations particulières.

Année	2010	2011	2012	2013	2014
Heures reg. travaillées	344,499	356,620	354,223	358,575	354,569
Heures supplémentaires	34,082	25,921	37,505	26,198	27,344
% heures supplémentaires	9.9 %	7.3 %	10.6 %	7.3 %	7.7 %
Heures formation	25,051	18,805	18,840	18,475	17,085
% formation	7.3 %	5.3 %	5.3 %	5.2 %	4.8 %

Il est à noter que par délégation de pouvoir, le niveau des effectifs de policiers temporaires n'est pas approuvé par les élus, mais par la direction générale.

Entre le début 2010 et le 30 septembre 2014, le service de police a connu 14 départs à la retraite et 11 démissions de policiers temporaires. On nous mentionne qu'une des raisons principales de ces démissions a trait aux aléas d'être sur appel, ce qui signifie ne pas avoir d'horaire de travail déterminé à l'avance.

Le tableau suivant montre le nombre de policiers temporaires actifs au 20 septembre 2014 par année d'embauche.



# Chapitre 2

Année d'embauche	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nombre	2	1	7	7	11	9	5	5

On nous mentionne que la période des vacances d'été représente la période la plus sollicitée pour l'utilisation des policiers temporaires. Nous observons que même durant cette période en 2014, les planifications des effectifs, préparées toutes les cinq semaines (de juillet et août 2014), montrent que 9 policiers temporaires étaient sur appel. Au 20 septembre, cette planification montre 14 policiers temporaires sur appels, dont 5 avec trois ans et demi d'ancienneté.

À l'instar des policiers permanents, nous avons analysé le nombre d'habitants desservis par policier temporaire pour les années 2011 à 2013. Le service de police de la Ville de Sherbrooke arrive quatrième sur cinq de notre échantillon témoin avec cet indicateur. Le tableau suivant montre quel aurait été le niveau des effectifs de policiers temporaires en utilisant la moyenne des habitants desservis par policier temporaire des quatre autres villes comparées. J'ai exclu l'année 2010 compte tenu de l'impact majeur sur les ressources de l'implantation du nouveau système en sécurité publique mentionné précédemment.

Année	2011	2012	2013	Moyenne
Moyenne d'habitants desservis par policier temporaire (4 villes)	4,296	4,276	4,468	4,347
Ville de Sherbrooke	3,421	3,189	3,269	3,293
Nombre de policiers temporaires Ville de Sherbrooke	46	49	48	48
Population ville de Sherbrooke	157,260	157,517	159,448	158,075
Nombre de policiers temporaires Sherbrooke en utilisant la moyenne	37	37	36	37
Écart en policiers	9	12	12	11
Écart en pourcentage	19.6 %	24.5 %	25.0 %	22.9 %
Nombre utilisant 10.7 % d'écart	41	44	44	43
Écart en policiers en utilisant 10.7 %	5	5	4	5

**22.9 % plus de policiers temporaires que notre groupe témoin**

On peut constater qu'en utilisant la moyenne d'habitants desservis par policier temporaire des villes de notre échantillon témoin de 2011 à 2013, on obtient un



excédent défavorable de 22.9 %, pour la Ville de Sherbrooke, soit 11 policiers temporaires excédentaires.

Il a été mentionné précédemment, dans la section traitant des effectifs policiers permanents, que le nombre d'habitants desservis par policier permanent de la ville de Sherbrooke était défavorable de 10.7 % en comparaison avec notre échantillon témoin. Le tableau précédent démontre que même en utilisant cet écart de 10.7 %, nous obtenons encore un excédent de 5 policiers temporaires.

Je crois qu'un questionnement légitime doit être effectué sur le niveau optimal des policiers temporaires. Un exercice a été effectué durant ce mandat afin de déterminer les remplacements obligatoires de policiers permanents, qu'ils soient conventionnés ou à la discrétion du service. Nous avons ciblé les remplacements effectués par des policiers permanents de la division de la surveillance du territoire dans d'autres divisions pour les mois de juillet et août 2014. Comme mentionnée précédemment, la période des vacances d'été est la plus critique au niveau des effectifs afin d'assurer un niveau de service adéquat à la population.

Les résultats de cet exercice démontrent que 73 remplacements journaliers discrétionnaires ont été effectués en juillet et 58 au mois d'août.

De plus, une autre question se pose, à savoir : le service doit-il établir son niveau d'effectif en fonction des périodes de pointe de l'année? Une autre option est d'établir le niveau des effectifs sans tenir compte des périodes de pointe et d'utiliser des heures supplémentaires pour faire face à ces périodes. **Il est à noter que les policiers temporaires travaillent à temps plein**, ceux sur appel qui ne sont pas affectés à des remplacements sont affectés à d'autres tâches telles que la sécurité routière.

L'expert qui m'a assisté dans ce mandat établi à 35 le nombre optimal de policiers temporaires à la Ville de Sherbrooke, dans un contexte d'une gestion serrée des remplacements. Toutefois, advenant que les cinq postes permanents additionnels de sécurité routière continuent d'être assurés par des policiers temporaires, comme en 2014, alors ce nombre serait de 40. En d'autres termes, cela signifierait grosso modo de revenir au niveau de 2008.

Il est à noter que le budget 2015 inclut 50 policiers temporaires.

**2.15 Heures supplémentaires :** Nous avons analysé les heures supplémentaires avec le même indicateur, c'est à dire au prorata de la population. Le tableau suivant, pour les années 2011 à 2013, montre qu'à ce chapitre, la Ville de Sherbrooke est en ligne avec l'échantillon témoin.

Année	2011	2012	2013	Moyenne
Moyenne d'heures supplémentaires par habitant – échantillon témoin	.16	.19	.17	.17
Ville de Sherbrooke	.16	.24	.16	.19

L'année 2012 n'est pas représentative compte tenu de l'impact majeur des manifestations étudiantes.

Nous observons qu'il n'y a pas de politique écrite relative aux circonstances et au niveau d'approbation pour les heures supplémentaires.

**2.16 Tâches administratives :** Le tableau suivant montre l'évolution du temps consacré aux tâches administratives, à la division de la surveillance du territoire de 2008 à 2013.

Année	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Moyenne
Nombre total d'heures	183,856	174,757	178,082	170,518	173,544	181,390	177,025
Heures tâches admin.	42,913	43,537	44,104	42,278	41,266	44,283	43,064
% heures tâches admin.	23.3 %	24.9 %	24.8 %	24.8 %	23.8 %	24.4 %	24.3 %

Compte tenu de l'investissement important survenu en 2010 avec le nouveau système de sécurité publique, il est surprenant de constater que le temps consacré aux tâches administratives à la division de la surveillance du territoire est demeuré relativement constant, avec une moyenne de 42,609 heures de 2011 à 2013, soit 24.3 % du temps total.

Dans la conclusion du sommaire décisionnel de ce projet, on mentionne que ces nouvelles applications permettront au service de réorganiser ses processus d'affaires de façon à être plus efficace et mieux répondre aux besoins de la population.

À ma demande, une analyse pour l'année 2013 a été effectuée donnant le pourcentage du temps consacré aux tâches administratives par policier. Le tableau suivant donne la distribution de ces résultats.



Pourcentage	plus de 30 %	entre 25 et 30 %	entre 20 et 25 %	moins de 20 %	Total
Nombre de policiers	5	47	60	16	128
Pourcentage	4 %	37 %	47 %	12 %	100 %

Dans un deuxième temps, un échantillon de rapports quotidiens des activités (RAQ) de policiers avec les plus grands et les plus petits pourcentages de tâches administratives a été analysé. La première observation est qu'il n'y a pas de procédure écrite qui identifie clairement ce qui doit être enregistré comme « tâches administratives ».

À titre d'exemple, certains policiers enregistrent 45 minutes pour les repas dans les tâches administratives, alors que la convention stipule 30 minutes. Après vérifications, on nous mentionne qu'il s'agissait d'une interprétation différente, c'est-à-dire, à partir du moment où l'auto-patrouille arrivait au quartier général pour les repas.

À partir de notre échantillon des RAQ, nous avons analysé celles des policiers avec les plus hauts pourcentages de tâches administratives. Pour ceux-ci, dans 30 % du temps la mention 'ADMIN' est inscrite sans détail ou encore avec la mention 'fin de quart', soit le temps passé au quartier général à la fin de leur quart de travail. Compte tenu de la quantité importante des ressources enregistrées sous cette rubrique, je considère que de meilleurs contrôles sont souhaitables.

Il est à noter que ces informations ne sont plus compilées depuis le début 2014. L'inspecteur responsable de la surveillance du territoire a comme objectif d'automatiser le rapport quotidien des activités qui est fait de façon manuelle en ce moment.

Par conséquent, je vais recommander qu'un projet soit démarré avec le concours du service des technologies de l'information afin de trouver une solution informatique efficace pour son remplacement. Une option intégrée sera évaluée avec la nouvelle version du progiciel en place en 2015. Il sera très important que la solution retenue soit simple et facile d'utilisation, de style menu déroulant afin de faciliter le travail des policiers.

À titre d'information, advenant une réduction de 24.3 % à 20 % du temps consacré à des tâches administratives, tel que réalisé par 12 % des policiers de la surveillance du territoire en 2013, cela représenterait environ 8,000 heures additionnelles disponibles pour mieux répondre aux besoins de la population, ce qui n'est pas négligeable.

**Potentiel de réduction des tâches administratives**

**2.16 Temps de déplacement de policiers- priorité 1** : Un élément important du succès d'un service de police est le temps d'intervention selon la gravité des situations. Dans la majorité des cas, la première étape est le temps de transmission d'un appel au 911 vers les ressources appropriées : la police, les pompiers ou les ambulanciers en fonction des codes de priorités attribués. Cette portion ne faisait pas partie de l'étendue de ce mandat et on nous mentionne que cet aspect est vérifié tous les deux ans par le ministère de la Sécurité publique.

**Statistiques faussées**

Dans un deuxième temps, lorsque l'appel requiert une intervention policière, celui-ci est attribué à une auto-patrouille. Le policier active alors la fonction ' en route ' sur son terminal véhiculaire. Lorsqu'il arrive sur les lieux, il active la fonction ' arrivée sur les lieux '. J'ai demandé à voir ces statistiques. J'ai été un peu surpris de constater que ces informations importantes n'étaient pas déjà disponibles et analysées. Cette lacune avait déjà été identifiée lors de l'inspectorat du ministère de la Sécurité publique de 2009. Celui-ci mentionnait que de telles informations permettraient aux gestionnaires de valider la pertinence de leurs secteurs de patrouille, l'efficacité de la répartition des ressources et, le cas échéant d'apporter les correctifs dans le déploiement des effectifs.

Le tableau suivant montre les résultats obtenus pour l'année 2013 en fonction du temps de déplacement des policiers pour le code de priorité 1, ce qui signifie une urgence.

Temps en minutes	Plus de 15	Entre 10 et 15	Entre 5 et 10	Entre 5 et 5	Entre 4 et 4	3	Moins de 3 minutes	Total
Nombre	245	256	741	287	356		2,116	4,001
pourcentage	6.1 %	6.4 %	18.5 %	7.2 %	8.9 %		52.9 %	100 %
% cumulatif	6.1 %	12.5 %	31.0 %	38.2 %	47.1 %		100 %	

On nous mentionne que ces statistiques ne reflètent pas la réalité. À titre d'exemple, des demandes de destructions d'armes à feu sont classées priorité 1, alors que ces dossiers sont réglés par prise de rendez-vous, il peut donc s'écouler plusieurs heures avant l'arrivée d'un policier sur les lieux.

Un autre exemple est le programme PAIR. Ce programme provincial vise à donner un service aux personnes à risques. À l'heure prédéterminée, l'abonné reçoit un appel et en répondant, le système en déduit que tout va bien. Dans le cas où l'abonné ne répond pas, d'autres appels s'effectuent. Après quelques tentatives infructueuses, une alerte est déclenchée et un policier doit passer au quartier général afin de récupérer la clé du logis

de la personne inscrite à ce programme afin d’aller vérifier la situation sur les lieux.

La direction du service est consciente qu’il faut trouver des solutions afin de ne pas inclure ce genre de situations dans les statistiques et ainsi obtenir le vrai portrait du temps d’intervention des policiers, surtout en mode de priorité 1, soit les urgences.

**2.17 Secteurs de patrouille :** La Ville de Sherbrooke est divisée en 6 secteurs de patrouille. Un redécoupage des secteurs de patrouille a été effectué au début 2012 afin de mieux équilibrer les ressources en fonctions des statistiques d’évènements. Le tableau suivant montre la répartition des évènements de 2011 à 2013. Un évènement signifie qu’un rapport de police a été préparé.

Secteur de patrouille	1	2	3	4	5	6	Total
Nombre 2011	1,218	3,472	1,573	2,695	1,708	4,654	15,230
Nombre 2012	4,056	2,282	1,682	4,078	2,078	1,585	15,761
Nombre 2013	3,824	2,349	1,751	3,860	1,899	1,496	15,179
Pourcentage 2011	8 %	23 %	10 %	18 %	11 %	30 %	100 %
Pourcentage 2012	26 %	14 %	11 %	26 %	13 %	10 %	100 %
Pourcentage 2013	25 %	15 %	12 %	25 %	13 %	10 %	100 %

Nous pouvons constater un meilleur équilibrage du volume des évènements à partir de 2012. Ce genre d’analyse démontre une saine gestion basée sur des faits et doit à mon avis être refaite au fil du temps.

**2.18 Plan de développement :** Le dernier plan de développement, ou plan directeur remonte à 2006, pour la période de 2006 à 2009. D’ailleurs, lors du dernier inspectorat du ministère de la Sécurité publique il était prévu de refaire l’exercice pour 2012 et 2013 en vue d’établir un plan d’action annuel contenant des objectifs précis et d’en informer tout le personnel.

Ce plan était très bien fait et a été réalisé en collaboration avec différents partenaires externes : des citoyens, des services de la Ville, des élus ainsi que le personnel du service de police.

Ce genre d’exercice est très utile pour communiquer la vision de l’état-major, les défis ainsi que les priorités du service. D’ailleurs, un autre document a retenu notre attention : celui des objectifs 2012 du service de police. Ainsi, il est fait mention dans l’objectif que le but recherché est la réduction des accidents avec blessés sur le territoire de la Ville de Sherbrooke.



Par différents moyens, nous ferons en sorte d'équilibrer les présences policières et de déployer nos forces en fonction de l'objectif. Sous-jacent à cette initiative et en fonction d'un décloisonnement des forces sur le terrain, nous mobilisons les policiers vers un changement de philosophie, soit de cesser de croire à la contribution, par les contraventions, à garnir les coffres de la Ville, mais bien vers une concertation à des points de circulation accidentogène pour la sécurité des usagers et la réduction des accidents avec blessés.

Le consultant expert utilisé mentionne qu'un énoncé de la sorte témoigne d'une grande maturité de la part d'un service de police.

Le tableau suivant, tiré du rapport annuel 2013 du service de police, illustre les améliorations du bilan routier à Sherbrooke incluant le territoire couvert par la Sûreté du Québec.

Année	2009	2010	2011	2012	2013
Mortels	6	6	3	4	4
Blessés graves	28	22	18	16	13
Blessés légers	689	575	512	466	467
Total	723	603	533	486	484
% cumulatif de diminution depuis 2009		16.6 %	26.3 %	32.8 %	33.1 %

**2.19 Description de postes :** Un exercice de description des postes et de mise à jour de ceux-ci a été commencé, conjointement avec le service des ressources humaines, il y a quelques années. Cet exercice est passablement avancé et on nous mentionne qu'il devrait se terminer en 2015. Il est à noter que cette observation avait été soulevée lors de l'inspection du ministère de la Sécurité publique en 2009 et qu'une recommandation avait été formulée à cet effet.

**2.20 Évaluation annuelle des effectifs :** Nous observons qu'il n'y a plus d'évaluation annuelle, tant du personnel-cadre que syndiqué, en vigueur. Cette situation a déjà été observée dans d'autres services dans mon rapport annuel de 2012. Les commentaires de la direction visaient à mettre en place en 2014 un nouveau processus simplifié d'évaluation de la contribution à l'ensemble du personnel-cadre. On nous mentionne que ce nouveau processus a connu des retards et sera implanté en 2015.

**2.21 Système facilitant les analyses criminelles :** En cours de mandat, notre consultant expert a vérifié l'utilisation d'un système spécialisé facilitant le travail de la division des enquêtes criminelles. Après vérification, il semble que ce système ne soit qu'en partie utilisé au Service de police de la ville de Sherbrooke. On nous mentionne que les services de police des villes de Montréal, Longueuil et Laval ont dernièrement uni leurs forces afin d'obtenir des formations plus poussées sur cet outil d'analyse. D'ailleurs, le responsable à la Ville de Laval nous décrit cet outil comme la référence dans le monde des analyses criminelles qui leur permet d'améliorer l'efficacité de cette division .

**2.22 Évolution de la criminalité :** Le tableau suivant montre l'évolution de la criminalité extraite des rapports annuels du service de police.

Année	2009	2010	2011	2012	2013
Crimes de violence	1,276	1,172	1,234	1,244	1,170
Crimes contre la propriété	4,567	4,179	3,771	3,797	3,561
Total	5,843	5,351	5,005	5,041	4,731
% cumulatif de diminution depuis 2009		8.4 %	14.3 %	13.7 %	19.0 %

**2.23 Organigramme :** Le consultant expert utilisé dans le cadre de ce mandat a effectué des suggestions de modifications de l'organigramme actuel dans une optique d'optimisation. Comme mentionnée précédemment, une nouvelle équipe de direction est en place depuis peu au service de police. Par conséquent, nous avons convenu qu'une période de réflexion d'environ six mois était appropriée. Par conséquent, une autre rencontre est prévue au deuxième trimestre de 2015.

**2.24 Diagnostic des processus administratifs :** Un diagnostic de l'ensemble des fonctions administratives du service de police a été réalisé. Les observations et analyses effectuées couvraient les pratiques de gestion en place afin d'identifier des opportunités d'amélioration.

De plus, un transfert de connaissances a été effectué avec des membres du service de police. Des mesures ont été réalisées par les membres de l'équipe sur:

- Matrice des compétences
- Cartographie des rencontres
- Suivi du quotidien pour gestionnaire
- Mesure de la valeur ajoutée

Les résultats de ces observations démontrent qu'en moyenne, seulement 4% du temps des gestionnaires s'effectue en supervision directe contre 16% en supervision indirecte.



La supervision directe s'effectue lors de rencontres planifiées et permet aux gestionnaires de connaître la performance des activités sous leur responsabilité. La supervision indirecte s'effectue généralement plus en mode 'urgence' afin de régler des problématiques ponctuelles. Pour atteindre une gestion performante, ces ratios devraient être inversés entre la supervision directe et indirecte. En d'autres termes, plus de prévention augmente la performance et diminue la gestion en mode réaction.

À l'exception du centre d'urgence 911 qui est normé par le Ministère de la Sécurité publique, il y a peu d'indicateurs de performance en place et les employés rencontrés ont mentionné que ceux utilisés ne mobilisaient pas le personnel.

Dans sa conclusion, la consultante experte utilisée mentionne que des gains de productivité de l'ordre de 15% sont possibles avec un meilleur encadrement et un rehaussement de la fonction de gestion. Les fonctions administratives du service de police comptent 7 cadres et 39 cols blancs.

De façon générale, la direction a bien accueilli les observations, analyses et recommandations de ce mandat. D'ailleurs, un plan d'action a été établi à la satisfaction du vérificateur général.

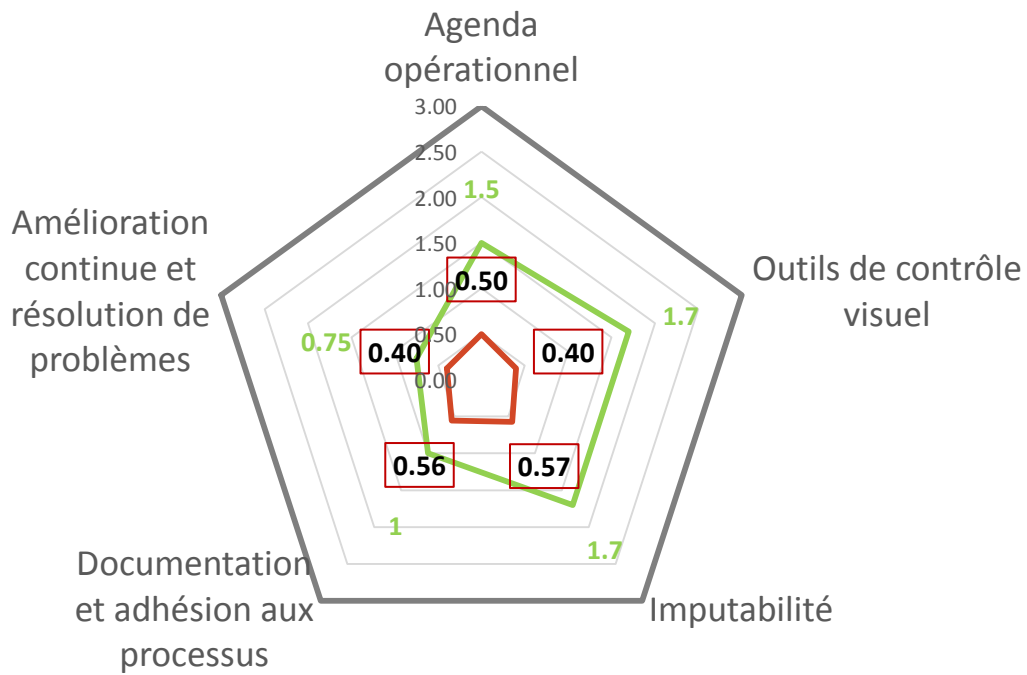
Le tableau suivant nous montre les résultats de l'audit de gestion sur cinq axes de gestion, l'utilisation d'agenda opérationnel, les outils de contrôle visuel, l'imputabilité, la documentation et l'adhésion aux processus et enfin l'amélioration continue et résolution de problème.

Ces résultats nous confirment le potentiel d'amélioration de la situation actuelle, avec une projection d'évolution habituellement observée (en vert) lorsqu'une démarche de déploiement de Lean Management est engagée.

# Chapitre 2

- Résultats Janvier 2015
- Résultats après un an de déploiement Lean Management
- Max

Résultats de l'audit





## Recommandations

Je recommande :

- 2.25 De revoir le niveau des effectifs des policiers temporaires en tenant compte des remplacements discrétionnaires.
- 2.26 D'établir une politique écrite sur l'utilisation des heures supplémentaires et les niveaux d'approbation requis dans une optique de gestion et de contrôle rigoureux. De plus, d'instaurer un contrôle à la préparation de la paie afin de s'assurer du respect de cette politique. Enfin, il faut établir des objectifs de réduction des heures supplémentaires.
- 2.27 D'établir une politique définissant et standardisant les types de tâches considérées comme tâches administratives à la division de surveillance du territoire et de la communiquer au personnel concerné.
- 2.28 D'évaluer avec le concours du service des technologies de l'information les progiciels disponibles sur le marché afin d'automatiser le rapport quotidien des activités (RAQ) format papier de la division de la surveillance du territoire.
- 2.29 De prendre les mesures nécessaires afin d'obtenir les statistiques réelles des temps d'intervention des policiers par type de priorité, et d'établir des standards à cet effet.
- 2.30. De revoir le découpage des secteurs de patrouille afin de mieux équilibrer les ressources.
- 2.31 De mettre à jour le plan de développement du service et d'en informer tout le personnel.
- 2.32 De compléter l'exercice de description de postes du service.
- 2.32 De finaliser la mise en place d'un processus formel d'évaluation des cadres.
- 2.33 D'évaluer le déploiement complet du système d'analyse des renseignements criminels.
- 2.34 De mettre en œuvre le plan d'action suite à l'audit de gestion des fonctions administratives.



*Commentaires de la direction :*

*De façon générale nous sommes d'accord avec les observations, analyses et recommandations du vérificateur général. Celles-ci vont nous aider dans nos objectifs d'optimisation de nos ressources. De plus, nous avons apprécié la flexibilité du vérificateur général et de ses consultants dans l'exécution de leurs mandats compte tenu d'un inspectorat du Ministère de la Sécurité publique qui avait cours en même temps. De façon plus spécifique :*

*2.25 Nous allons procéder par étape relativement au niveau des effectifs des policiers temporaires. Pour la première année, compte tenu de nos prévisions de retraite, nous visons un niveau de 43 policiers temporaires. Par conséquent, nous allons exercer un contrôle plus rigoureux des remplacements durant les périodes de pointe. Par la suite, nous allons analyser les résultats et nous déterminerons s'il y a lieu de faire d'autres ajustements.*

*2.26 Nous sommes d'accord avec les recommandations. Nous allons formaliser l'utilisation des heures supplémentaires, puis produire et diffuser une politique écrite qui établira les circonstances ainsi que le niveau d'approbation requis pour l'utilisation de celles-ci d'ici la fin 2015. De plus, nous allons instaurer un contrôle lors de la préparation de la paie afin de nous assurer du respect de cette politique. Par la suite, nous analyserons les résultats à cet égard et établirons des objectifs pour l'année 2016.*

*2.27 Nous sommes d'accord avec la recommandation. Lors de l'acquisition de nos nouvelles applications informatiques de la sécurité publique, un des objectifs recherchés était d'obtenir une plus grande présence policière sur le terrain. Nous allons donc formaliser les types de tâches considérées comme tâches administratives dans une politique écrite qui sera communiquée au personnel concerné. Nous visons la fin de 2015 afin de l'introduire pour le début de 2016.*

*2.28 Nous allons formuler une requête au service des technologies de l'information visant l'automatisation du rapport des activités quotidiennes (RAQ) de la division de la surveillance du territoire.*

*2.29 Nous allons revoir les recommandations de natures d'appel et leurs priorités d'urgence afin de pouvoir démarquer clairement les temps d'intervention du personnel.*



*De plus, nous allons ainsi pouvoir intégrer cette information à nos tableaux de bord de gestion.*

*2.30 Le territoire couvert par le service de police de la Ville de Sherbrooke est assez vaste et n'est pas homogène en termes de problématiques (santé mentale, toxicomanie...) et par conséquent de volumes d'interventions policières. Il y a quelques années, nous sommes passés de huit secteurs de patrouille à six. Comme mentionné au point 5.5, des changements seront apportés aux classifications des interventions policières afin d'obtenir le vrai portrait des temps d'intervention par priorité et secteur de patrouille. Par la suite, des réflexions éclairées sur le découpage des secteurs de patrouille auront lieu.*

*2.31 Nous sommes d'accord avec la recommandation. Tel que mentionné dans ce rapport, plusieurs membres de l'état-major sont relativement nouveaux dans leur fonction. Par conséquent, nous visons l'année 2016 pour l'élaboration et la diffusion d'un nouveau plan de développement.*

*2.32 Le Service des ressources humaines a presque complété la collecte d'information, il restera la rédaction, la validation et l'approbation des descriptions. Nous croyons toutefois, que compte tenu des changements pouvant survenir dans la structure au Service de police, qu'un échéancier 2015–2016 est plus réaliste.*

*2.33 Nous sommes d'accord avec cette recommandation, effectivement nous souhaitons revoir la procédure et développer un formulaire simplifié d'évaluation de la contribution du personnel policier syndiqué. D'autres dossiers ont retardé ce projet. Selon la réorganisation du Service, nous envisageons de l'implanter par unité de travail.*

*2.34 Nous sommes d'accord avec la recommandation. Nous sommes toujours en mode d'amélioration continue et par conséquent ouvert aux outils permettant d'améliorer l'efficacité et la productivité de notre personnel. Nous allons donc évaluer le déploiement complet du système d'analyse des renseignements criminels d'ici la fin du deuxième trimestre 2015.*

*2.35 Nous allons effectuer un suivi de notre plan d'action.*



# *Chapitre 3*

## VÉRIFICATION FINANCIÈRE 2014







## VÉRIFICATION FINANCIÈRE 2014

### *Table des matières*

	Page
Introduction.....	59
Ville de Sherbrooke.....	60
Autres organismes municipaux.....	61
<i>Société de transport de Sherbrooke</i> .....	61
<i>Sherbrooke Innopole (C.L.D.)</i> .....	62





## *Introduction*

**3.1** Chaque année, le vérificateur général procède à des travaux de certification de l'information financière. Ces travaux portent sur les états financiers consolidés de la Ville de Sherbrooke, sur les états financiers de la Société de transport de Sherbrooke ainsi que sur les états financiers de Sherbrooke Innopole (C.L.D.).

**3.2** La certification de l'information financière a pour but de « fournir l'assurance raisonnable que les états financiers sont exempts d'inexactitudes importantes ». Cette vérification est effectuée selon les normes de vérification généralement reconnues du Canada. Elle comprend l'acquisition d'une compréhension de l'entité et de son environnement, y compris son contrôle interne, et l'appréciation des risques d'inexactitudes importantes. Elle comprend également la vérification par sondages des différents éléments probants qui appuient les données et autres informations fournies dans les états financiers, l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

## *Ville de Sherbrooke*

**3.3** La vérification financière des états financiers consolidés 2014 de la Ville de Sherbrooke a été réalisée conjointement avec l'auditeur indépendant externe nommé par la Ville. Nous avons planifié conjointement les travaux de vérification afin de nous assurer de l'intégration optimale de nos activités respectives. Cette façon de procéder nous a permis de nous acquitter de nos responsabilités professionnelles tout en évitant un chevauchement du travail ainsi que des coûts inutiles pour la municipalité.

**3.4** Conformément à la Loi, j'ai remis au trésorier de la Ville, pour dépôt au conseil, le rapport de ma vérification des états financiers consolidés de la Ville pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014.

Dans ce rapport, j'exprimais une réserve relativement à mon interprétation de la version révisée de la norme sur la comptabilisation des paiements de transfert.

La direction n'a pas comptabilisé à l'état consolidé de la situation financière des paiements de transfert à recevoir du gouvernement du Québec et dont il est prévu que lesdits paiements de transfert seront effectivement obtenus. Ces montants sont relatifs à différents programmes d'aide concernant la construction d'immobilisations et d'autres charges pour lesquelles les travaux ont été réalisés ou les charges constatées, mais dont les transferts en vertu des programmes sont



## Ville de Sherbrooke

versés par le gouvernement de façon pluriannuelle. Cette méthode comptable constitue une dérogation à la nouvelle norme qui prévoit la comptabilisation des paiements de transfert à titre de revenus pour le bénéficiaire lorsqu'ils sont autorisés par le gouvernement cédant à la suite de l'exercice de son pouvoir habilitant et que le bénéficiaire a satisfait aux critères d'admissibilité.

Voici un extrait de mon rapport émis le 6 juillet 2015 sur les états financiers :

*« À mon avis, à l'exception des incidences du problème dans le paragraphe « Fondement de l'opinion avec réserve », les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Ville de Sherbrooke et des organismes qui sont sous son contrôle au 31 décembre 2014, ainsi que des résultats de leurs activités, de la variation de leurs actifs financiers nets (de leur dette nette), et de leurs flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.*

Le fondement de mon opinion avec réserve exprimée ci-dessus découle de mon interprétation de la nouvelle norme.

La nouvelle norme maintient le principe qu'un paiement de transfert doit être constaté à titre de revenu lorsqu'il est autorisé et que les critères d'admissibilité sont atteints. Elle précise cependant le critère d'autorisation pour le bénéficiaire en le mettant en lien avec l'autorisation du côté du cédant, d'où la divergence d'interprétation. Je considère que les représentants des gouvernements sont habilités à négocier et à conclure des ententes valides et que, par conséquent, l'autorisation d'un paiement de transfert survient lorsqu'un représentant habilité signe une entente et informe par écrit le bénéficiaire de sa décision d'effectuer un transfert. Ces faits établissent, selon moi, qu'il est prévu que lesdits paiements de transfert seront effectivement obtenus.

Il est à noter que cette interprétation est partagée par chacun des vérificateurs généraux municipaux des autres grandes villes du Québec.



## *Autres organismes municipaux*

**3.5** En plus des états financiers de la Ville de Sherbrooke, j'ai procédé à la vérification des états financiers d'organismes relevant du périmètre comptable de la Ville. Mes travaux de vérification m'ont permis d'exprimer une opinion sur les états financiers et d'adresser, à l'intention de la direction, des commentaires sur des points d'amélioration à être apportés dans leurs systèmes de contrôle interne et à la comptabilisation de leurs opérations.

**3.6** Voici les autres organismes pour lesquels j'ai vérifié les états financiers :

- ❖ Société de transport de Sherbrooke;
- ❖ Société Sherbrooke Innopole (C.L.D.).

### *Société de transport de Sherbrooke*

**3.7** Conformément à l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai procédé à la vérification des états financiers de la Société de transport de Sherbrooke pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2014.

**3.8** Cette vérification a été réalisée conjointement avec l'auditeur indépendant nommé par le conseil d'administration.

**3.9** Mes travaux de vérification m'ont permis d'exprimer une opinion avec réserve quant à la fidélité de la situation financière de la Société et au respect des principes comptables généralement reconnus du Canada. Cette réserve est identique à celle exprimée pour la Ville de Sherbrooke, relativement à mon interprétation de la version révisée de la norme sur la comptabilisation des paiements de transfert, tel que mentionné au point 3.4.



### ***Société Sherbrooke Innopole (C.L.D.)***

**3.10** Conformément à l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai procédé à la vérification des états financiers de la Société Sherbrooke Innopole (C.L.D.) au 31 décembre 2014. À la suite de mes travaux de vérification, j'ai remis un rapport avec réserve en ce qui a trait à l'application des normes comptables relatives aux instruments financiers.

**3.11** De nouvelles normes comptables relatives aux instruments financiers, applicables au secteur privé, y compris les organismes sans but lucratif, ont été adoptées par l'Institut canadien des Comptables Agréés. Ces normes ont une incidence sur la comptabilisation et l'évaluation des instruments financiers détenus par les organismes assujettis, sur les informations à fournir concernant ces instruments et sur la présentation des états financiers de ces organismes.

**3.12** La société a comptabilisé ses prêts et sa dette à long terme à leur valeur nominale. En vertu des nouvelles normes comptables, les prêts et la dette à long terme auraient dû initialement être comptabilisés à la juste valeur et, par la suite, au coût après amortissement selon la méthode du taux d'intérêt effectif et des informations auraient dû être présentées au sujet de la juste valeur des instruments financiers. À cet égard, les états financiers ne sont pas conformes aux principes comptables généralement reconnus en ce qui concerne la classification et l'évaluation des instruments financiers, ainsi que les informations à fournir à leur sujet. L'incidence de ces dérogations aux principes comptables généralement reconnus n'a pu être déterminée.

**3.13** J'ai produit, en date du 28 avril 2015, un rapport assorti d'une restriction afin d'indiquer que les normes sur les instruments financiers n'ont pas été appliquées.

**3.14** Voici donc un extrait dudit rapport : « *À mon avis, à l'exception du problème décrit dans le paragraphe "Fondement de l'opinion avec réserve" les états financiers donnent, dans tous les aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de l'organisme SHERBROOKE INNOPOLE (CLD) au 31 décembre 2014 ainsi que des résultats de ses activités et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.* »

# *Chapitre 4*

## VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE







## VÉRIFICATION DE LA CONFORMITÉ LÉGISLATIVE ET RÉGLEMENTAIRE

### *Table des matières*

	Page
Introduction .....	67
Vérification du taux global de taxation réel .....	67
<i>Mandat et portée de la vérification</i> .....	67
<i>Résultats de la vérification</i> .....	67
Vérification du traitement des élus municipaux.....	68
<i>Mandat et portée de la vérification</i> .....	68
<i>Résultats de la vérification</i> .....	68





## *Introduction*

4.1 Je présente dans cette section les résultats des vérifications de conformité aux lois, règlements, politiques et directives que j'ai réalisés en vertu de mon mandat comme il est spécifié à l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes*.

4.2 J'y couvre donc les résultats de ma vérification ayant porté sur le taux global de taxation réel et le respect des règles relatives au traitement des élus municipaux.

### *Vérification du taux global de taxation réel*

#### ***Mandat et portée de la vérification***

4.3 L'article 107.14 de la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., chapitre C-19) stipule que pour une municipalité de plus de 100 000 habitants, il est de la responsabilité du vérificateur général de vérifier le calcul établissant le taux global de taxation réel.

4.4 Le taux global de taxation réel est utilisé par le gouvernement du Québec dans le calcul des sommes versées aux municipalités à l'égard des immeubles d'institutions gouvernementales des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

4.5 J'ai donc effectué la vérification de conformité du taux global de taxation (L.C.V. 107.14) qui doit être établi en vertu des dispositions de la section III du chapitre XVIII.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., chapitre F-2.1).

#### ***Résultats de la vérification***

4.6 J'ai produit en date du 15 juin 2015 un rapport sans restriction sur la conformité de l'établissement de ce taux global de taxation réel, dont voici un extrait : « À mon avis, le taux global de taxation réel de la Ville de Sherbrooke pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014 est établi, à tous les égards importants, conformément aux dispositions législatives de la *Loi sur la fiscalité municipale* ».



## *Vérification du traitement des élus municipaux*

### ***Mandat et portée de la vérification***

**4.7** En vertu des dispositions de l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai procédé à un mandat de conformité législative et réglementaire portant sur le traitement des élus municipaux de l'année 2014.

**4.8** L'objectif du mandat vise à s'assurer que le traitement des élus municipaux est établi conformément à la législation en vigueur à la Ville de Sherbrooke.

### ***Résultats de la vérification***

**4.9** J'ai procédé à la vérification financière et de conformité du traitement reçu par les élus pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014. Je peux confirmer que les montants qui leur ont été versés, à tous les égards importants, sont conformes à la *Loi sur le traitement des élus*.

# *Chapitre 5*

## SUIVI DES RECOMMANDATIONS







## SUIVI DES RECOMMANDATIONS

### *Table des matières*

	Page
Introduction .....	73
Suivi des recommandations .....	74





## *Introduction*

**5.1** Le suivi des recommandations des années antérieures est une étape importante qui vient compléter notre vérification initiale. Il a comme objectif de garantir que les recommandations formulées ont été prises en compte. Cette étape me permet d'informer les membres du conseil municipal de mon appréciation des gestes posés par l'administration à cet égard.

Sans un suivi efficace et rigoureux, la Ville se prive d'opportunités d'amélioration, et ceci minimise la portée et les résultats des travaux du vérificateur général.

Il est à noter qu'il n'y a pas eu de rapport annuel et de recommandations en 2009 compte tenu de la période sans vérificateur général.

**5.2** Le pourcentage des recommandations du vérificateur général qui ont fait l'objet de mesures correctives concrètes est un bon indicateur de l'amélioration de la qualité de la gestion de la Ville. J'ai divisé le tableau de suivi en deux parties, soit la partie de 2003 à 2008, qui représente les périodes avant mon arrivée, et la partie de 2010 et 2013.

On peut constater que la grande majorité des recommandations de 2003 à 2008, soit 93% sont considérées comme appliquées. Pour celles de 2010 à 2013, on peut constater une nette amélioration depuis les deux dernières années, ainsi 73% de celles-ci sont considérées comme appliquées. L'an passé, ce chiffre était de 59% et 33% il y a deux ans. Force est de constater que mon message d'effectuer un suivi plus rigoureux à ce chapitre commence à porter fruit. Je vais continuer de formuler des suggestions d'amélioration afin d'atteindre les plus hauts standards dans ce domaine.

À titre d'exemple, la direction générale de la ville de Montréal s'est donnée comme cible de performance que 70% des recommandations formulées soient réglées au terme de la première année et de 90% au terme de la deuxième année.

**5.3** Je dois préciser que l'exercice de mes suivis ne constitue pas en lui-même une nouvelle vérification, mais il s'appuie principalement sur les déclarations des gestionnaires et le caractère raisonnable de celles-ci.

**5.4** Le tableau qui suit présente l'état du suivi effectué en juin 2015 en ce qui a trait aux recommandations qui ont été formulées dans les rapports de 2003 à 2013.

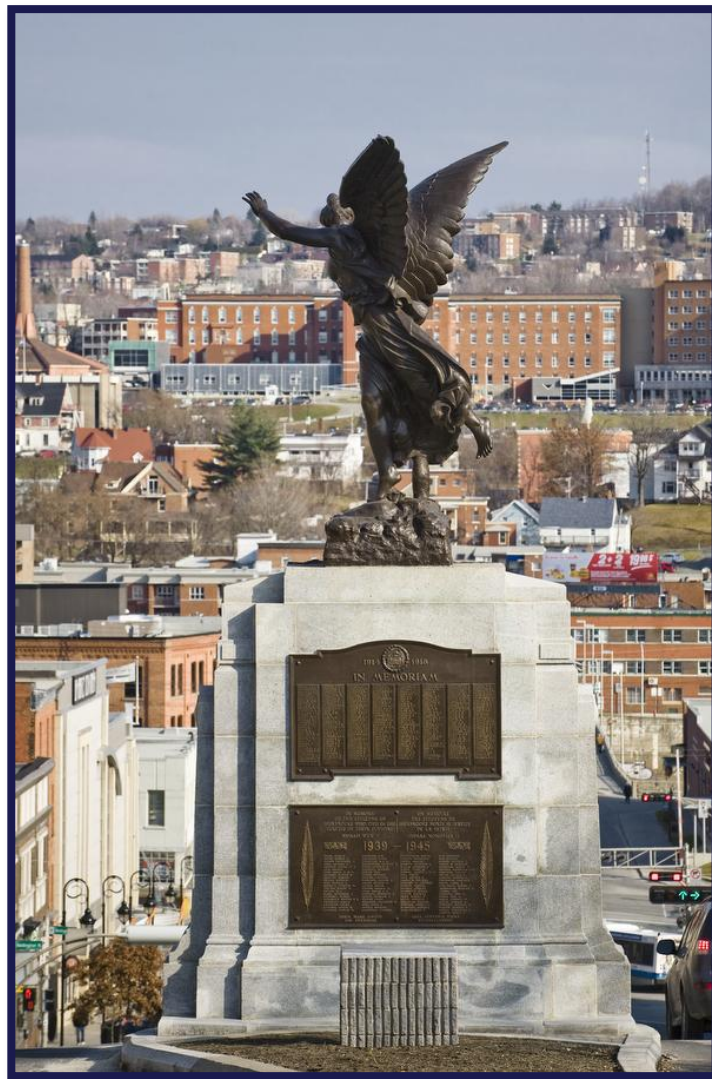
## *Suivi des recommandations*

RECOMMANDATIONS	APPLIQUÉES	EN VOIE DE RÉALISATION	REPORTÉES	NON APPLIQUÉES	TOTAL
Formulées en 2003	28	0	0	2	30
Formulées en 2004	34	0	0	0	34
Formulées en 2005	9	0	0	2	11
Formulées en 2006	46	0	1	0	47
Formulées en 2007	28	0	0	0	28
Formulées en 2008	19	1	5	2	27
<b>Total pour l'ensemble des années 2003 à 2008</b>	<b>164</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>177</b>
RECOMMANDATIONS	APPLIQUÉES	EN VOIE DE RÉALISATION	REPORTÉES	NON APPLIQUÉES	TOTAL
Formulées en 2010	29	3	1	2	35
Formulées en 2011	22	8	0	2	32
Formulées en 2012	6	0	0	1	7
Formulées en 2013	5	3	3	0	11
<b>Total pour l'ensemble des années 2010 à 2013</b>	<b>62</b>	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>85</b>

- Appliquées :** Des correctifs ont été apportés et répondent aux attentes de l'organisation.
- En voie de réalisation :** Aucun correctif n'a encore été appliqué; cependant, un processus est en cours afin d'y apporter des changements.
- Reportées :** Aucun processus permettant de répondre à la recommandation n'est en cours; cependant, l'organisation envisage d'y travailler à court terme.
- Non appliquées :** La recommandation n'a pas été retenue comme une priorité par l'organisation.

# Chapitre 6

## RAPPORT D'ACTIVITÉS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL







## RAPPORT D'ACTIVITÉS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

### *Table des matières*

	Page
Introduction.....	79
Mandat .....	79
Mission.....	79
Organisation du travail et réalisations.....	80
État des crédits et des dépenses de l'exercice 2014 .....	81
Rapport des auditeurs indépendants.....	82





## *Introduction*

**6.1** La reddition de comptes constitue une valeur fondamentale de la gestion. Cette partie de mon rapport, qui porte sur mes activités au cours de la dernière année, répond à cette obligation de rendre compte de l'utilisation des fonds publics mis à la disposition du vérificateur général pour l'accomplissement de sa mission.

## *Mandat*

**6.2** Le mandat du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke comporte, dans la mesure qu'il juge appropriée, la vérification des comptes et affaires de l'organisation municipale et de toute personne morale dont la Ville nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration et le rapport de ces vérifications au conseil municipal.

**6.3** La portée de ce mandat peut également s'étendre à la vérification des comptes ou des documents de toute personne morale qui a bénéficié d'une aide ou d'une subvention accordée par la municipalité.

**6.4** Ainsi, le conseil pourra disposer d'une information objective lui permettant d'apprécier les activités de l'administration et l'utilisation appropriée des fonds et des autres biens de la Ville.

**6.5** Le mandat, les obligations et les pouvoirs du vérificateur général sont définis aux articles 107.1 à 107.17 de la *Loi sur les cités et villes* et reproduits à l'annexe 1. Ses travaux comprennent la vérification financière, la vérification de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification d'optimisation des ressources.

## *Mission*

**6.6** La mission du vérificateur général est d'accroître la confiance du conseil municipal, des citoyennes et citoyens et de différents partenaires socioéconomiques au sujet de :

- ❖ l'utilisation optimale des ressources dont dispose la Ville pour offrir des services à sa population;
- ❖ la fidélité et la fiabilité des états financiers qui leur sont présentés;
- ❖ le respect de l'environnement légal et réglementaire de la Ville.



## *Organisation du travail et réalisations*

**6.7** Le cycle des activités du vérificateur général s'étend du 1<sup>er</sup> septembre au 31 août de l'année suivante. Cette période correspond pratiquement à la période de réalisation des différents mandats annuels du vérificateur.

**6.8** Le vérificateur général a réalisé des travaux de vérification dans les trois composantes principales de son mandat, soit la vérification financière, la vérification de conformité et celle de l'optimisation des ressources.

**6.9** Les travaux de vérification financière pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2014 ont mené à la production de trois rapports d'attestation financière pour les entités suivantes :

- ❖ Ville de Sherbrooke
- ❖ Société de transport de Sherbrooke
- ❖ Société Sherbrooke Innopole (C.L.D.)

J'ai également soumis à ces organismes des recommandations concernant des éléments à améliorer en regard de leurs contrôles et de leur gestion. D'autres travaux plus limités de vérification financière sont effectués dans d'autres organismes du périmètre comptable sur une base de rotation.

**6.10** Les travaux de vérification de conformité ont porté sur le taux global de taxation réel de la Ville de Sherbrooke et sur la rémunération des élus.

**6.11** Les travaux de vérification d'optimisation des ressources (VOR) sont mentionnés en introduction de ce rapport.

**6.12** La formation constitue un élément essentiel à la qualité des interventions du vérificateur général dans l'organisation. De plus, la diversité et la complexité des champs d'intervention obligent le personnel du bureau du vérificateur général à posséder certaines connaissances générales des secteurs où il doit intervenir. À cet effet, un peu plus de 80 heures ont été consacrées à la formation en 2014.

**6.13** Les cabinets et les personnes suivants ainsi que quelques pigistes contractuels ont conseillé et assisté le vérificateur général dans ses différents travaux:

- ❖ M Jean-Pierre Gariépy
- ❖ Line Provencher Gestion Conseil
- ❖ Raymond Chabot Grant Thornton s.e.n.c.r.l.;
- ❖ Joly Riendeau & Duke CA.



**6.14** Le budget du vérificateur général est défini par la Loi et ne peut être inférieur à 0,15 % des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement de la Ville réduit de 50 % des dépenses de fonctionnement liées à l'exploitation du réseau électrique. Pour l'année 2013, le vérificateur général disposait d'un budget de 446 300 \$ pour la réalisation de sa mission. Les résultats réels ont été de 385 400 \$.

## *États des crédits et des dépenses pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014*

	<u>Crédits révisés</u>	<u>Dépenses</u>	<u>Écart</u>
<b>Ressources humaines :</b>			
Internes	282 100 \$	291 985 \$	(9 885) \$
Externes	132 850 \$	57 071 \$	75 779 \$
	<u>414 950 \$</u>	<u>349 056 \$</u>	<u>65 894 \$</u>
<b>Ressources matérielles :</b>			
Dépenses de fonctionnement	31 400 \$	36 344 \$	(4 944) \$
<b>Total :</b>	<u><u>446 350 \$</u></u>	<u><u>385 400 \$</u></u>	<u><u>60 950 \$</u></u>

Note 1 : Les dépenses de fonctionnement ont été préparées conformément aux exigences pertinentes de constatation, de mesure et de présentation des normes comptables canadiennes pour le secteur public.

**6.15** Pour assurer davantage l'indépendance du vérificateur général face à l'organisation municipale, le législateur a prévu que les comptes relatifs au vérificateur général fassent l'objet d'une vérification distincte par l'auditeur indépendant nommé par la Ville. À cet effet, un rapport sur les dépenses de fonctionnement du vérificateur général a donc été produit et adressé aux membres du conseil municipal.



**Deloitte.**

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.  
Cité du Parc  
1802, rue King Ouest  
Bureau 300  
Sherbrooke QC J1J 0A2  
Canada

Tél. : 819-823-1616  
Télec. : 819-564-8078  
www.deloitte.ca

## Rapport de l'auditeur indépendant

À Monsieur le Maire et aux membres du conseil municipal de la  
Ville de Sherbrooke

Conformément aux dispositions de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes* (la « Loi »), nous avons effectué l'audit du relevé des comptes relatifs au Bureau du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke (le « Bureau du vérificateur général ») pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014, qui comprennent un résumé des principales méthodes comptables (les « informations financières »).

### *Responsabilité de la direction pour les informations financières*

La direction du Bureau du vérificateur général (la « direction ») est responsable de la préparation des informations financières conformément aux principes de constatation et de mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public, telles qu'elles sont décrites à la note 2 des états financiers de la Ville de Sherbrooke, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'informations financières exemptes d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

### *Responsabilité de l'auditeur*

Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur les informations financières, sur la base de notre audit. Nous avons effectué notre audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que nous nous conformions aux règles de déontologie et que nous planifions et réalisons l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les informations financières ne comportent pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans les informations financières. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que les informations financières comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation des informations financières afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'entité. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, le cas échéant, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble des informations financières.



Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

*Opinion*

À notre avis, le relevé des comptes relatifs au Bureau du vérificateur général pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014 ont été préparées, dans tous leurs aspects significatifs, conformément aux principes de constatation et mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public, telles qu'elles sont décrites à la note 2 des états financiers de la Ville de Sherbrooke.

*Méthodes comptables et restriction quant à l'utilisation et la diffusion*

Sans pour autant modifier notre opinion, nous attirons l'attention sur la note 2 des états financiers de la Ville de Sherbrooke, qui décrit les méthodes comptables appliquées aux informations financières du Bureau du vérificateur général. Ces dernières ont été préparées afin de permettre à la Ville de Sherbrooke de répondre aux dispositions de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*. En conséquence, il est possible que les informations financières ne puissent se prêter à un usage autre. Notre rapport est destiné uniquement au maire et aux membres du conseil municipal de la Ville de Sherbrooke et ne devrait pas être diffusé auprès de parties autres.

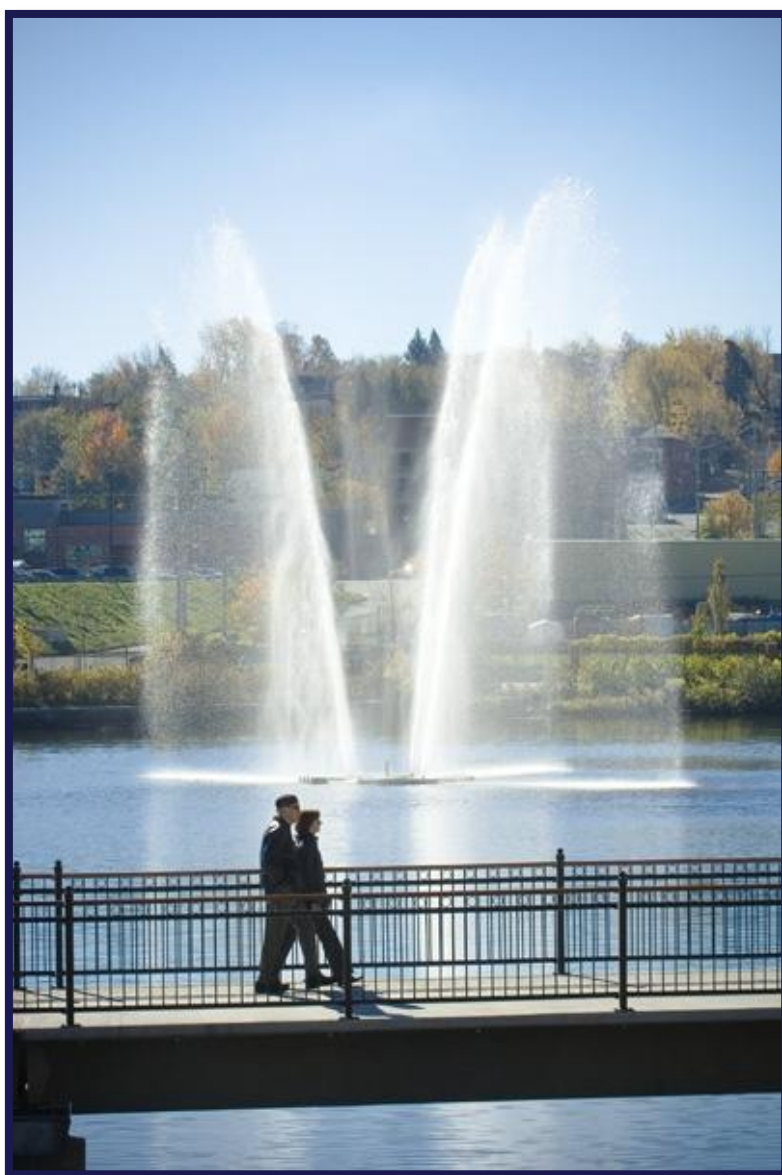
Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.<sup>1</sup>

Le 18 juin 2015

<sup>1</sup> CPA auditeur, CA, permis de comptabilité publique n° A119354



# *ANNEXES*







## *Liste des annexes*

	Page
ANNEXE 1 - Dispositions de la <i>Loi sur les cités et villes</i> .....	89
ANNEXE 2 - Comité de vérification.....	99



# Annexe 1

## *Dispositions de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19) sur le vérificateur général et le vérificateur externe*

### IV.1. — *Vérificateur général*

Vérificateur général	<b>107.1.</b> Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général.
Durée du mandat	<b>107.2.</b> Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat de 7 ans. Ce mandat ne peut être renouvelé.
Inhabilité	<b>107.3.</b> Ne <b>peut</b> agir comme vérificateur général : <ol style="list-style-type: none"><li>1° Un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;</li><li>2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1°;</li><li>3° Une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7.</li></ol>
Divulgence des intérêts	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.
Empêchement ou vacance	<b>107.4.</b> En cas d'empêchement du vérificateur général ou de vacance de son poste, le conseil doit : <ol style="list-style-type: none"><li>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;</li><li>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.</li></ol>



Dépenses de fonctionnement	<b>107.5.</b> 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.
Montant du crédit	Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement par : <ul style="list-style-type: none"><li>1° 0,17 % dans le cas où le total de ces crédits est de moins de 100 000 000 \$;</li><li>2° 0,16 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 100 000 000 \$ et de moins de 200 000 000 \$;</li><li>3° 0,15 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 200 000 000 \$ et de moins de 400 000 000 \$;</li><li>4° 0,14 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 400 000 000 \$ et de moins de 600 000 000 \$;</li><li>5° 0,13 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 600 000 000 \$ et de moins de 800 000 000 \$;</li><li>6° 0,12 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 800 000 000 \$ et de moins de 1 000 000 000 \$;</li><li>7° 0,11 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 1 000 000 000 \$.</li></ul>
Réseau d'énergie électrique	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.
Application des normes	<b>107.6.</b> 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.



Personnes morales à vérifier	<p><b>107.7.</b> Le vérificateur général doit effectuer la vérification des comptes et affaires :</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1° De la municipalité;</li><li>2° De toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes :<ol style="list-style-type: none"><li>a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;</li><li>b) La municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;</li><li>c) La municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation.</li></ol></li></ol>
Vérification des affaires et comptes	<p><b>107.8.</b> La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° 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.</p>
Politiques et objectifs	<p>Cette vérification ne doit pas mettre en cause le bien-fondé des politiques et objectifs de la municipalité ou des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7.</p>
Droit	<p>Dans l'accomplissement de ses fonctions, le vérificateur général a le droit :</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1° De prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;</li><li>2° D'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.</li></ol>
Personne morale subventionnée	<p><b>107.9.</b> Toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la municipalité d'au moins 100 000 \$ est tenue de faire vérifier ses états financiers.</p>



Copie au vérificateur général	<p>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 :</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1° Des états financiers annuels de cette personne morale;</li><li>2° De son rapport sur ces états;</li><li>3° De tout autre rapport résumant ses constatations et recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cette personne morale.</li></ol>
Documents et renseignements	<p>Ce vérificateur doit également, à la demande du vérificateur général :</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1° Mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats;</li><li>2° Fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.</li></ol>
Vérification additionnelle	<p>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.</p>
Bénéficiaire d'une aide	<p><b>107.10.</b> Le vérificateur général peut procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, relativement à son utilisation.</p>
Documents	<p>La municipalité et la personne 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.</p>
Renseignements	<p>Le vérificateur général a le droit d'exiger de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou d'une personne qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.</p>
Régime ou caisse de retraite	<p><b>107.11.</b> 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</p>



- Enquête sur demande**                    **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.
- Rapport annuel**                        **107.13.** Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général doit transmettre au maire, pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception, un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre précédent et y indiquer tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner 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'efficience;
  - 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.
- Rapport occasionnel**                    Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire ou au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2 de l'article 107.7 un rapport faisant état des constatations ou recommandations qui, à son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil ou du conseil d'administration, selon le cas, avant la transmission de son rapport annuel. Le maire ou le président du conseil d'administration doit déposer le rapport à son conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.
- Lorsque le vérificateur général transmet un rapport au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2 de l'article 107.7, il doit également en transmettre une copie au maire de la municipalité pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.



Rapport sur les états financiers	<b>107.14.</b> Le vérificateur général fait rapport au conseil de sa vérification des états financiers de la municipalité et de l'état établissant le taux global de taxation.
Contenu	Dans ce rapport, qui doit être remis au trésorier, le vérificateur général déclare notamment si :  1° Les états financiers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice se terminant à cette date;  2° Le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).
Rapport aux personnes morales	<b>107.15.</b> Le vérificateur général fait rapport au conseil d'administration des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7 de sa vérification des états financiers avant l'expiration du délai dont ils disposent pour produire leurs états financiers.
Contenu	Dans ce rapport, il déclare notamment si les états financiers représentent fidèlement leur situation financière et le résultat de leurs opérations à la fin de leur exercice financier.
Non contraignabilité	<b>107.16.</b> 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.
Immunité	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.
Action civile prohibée	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.
Recours prohibés	Sauf une question de compétence, aucun recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaire au sens de ce code 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.



Annulation	Un juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.
Comité de vérification	<p><b>107.17.</b> Le conseil peut créer un comité de vérification et en déterminer la composition et les pouvoirs.</p> <p>Comité de vérification de l'agglomération de Montréal.</p> <p>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.</p> <p>Avis et informations du comité.</p> <p>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.</p>
<b>V. — Vérificateur externe</b>	
Nomination d'un vérificateur externe	<b>108.</b> Le conseil doit nommer un vérificateur externe pour au plus trois exercices financiers, sauf dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus où le vérificateur externe doit être nommé pour trois 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.
Information au ministre	Le greffier doit, si le vérificateur externe nommé pour un exercice n'est pas celui qui a été en fonction pour l'exercice précédent, indiquer au ministre des Affaires municipales et des Régions le nom du nouveau vérificateur externe le plus tôt possible après la nomination de ce dernier.
Vacance	<b>108.1.</b> Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible.
Devoirs	<b>108.2.</b> Sous réserve de l'article 108.2.1, le vérificateur externe doit vérifier, pour l'exercice pour lequel il a été nommé, les états financiers, l'état établissant le taux global de taxation et tout autre document que



	détermine le ministre des Affaires municipales et des Régions par règlement publié à la <i>Gazette officielle du Québec</i> .
Rapport au conseil	Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans son rapport, il déclare, entre autres, si : <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les états financiers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date;</li> <li>2. Le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).</li> </ol>
Devoirs	<b>108.2.1.</b> Dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants et plus, le vérificateur externe doit vérifier pour chaque exercice pour lequel il a été nommé : <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Les comptes relatifs au vérificateur général;</li> <li>2. Les états financiers de la municipalité et tout document que détermine le ministre des Affaires municipales et des Régions par règlement publié à la <i>Gazette officielle du Québec</i>.</li> </ol>
Rapport au conseil	Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans le rapport traitant des états financiers, il déclare entre autres si ces derniers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date.
Rapport au trésorier	<b>108.3.</b> Le vérificateur externe doit transmettre au trésorier le rapport prévu à l'article 108.2 ou, selon le cas, celui prévu au paragraphe 2 <sup>o</sup> du premier alinéa de l'article 108.2.1
Rapport au conseil	Le rapport prévu au paragraphe 1 <sup>o</sup> du premier alinéa de l'article 108.2.1 doit être transmis au conseil à la date qu'il détermine.
Exigence du conseil	<b>108.4.</b> Le conseil peut exiger toute autre vérification qu'il juge nécessaire et exiger un rapport.
Documents et renseignements	<b>108.4.1</b> 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.
Documents	<b>108.4.2.</b> 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.
Inhabilité	<b>108.5</b> Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité : <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant,</li> </ol>



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 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.

Pouvoirs **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.

#### **VII. — Directeur général**

Fonctionnaire principal **113 (extrait)** Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

Gestionnaire Il a autorité sur tous les autres fonctionnaires et employés de la municipalité, sauf sur le vérificateur général qui relève directement du conseil.



# *Annexe 2*

## *Comité de vérification*

*Extrait du règlement général de la Ville de Sherbrooke*

### LE CONSEIL MUNICIPAL ET SES COMITÉS

#### CHAPITRE 4.2 – COMITÉ DE VÉRIFICATION

(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)

##### 2.4.2.1 Constitution et composition

Un comité de vérification est constitué par le présent article conformément à l'article 107.17 de la *Loi sur les cités et villes*.

Le comité de vérification est composé des membres du comité exécutif de la Ville.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*

##### 2.4.2.2 Personnes–ressources

Le comité de vérification peut s'adjoindre les personnes–ressources nécessaires à l'exécution de son mandat.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*

##### 2.4.2.3 Mandat

Le comité de vérification agit à titre d'intermédiaire entre le vérificateur général et le conseil municipal.

À cette fin, le comité :

- 1) Prends connaissance des objectifs généraux et des grandes orientations du plan de vérification proposé par le vérificateur général pour l'année en cours ainsi que les moyens administratifs qu'il propose pour sa réalisation;
- 2) Prends connaissance de l'évaluation annuelle de l'importance relative générale et des risques associés au plan annuel du vérificateur général;



- 3) Prends connaissance des mandats confiés au vérificateur général par le conseil en application de l'article 107.12 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19) et des moyens administratifs proposés par le vérificateur général pour leur réalisation;
- 4) Prends connaissance du rapport annuel du vérificateur général avant sa transmission au président du conseil;
- 5) Prends connaissance du rapport du vérificateur général de sa vérification des états financiers de la municipalité;
- 6) Informe le vérificateur général des intérêts et des préoccupations du conseil ou du comité à l'égard de la vérification des comptes et affaires de la Ville et des personnes et organismes sur lesquels il exerce sa compétence;
- 7) Prends connaissance des rapports du vérificateur général qui lui sont transmis par le conseil;
- 8) Prends connaissance du rapport du vérificateur externe;
- 9) Formule au conseil les commentaires et recommandations qu'il considère appropriés sur les suites données aux demandes, aux constatations et aux recommandations du vérificateur général ou du vérificateur externe;
- 10) Formule au conseil les commentaires et recommandations qu'il considère appropriés pour permettre au vérificateur général d'effectuer une vérification adéquate des comptes et affaires de la Ville et des personnes et organismes sur lesquels il exerce sa compétence;
- 11) Prends connaissance des prévisions budgétaires du vérificateur général et les transmettent au directeur général avec ses commentaires et recommandations.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*

#### **2.4.2.4 Transmission des rapports**

Le conseil transmet au comité de vérification les rapports finaux transmis par le vérificateur général et le vérificateur externe.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*



#### **2.4.2.5 Vérificateur général**

Le conseil peut demander l'avis du comité avant de nommer le vérificateur général, de fixer sa rémunération ainsi que ses conditions de travail, de le destituer, de le suspendre sans traitement ou de modifier sa rémunération.

Le comité doit, dans les quinze (15) jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au conseil.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*

#### **2.4.2.6 Crédits supplémentaires**

Le conseil peut prendre l'avis du comité avant de se prononcer sur l'opportunité d'accorder des crédits supplémentaires au vérificateur général pour réaliser une enquête ou une opération de vérification exceptionnelle.

Le comité doit, dans les quinze (15) jours d'une demande à cet effet, ou de sa propre initiative, formuler ses recommandations au conseil.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*

#### **2.4.2.7 Confidentialité**

Le comité de vérification siège à huis clos. Le compte rendu des délibérations du comité de vérification est confidentiel ainsi que les avis ou recommandations qui ont été faits au comité, et ce, tant que le processus décisionnel d'enquête ou de vérification est en cours.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*

#### **2.4.2.8 Rapport des activités**

Le comité de vérification doit faire rapport annuellement au conseil des activités du comité de vérification.

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*