

# Rapport annuel de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke 2017





Bureau de la vérificatrice générale Le 18 juin 2018

Monsieur Steve Lussier, maire  
Ville de Sherbrooke  
191, rue du Palais, C.P. 610  
Sherbrooke (Québec) J1H 5H9

OBJET : RAPPORT ANNUEL 2017

---

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes (RLRQ, chapitre C-19)*, je vous transmets, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du Conseil, le rapport annuel de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke, pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2017.

Ce rapport inclut également le rapport des auditeurs externes sur la vérification des comptes relatifs à la Vérificatrice générale.

Veuillez agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes sentiments distingués.

La Vérificatrice générale,

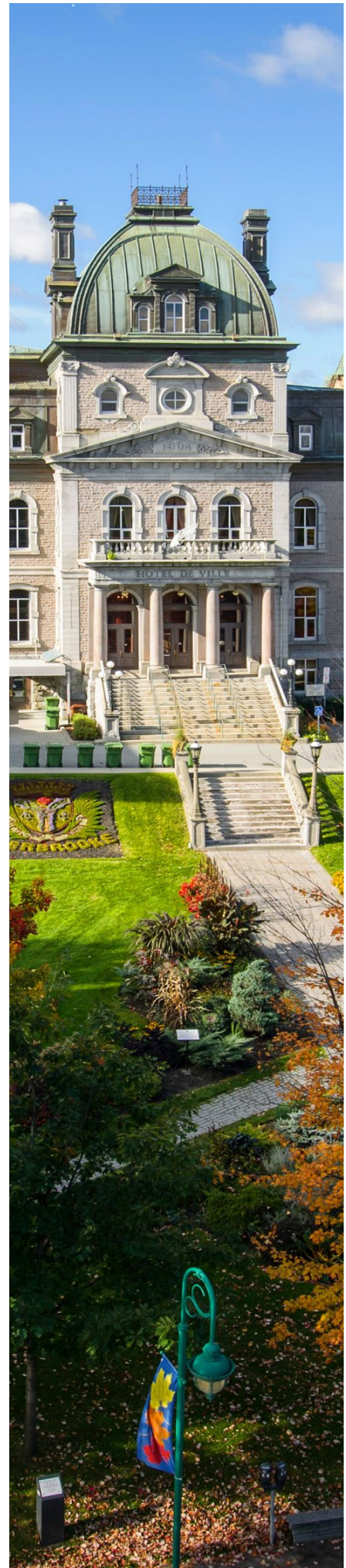
Andrée Cossette, CPA auditrice, CA

---

INTRODUCTION .....	5
1. MOT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE .....	9
2. AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES – GESTION DE LA RELÈVE .....	19
3. AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES – GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION ORGANISMES PARAMUNICIPAUX .....	53
4. AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES – GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION ANIMATION CENTRE-VILLE SHERBROOKE .....	69
5. AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES – GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION COMMERCE SHERBROOKE .....	85
6. AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES – GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION DESTINATION SHERBROOKE .....	97
7. AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES – GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION SHERBROOKE INNOPOLE .....	113
8. AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCE – GESTION DU CARBURANT .....	125
9. AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS – VILLE DE SHERBROOKE ET SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE SHERBROOKE .....	153
10. RAPPORT DES ACTIVITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE .....	161
ANNEXE A - LOI SUR LES CITÉS ET VILLES .....	173
ANNEXE B – COMITÉ DE VÉRIFICATION .....	187

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

# Introduction



Les contribuables confient des sommes importantes à l'administration municipale qui doit, en contrepartie, s'acquitter de ses responsabilités par l'utilisation saine et judicieuse des ressources dont elle dispose. Le rôle de la Vérificatrice générale, en portant un regard objectif et indépendant, est de contribuer à rassurer le conseil municipal et les contribuables sur la qualité de la gouvernance et de la gestion des deniers publics.

La Vérificatrice générale doit effectuer la vérification des affaires et comptes de la Ville et de toute personne morale qui fait partie du périmètre comptable de la municipalité ou dont elle, ou un mandataire de celle-ci, nomme plus de 50 % des membres du conseil d'administration ou détient plus de 50 % des parts ou actions votantes en circulation.

Pour mener à bien ses travaux, la Vérificatrice générale s'appuie sur les normes canadiennes d'audit (NCA) telles que définies par l'Ordre des comptables professionnels agréés du Canada. Les résultats des vérifications sont validés auprès des gestionnaires et leurs commentaires apparaissent après les sujets traités, s'il y a lieu. Les recommandations de la Vérificatrice générale découlent de l'application normale des procédés d'audit. Toutefois, elles ne couvrent pas toutes les lacunes de systèmes qu'une étude approfondie aurait pu révéler.

La vérification, tel que le stipule l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes (RLRQ, chapitre C-19)* comporte dans la mesure jugée appropriée, la vérification financière, la vérification de la conformité des opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

Les pages qui suivent font état des résultats d'audit que j'ai réalisés depuis mon arrivée il y a huit mois et qui méritent d'être portés à l'attention des membres du Conseil.

Je remercie les gestionnaires et les employés pour leur pleine et entière collaboration lors de l'exécution de mes travaux et vous invite à prendre connaissance de mon premier rapport à titre de Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke.

# Chapitre 1

**Mot de la  
Vérificatrice générale**



---

Cette partie de mon rapport me permet de m'exprimer sur différents sujets touchant l'administration municipale et d'exposer mon point de vue.

En débutant, je souligne ma nomination à titre de Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke et j'indique les objectifs que je poursuivrai pour assumer au mieux ma fonction. Je continue en faisant état des conclusions des 7 mandats d'optimisation des ressources que j'ai effectués depuis mon entrée en poste. Par la suite, je fais part de mes recommandations suite à l'audit des états financiers de la Ville. Je poursuis en faisant état des commentaires que j'ai adressés à l'administration pour renforcer le rôle du comité de vérification. Je termine par un bref résumé du projet de loi 155 et conclus en soulignant l'excellente collaboration que j'ai reçue de la part des gestionnaires et employés depuis mon entrée en fonction.

### *Ma nomination et mes objectifs*

Bien que mon père ait été maire de sa municipalité, je n'avais jamais pensé qu'une bonne partie de ma carrière se déroulerait dans le monde municipal et que j'y rencontrerais autant de défis professionnels intéressants et stimulants. Les villes au Québec gèrent des milliards de \$ et comptent des milliers d'employés pour fournir notamment, des biens et des services municipaux de première nécessité à leur population. Elles représentent donc un milieu enrichissant et plein de défis.

Après avoir œuvré plusieurs années dans l'entreprise privée, j'ai eu l'opportunité d'occuper le poste de Vérificatrice générale de la Ville de Trois-Rivières. Mon apprentissage du monde municipal fut facilité par la collaboration que j'ai reçue de l'administration municipale, de ses cadres et de ses employés dans l'accomplissement de mon mandat.

L'expérience que j'ai vécue à titre de Vérificatrice générale et le sentiment d'avoir contribué à améliorer la qualité de la gestion des fonds publics municipaux, m'a incité à continuer à œuvrer dans le monde municipal et à accepter le poste de Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke.

Je remercie le Conseil municipal de la confiance qu'il m'a témoignée lors de ma nomination. Je m'engage à mériter cette confiance en assumant les devoirs et les responsabilités de ma charge avec intégrité et indépendance et à toujours démontrer le courage managérial qu'exige l'accomplissement de cette fonction. Je serai toujours à

l'affût pour détecter les occasions conduisant à une utilisation plus économique et plus efficace des fonds publics de la Ville.

Par mes recommandations, j'inciterai la Ville à adopter les principes d'une saine gouvernance pour la gestion des fonds publics, à produire des informations complètes et pertinentes pour une prise de décisions éclairée et à exercer une reddition de compte adéquate sur les résultats de ses activités.

À la fin de mon mandat, je veux pouvoir affirmer que j'aurai été un agent de changement qui aura contribué d'une façon constructive à l'amélioration de la qualité de la gestion de la Ville.

Je compte accomplir mes travaux d'audit en collaboration étroite avec les gestionnaires et les employés municipaux et de poursuivre avec eux l'amélioration de la gestion de leurs activités.

### *Élaboration d'un plan triennal de vérification basé sur une analyse et l'évaluation des risques*

Afin d'utiliser de façon efficiente et efficace les ressources mises à ma disposition, j'ai adopté une démarche axée sur l'analyse et l'évaluation des risques afin de bien cibler mes travaux de vérification de l'optimisation des ressources. Cette démarche consiste en une évaluation objective des principaux risques inhérents aux activités de la Ville ainsi que de la qualité des mécanismes de gestion et de contrôle mis en place pour les mitiger. Dans un contexte de ressources limitées, cette approche permet d'ajouter de la valeur à mes interventions de vérification.

L'analyse et l'évaluation des risques m'a permis de me doter d'un plan pluriannuel de projets de vérification prioritaires sur les différentes activités de la ville pour les trois prochaines années. J'ai d'ailleurs effectué cette année un premier mandat d'audit en lien avec ce plan, lequel portait sur la gestion de la relève dans le domaine des ressources humaines.

### *Gestion de la relève*

La Ville de Sherbrooke devra faire face à un important défi de gestion de la relève au cours des prochaines années. En effet, 40 % des employés ont plus de 50 ans alors que 24 % ont plus de 55 ans. Mon analyse a démontré que 239 employés sont susceptibles de partir à la retraite d'ici moins de 2 ans. Cela représente une augmentation des départs de 260 % en comparaison de la moyenne des années 2015 à 2017.

Chaque service de la Ville gère sa relève de façon autonome. Jusqu'à ce jour, l'administration municipale a préconisé une approche décentralisée qui est fondée sur la responsabilisation de chaque directeur de service. Il n'existe pas d'approche globale et d'outils d'analyse communs.

Actuellement, aucun des services ne possède un plan de relève complet intégrant l'identification des postes clés, l'évaluation des vulnérabilités, la description des profils de compétence, l'identification des candidats à la relève, les plans de formations et de transfert de connaissances.

J'ai évalué que 5 services de la Ville ont un niveau de risque faible de ne pas combler les postes clés vacants, 4 ont un risque modéré et 4 autres, un risque élevé. Les risques élevés se situent principalement au niveau des services de taille moyenne qui ont un rôle d'expertise important, qui ont de plus petites structures caractérisées par la centralisation des connaissances sur un nombre limité de personnes et qui font face à la rareté de main-d'œuvre.

L'administration municipale n'a pas de vision complète et actualisée de la situation pour tous les postes clés qu'elle devra remplacer à brève échéance.

Bien que le Service des ressources humaines ait débuté l'élaboration de principes directeurs pour encadrer la gestion de la relève, la mise en place des plans d'action s'échelonnent sur plusieurs mois, de sorte que leurs effets se feront sentir à moyen terme seulement.

Je ne peux donc pas conclure que la Ville s'est dotée d'une vision et d'une stratégie globale de gestion de la relève.

J'ai émis 15 recommandations à ce sujet.

### *Gouvernance et cadre de gestion des organismes paramunicipaux*

La Ville de Sherbrooke supporte financièrement plusieurs organismes paramunicipaux à qui elle a délégué certaines de ses activités touchant les domaines culturel, économique, sportif et social. Il convient alors que la Ville exerce à leur endroit un contrôle suffisant pour s'assurer de la bonne utilisation des fonds publics qui leur sont confiés. J'ai effectué un audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion de 4 organismes pour lesquels la Ville a versé 7.8 millions de dollars en 2018.

Pour 3 des 4 organismes vérifiés, les conventions de gestion avec la Ville sont échues. La Ville a laissé les organismes libres d'adopter les règles de gouvernance et mettre en place la structure et les processus de surveillance qu'ils jugeaient appropriés. Mes audits ont démontré que certains d'entre eux n'appliquaient pas toujours des critères de bonne gouvernance.

Puisqu'ultimement la Ville de Sherbrooke est responsable de la réussite des activités des organismes paramunicipaux, elle doit minimalement définir des règles concernant les rôles et responsabilités des conseils d'administration, la reddition de compte, les contrôles exercés et le suivi des résultats. Elle doit également s'assurer que les organismes respectent les règles et en faire une revue périodique.

J'ai constaté qu'aucune instance à la Ville n'a la responsabilité de s'assurer que la planification stratégique et le plan d'action des organismes sont en lien avec les orientations de la Ville et que des mécanismes sont mis en place afin de s'assurer qu'ils répondent aux objectifs qui leur ont été confiés.

Il est impératif pour la Ville d'entreprendre une réflexion sur le rôle et les responsabilités de chacun des organismes et sur ce qu'elle attend d'eux.

Je suis forcée de constater que la Ville ne joue pas pleinement son rôle de gardien et de surveillant de la bonne utilisation des fonds publics confiés aux organismes.

La mise à place d'un comité de gouvernance rendant compte directement au Conseil municipal et dont le mandat serait d'évaluer la gouvernance des organismes paramunicipaux, de s'assurer de l'atteinte des objectifs et de l'utilisation judicieuse des fonds que la Ville leur a confiés permettrait aux élus d'avoir une vue d'ensemble des résultats et, au besoin, de rectifier la situation.

Mon audit a démontré pour Animation centre-ville Sherbrooke qu'il n'existe pas de règles de gouvernance, de structure adéquate et de processus appropriés permettant de s'assurer que l'organisme répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

J'ai relevé plusieurs lacunes que j'ai soumises à la direction et au conseil d'administration. Bien qu'une nouvelle direction soit en place depuis 1 an et que des changements importants aient été apportés au cours des derniers mois, beaucoup de travail reste à accomplir. J'ai émis 19 recommandations à cet effet.

Mon audit m'a permis de constater que Commerce Sherbrooke n'a pas de plan d'action appuyé par des indicateurs de mesure de performance qui permettrait à son conseil d'administration de mesurer l'avancement et l'atteinte des résultats attendus. J'ai également relevé certaines lacunes pour lesquelles j'ai émis 7 recommandations.

J'ai constaté que Destination Sherbrooke a mis en place plusieurs règles et une structure répondant aux critères de saine gouvernance. Bien que la majorité des règles soient bien appliquées, certaines pratiques doivent être améliorées afin que le conseil d'administration puisse s'assurer que l'organisme répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente. J'ai émis 11 recommandations.

Mon audit a révélé que le conseil d'administration de Sherbrooke Innopole a mis en place des règles de gouvernance, une structure et des processus de surveillance lui permettant de s'assurer que l'organisme répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente. J'ai apporté quelques points d'amélioration pour lesquels j'ai fait 5 recommandations.

### *Gestion du carburant*

La ville de Sherbrooke dispose de 678 véhicules et équipements et 532 outils qui ont consommé 2.8 millions de litres de carburant en 2017.

J'ai voulu m'assurer que la Ville de Sherbrooke gère le carburant de façon efficiente et efficace.

De façon générale, la sécurité entourant les sites de carburants est bien contrôlée. Toutefois, j'ai relevé certaines lacunes pour lesquelles j'ai émis 19 recommandations.

### *Vérification financière de la Ville de Sherbrooke*

Tel que prévu dans la *Loi des cités et villes*, j'ai effectué l'audit des états financiers de la Ville de Sherbrooke et de ceux de la Société de transport de Sherbrooke.

Mon audit des états financiers de la Ville de Sherbrooke m'a permis de constater certaines lacunes pour lesquelles j'ai soumis des recommandations qui m'apparaissent importantes.

La Ville comptait au 31 décembre 2017, 1232 projets d'immobilisations toujours en cours et dont certains ont été ouverts en 2007. Le montant autorisé total des projets en cours s'élève à la date des états financiers à 475 M\$. J'ai recommandé de procéder à la fermeture des projets qui se devaient de l'être.

Le système financier utilisé par la Ville de Sherbrooke est désuet et présentent des lacunes importantes de contrôles internes concernant les paiements effectués aux fournisseurs qui doivent être adressées. J'ai recommandé de mettre en place des ressources pour réviser les paiements faits aux fournisseurs au cours des dernières années et la mise en place de contrôles compensatoires.

Par ailleurs, le projet d'implantation du nouveau système financier accuse du retard et les budgets requis sont plus importants que ceux estimés au départ. La fragilité du système actuel requiert que les ressources nécessaires y soient dédiées.

### *Comité de vérification*

En janvier dernier, l'administration me demandait de formuler des recommandations sur le rôle et les responsabilités du comité de vérification, tel que décrit dans le règlement général de la Ville et en lien avec le projet de loi 155.

Le comité de vérification qui a pour mandat de soutenir la fonction de vérification est un allié important pour la Vérificatrice générale.

Voici les modifications que j'ai suggéré d'apporter au règlement général de la ville sur les dispositions touchant le comité de vérification. Pour ce faire, je me suis basée sur les lignes directrices émises à cet égard par l'Autorité des marchés financiers, le gouvernement canadien et le gouvernement du Québec.

J'ai recommandé que les membres du comité exécutif ainsi que les membres de la Direction générale, du Service des finances ou de tout autre service de la municipalité ne soient pas membres du comité parce qu'ils pourraient être appelés à critiquer des décisions auxquelles ils ont été partie prenante.

Des membres extérieurs au Conseil municipal, au minimum deux, devraient faire partie du comité afin de renforcer son impartialité.

J'ai également recommandé que les membres du comité d'audit aient les connaissances et les compétences afin de s'enquérir des risques liés aux missions de vérification, des contrôles internes, du travail de vérification et d'être en mesure de questionner les éléments des états financiers qui s'avèrent d'une complexité élevée.

J'ai pris connaissance du règlement général de la Ville de Sherbrooke qui traite du mandat du comité de vérification. Je suis en accord avec la presque totalité des éléments du mandat énoncé mais j'ai suggéré que certaines responsabilités soient ajoutées à son mandat.

Le comité de vérification devrait veiller à ce que des mécanismes de contrôle interne soient en place dans l'organisation et s'assurer qu'ils soient adéquats et efficaces. Il devrait également vérifier qu'un processus de gestion des risques soit en place et réviser toutes activités susceptibles de nuire à la bonne situation financière et qui sont portées à son attention.

### *Adoption du projet de loi 155*

Le 18 avril dernier le projet de loi 155 modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal était adopté par l'Assemblée nationale du Québec.

Plusieurs modifications affecteront ma pratique en tant que Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke. Bien que je continuerai à faire la vérification d'optimisation des ressources et de la conformité de la Ville de Sherbrooke et des organismes du périmètre comptable, je ne serai plus tenue de procéder à la vérification financière de leurs états financiers et du taux global de taxation de la Ville.

Le projet de loi prévoit que les vérificateurs généraux bénéficieront désormais d'un budget minimal de fonctionnement de 500 000 \$. De plus, le Conseil municipal pourra désormais s'adresser à la Commission Municipale du Québec afin de lui demander de

vérifier la conformité des opérations du vérificateur général de même que l'optimisation de ses ressources.

### *Conclusion*

Après moins d'un an depuis mon entrée en fonction, je peux déjà apprécier la collaboration et l'ouverture dont font preuve les gestionnaires et les employés dans l'accomplissement de mes mandats. La qualité et la pertinence des travaux que je réalise repose sur cette essentielle collaboration. Encore une fois, je remercie le Conseil municipal de m'avoir donné l'opportunité de les servir et à travers eux, les contribuables de la Ville de Sherbrooke.

# Chapitre 2

**Audit de l'optimisation des ressources  
Gestion de la relève**



---

## TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE .....	21
1.1 LES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE GESTION DE LA RELÈVE .....	23
1.2 ÉTAT DE LA SITUATION ACTUELLE À LA VILLE DE SHERBROOKE.....	26
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....	31
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT.....	32
3.1 LA GESTION DE LA RELÈVE AU SEIN DES ORGANISMES MUNICIPAUX .....	33
3.1.1 ÉTAT D'AVANCEMENT GLOBAL DE LA GESTION DE LA RELÈVE AU SEIN DES SERVICES .....	33
3.1.2 AUTRES OBSERVATIONS SUR LA GESTION DE LA RELÈVE AU SEIN DES SERVICES .....	38
3.2 LE RÔLE DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE .....	40
3.2.1 PROMOTION DU PROGRAMME DE GESTION DE LA RELÈVE .....	41
3.2.2 IDENTIFICATION ET GESTION DES OBSTACLES AU SUCCÈS DU PROGRAMME.....	42
3.2.3 FINANCEMENT DES INITIATIVES DE GESTION DE LA RELÈVE.....	44
3.3 LE RÔLE DU SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES .....	47
3.3.1 DÉVELOPPEMENT D'UNE STRATÉGIE GLOBALE DE GESTION DE LA RELÈVE.....	47
3.3.2 DÉVELOPPEMENT D'UNE APPROCHE ET DES OUTILS POUR SUPPORTER LES GESTIONNAIRES ..	48
3.3.3 SOUTIEN OFFERT AUX DIRECTEURS DE SERVICE .....	49
ANNEXE 1.....	51

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Au 6 mars 2018, la Ville de Sherbrooke employait 2 104 personnes dont 1 243 étaient des employés permanents. Les autres employés se partagent différents statuts d'emploi dont les principaux sont : temps partiel, réguliers-saisonniers, temporaires, occasionnels et étudiants. La majeure partie des employés non permanents représente de la main-d'œuvre régulière de la Ville puisqu'ils contribuent, sur une base quotidienne, à la prestation de services aux citoyens et que la majorité d'entre eux a droit à des avantages sociaux incluant le régime de retraite. Dans le tableau suivant, ils sont identifiés sous les catégories : employés temporaires avec conditions et employés temporaires sans condition.

Selon les données obtenues du Service des ressources humaines, les employés se répartissaient entre les groupes suivants :

**Tableau 1** Nombre d'employés par catégories d'emplois

Groupes de rémunération	Employés permanents	Employés temporaires avec conditions	Employés temporaires sans condition	Total
Cadres	172	40	-	212
Cadres policiers	10	-	-	10
Cols blancs (incluant 911)	378	67	39	484
Cols bleus	263	196	48	507
Hydro Sherbrooke	105	14	11	130
Policiers	192	44	11	247
Pompiers	123	32	8	163
Brigadiers scolaires	0	56	7	63
Total des employés faisant partie de l'analyse	1 243	449	124	1 816
Autres employés non considérés dans l'analyse <sup>1</sup>				288
<b>Total du nombre d'employés actifs en date du 6 mars 2018 :</b>				<b>2 104</b>

<sup>1</sup> Employés externes et juges, employés du service aquatique et employés non conventionnels.

Comme c'est le cas pour les organismes de services publics, la main-d'œuvre représente la principale dépense de l'organisation et constitue l'un de ses principaux actifs. Sans une main-d'œuvre qualifiée et compétente, la Ville ne pourrait livrer des services de qualité qui répondent aux attentes des citoyens, des élus et des partenaires de la Ville.

Lors d'une récente analyse de risque, j'ai constaté que la Ville de Sherbrooke est susceptible de faire face à un important défi de gestion de sa relève au cours des prochaines années. En effet, des données obtenues du Service des ressources humaines démontrent que 40 % des employés ont plus de 50 ans, que 24 % des employés ont plus de 55 ans et qu'un grand nombre d'entre eux pourraient prendre leur retraite dès 2018 et 2019.

Outre le fait que cela représente un nombre élevé d'employés expérimentés à remplacer, la Ville doit aussi faire face à un enjeu de rareté de main-d'œuvre pour

certain types de postes clés. Il peut s'agir de postes de direction ou de postes nécessitant une expertise spécialisée, par exemple, des spécialistes de la sécurité des technologies de l'information, des gestionnaires de projet d'expérience ou d'urbanistes.

Ce phénomène n'est pas unique à la Ville de Sherbrooke et j'ai constaté que de plus en plus d'organisations mettent de l'avant des programmes de gestion de la relève (GR) et en font un élément clé de leur processus de planification des ressources humaines. Le recours à une approche structurée déployée à l'ensemble des services de l'organisation vise à favoriser le recrutement d'employés qualifiés en temps opportun, à s'assurer que ceux-ci seront en mesure d'exercer efficacement leurs nouvelles fonctions et à planifier adéquatement leur perfectionnement.

L'implantation d'un programme de GR requiert que chaque service de l'organisation se dote d'un plan de relève, à défaut de quoi ceux-ci s'exposent aux risques suivants :

- perte d'efficacité et d'efficience opérationnelle qui peut se traduire par une baisse du niveau de service et une augmentation des coûts;
- perte des connaissances institutionnelles qui peut engendrer des erreurs et des inefficacités;
- démobilitation des équipes de travail qui perdent l'accès à des collègues d'expérience qui sont des ressources clés de leurs unités.

## **1.1 LES BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE DE GESTION DE LA RELÈVE**

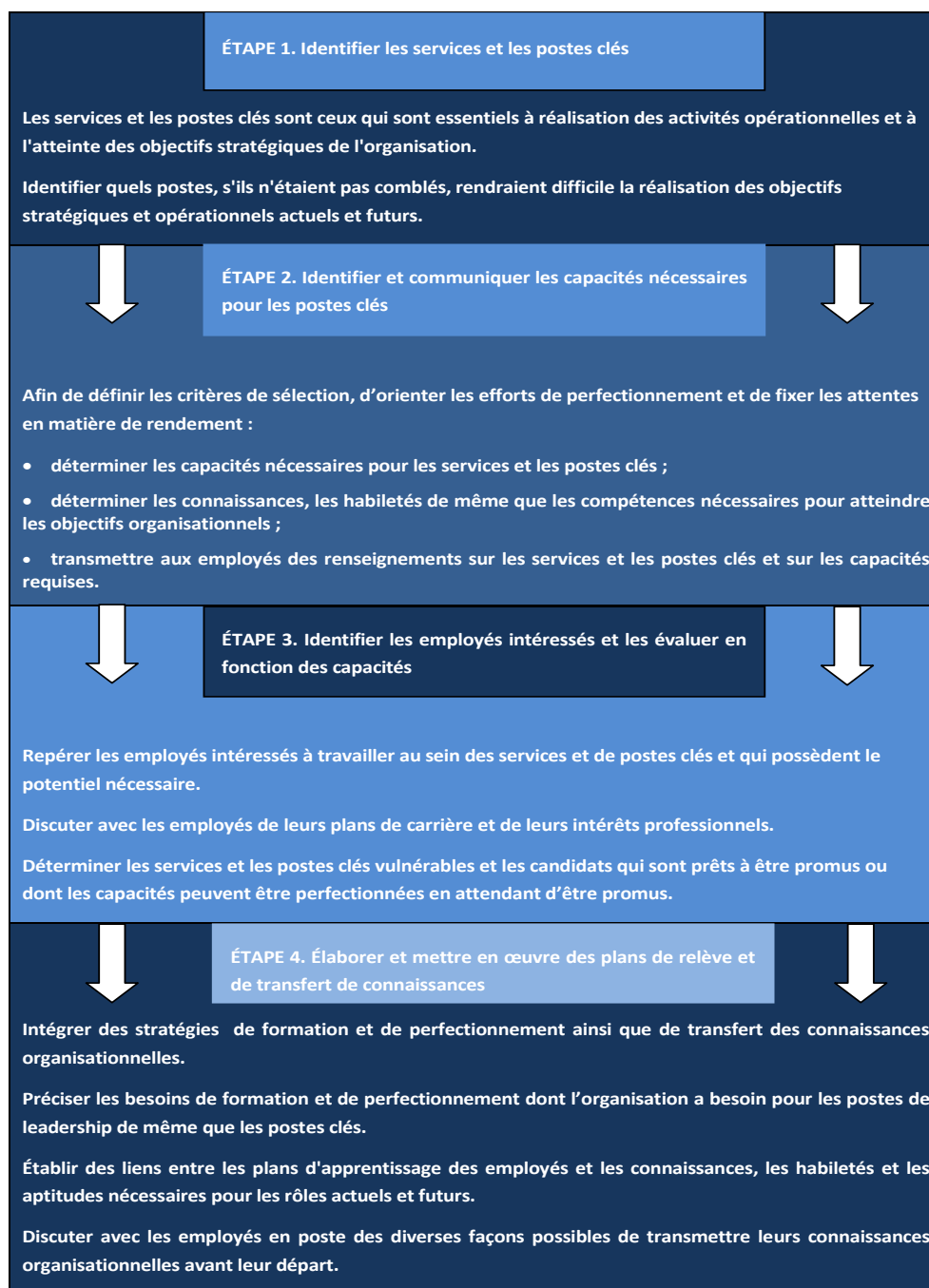
### ***Les étapes d'un programme de gestion de la relève (GR)***

Établir un bon plan de relève requiert que chaque gestionnaire fasse un diagnostic de la situation au sein de son unité et qu'il évalue le niveau de risque auquel il fait face. Cet exercice mettra l'accent sur les postes clés de son service, soit les postes qui ont un impact important pour l'atteinte des objectifs de l'organisation.

Ce processus est aussi une occasion privilégiée de réfléchir aux compétences qui seront nécessaires pour favoriser l'atteinte des objectifs dans des environnements qui sont en constante évolution. Ainsi, les attentes envers le futur titulaire d'un poste pourraient être différentes de celles de son prédécesseur. Dans certains cas, de nouveaux profils de compétence seront établis à l'échelle organisationnelle, par exemple, pour les postes de gestion.

Le schéma suivant présente les étapes types d'un processus de planification et de gestion de la relève.

**Tableau 2 Processus de planification et de gestion de la relève**



### *Les facteurs de succès d'un programme de gestion de la relève (GR)*

L'expérience acquise par les organisations ayant réalisé des projets de GR montre que les conditions suivantes sont nécessaires pour assurer leur succès :

- l'implication et les compétences des gestionnaires en GR;

Les gestionnaires sont au cœur du processus de GR de leur unité. Ils doivent se sentir responsables de développer leur relève et doivent avoir les compétences pour évaluer la performance de leurs employés, pour déterminer leurs besoins de développement et pour les accompagner. Le gestionnaire doit jouer un rôle de leadership dans la démarche.

- l'engagement de l'administration municipale;

L'engagement de l'administration municipale est nécessaire pour faire évoluer la culture de l'organisation, pour supporter les investissements à faire en GR et pour gérer les obstacles au moment du déploiement du programme.

- l'alignement stratégique;

Une bonne compréhension de la stratégie à long terme de l'organisation permet de déterminer quels profils de leadership (connaissances, habiletés et attributs de leadership) vont lui permettre d'évoluer et de réussir dans le futur. L'analyse de ces profils permet de mieux comprendre les vrais besoins de relève et d'identifier les employés actuels qui ont ou qui pourraient acquérir les compétences nécessaires.

- l'intégration de la GR avec les autres stratégies de gestion des ressources humaines;

L'acquisition des talents, la gestion de la performance, le développement du leadership, la formation et, lorsque cela est possible, la rémunération doivent être intégrés dans une stratégie globale de gestion de la relève.

- le support du Service des ressources humaines.

La fonction de gestion des ressources humaines doit se mettre au service de l'organisation en encadrant la démarche de GR, en développant les outils appropriés et en supportant les gestionnaires.

## 1.2 ÉTAT DE LA SITUATION ACTUELLE À LA VILLE DE SHERBROOKE

### *Les travaux réalisés à ce jour*

C'est sous la direction d'un chef de section du Service des ressources humaines que la Ville a réalisé divers travaux de gestion de la relève entre 2010 et 2014. Ces actions découlaient d'un plan d'ensemble d'une durée de cinq ans, qui visait à concrétiser la vision élaborée par le Service des ressources humaines autour des 3 axes suivants :

- la relève des employés;
- la relève des cadres;
- la gestion des connaissances critiques de l'organisation.

C'est dans le cadre de ce projet qu'un exercice d'identification des personnes admissibles à la retraite a été réalisé en 2014. Ce recensement n'a toutefois pas été mis à jour depuis ce temps.

J'ai consulté un document, daté de septembre 2014, qui présentait le bilan de la fin du projet. J'ai constaté que la Ville avait réalisé de nombreuses actions visant à gérer sa relève et à améliorer le transfert de connaissances au sein de l'organisation. Certaines de ces initiatives ont porté fruit de manière pérenne, de sorte que la Ville bénéficie encore de leurs effets. À titre d'exemple, mentionnons :

- révision des descriptions de fonctions et des profils de compétences pour l'ensemble des cadres;
- réduction du nombre d'emplois très spécialisés pour les remplacer par des emplois de généralistes, par exemple, ingénieur, agent de ressources humaines, conseiller juridique, magasinier d'équipements motorisés, technicien en ingénierie municipale, qui peuvent accomplir des mandats diversifiés, ce qui réduit les risques liés aux postes uniques;
- fusion de l'offre de service et regroupement d'activités afin de créer une masse critique suffisante de ressources au sein de même entité

administrative;

- adoption de critères minimaux de scolarité pour la dotation de postes cadres. Par exemple, les postes de cadres supérieurs, directeur de services ou direction générale, nécessitent maintenant un diplôme universitaire et une formation additionnelle en administration de préférence un diplôme de deuxième cycle;
- affichage et embauche de postes permanents quelques mois avant la date de départ à la retraite d'un employé pour faciliter le transfert de connaissance;
- développement d'un programme de perfectionnement à l'intention des employés syndiqués admissibles à des postes de supervision syndiqués, par exemple, de pompier à lieutenant, de monteur à chefs monteurs, de technicien à chef technicien.

La section 3.3 présente les travaux que le Service des ressources humaines a entrepris plus récemment pour mieux positionner l'organisation en matière de gestion de la relève.

#### *Portrait de la situation actuelle*

Puisque le dernier exercice d'identification des personnes admissibles à la retraite date de 2014, j'ai voulu faire un portrait de la situation actuelle. Des tableaux produits par le Service des ressources humaines ont été envoyés à chaque directeur de services. Ils montraient la liste des employés qui sont admissibles à une retraite sans pénalité au cours des cinq prochaines années. Afin de pouvoir juger de la situation à plus court terme, j'ai séparé ma cueillette d'information en deux blocs : les employés admissibles à la retraite sans pénalité pour les années 2018 et 2019, ainsi que ceux qui le seront en 2020, 2021 et 2022.

Bien que les données relatives aux dates d'admissibilité à la retraite ne signifient pas que toutes les personnes identifiées quitteront leur emploi à ce moment, cela représente un indicateur pertinent pour constater l'envergure des départs potentiels à la retraite et l'importance des effets que cela aura sur la gestion de la relève, notamment en ce qui a trait aux efforts de dotation et de transfert de connaissances.

Afin de compléter mon analyse, j'ai demandé aux directeurs de service d'identifier, à même la liste des employés admissibles, ceux qu'ils considéraient être des postes clés. À titre d'exemple, je leur ai mentionné que les emplois suivants pourraient être considérés comme des postes clés :

- les postes de direction;
- les postes nécessitant une expertise spécialisée ou rare, par exemple : sécurité des technologies de l'information et gestionnaire de projets d'expérience;
- les postes assumés par une seule personne qui détient des connaissances qui sont spécifiques aux opérations de la Ville, par exemple, connaissance de l'état de désuétude des ouvrages d'art de la Ville.

Le tableau qui suit présente les résultats de ma cueillette d'information en les classant en trois catégories de services :

- les services comptant plus de 150 employés;
- les services comptant entre 51 et 150 employés;
- les services de 50 employés et moins.

L'analyse des informations recueillies m'a permis de constater que les directeurs de service ont fait un exercice sérieux pour identifier leurs postes clés.

**Tableau 3 Sommaire des postes avec possibilité de retraite sans pénalité  
(ci-après PPRSP) au cours des 5 prochaines années**

Services	Nombre d'employés	Nombre de PPRSP				Nombre PPRSP qui sont des postes clés	
		D'ici 2 ans	D'ici 3 à 5 ans	Total 5 ans	% sur le total des postes	D'ici 5 ans	% sur le total des PPRSP
<b>Plus de 150 employés</b>							
Service A		64	28	92		26	
Service B	-	21	17	38	-	18	-
Service C.	-	13	15	28	-	22	-
Service D	-	29	22	51	-	21	
Service E	-	40	9	49	-	5	
<b>Sous-total</b>	<b>1 297</b>	<b>167</b>	<b>91</b>	<b>258</b>	<b>20%</b>	<b>92</b>	<b>36%</b>
<b>Entre 51 et 150 employés</b>							
Service F		20	11	31		7	
Service G	-	13	5	18	-	12	-
Service H	-	11	8	19	-	8	-
Service I	-	12	6	18	-	2	-
Service J	-	7	5	12	-	7	-
<b>Sous-total</b>	<b>432</b>	<b>63</b>	<b>35</b>	<b>98</b>	<b>23%</b>	<b>36</b>	<b>37%</b>
<b>50 employés et moins</b>							
Service K	-	2	5	7		1	
Service L	-	4	2	6	-	2	-
Service M	-	3	0	3	-	3	-
<b>Sous-total</b>	<b>87</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>16</b>	<b>18%</b>	<b>6</b>	<b>33%</b>
<b>Total de</b>	<b>1 816</b>	<b>239</b>	<b>133</b>	<b>372</b>	<b>21%</b>	<b>134</b>	<b>36%</b>

L'analyse des résultats consolidés confirme la prévision du Service des ressources humaines à l'effet que la Ville fait face à un défi important puisque 239 employés sont susceptibles de partir à la retraite d'ici moins de 2 ans. Cela représente une moyenne de 120 postes par année, soit une augmentation de 260 % en comparaison avec la moyenne annuelle de 46 départs observés au cours des années 2015 à 2017. Les prévisions pour les années 2020 à 2022 se rapprochent davantage du rythme moyen de retraite des années 2015 à 2017 puisque 133 employés seront admissibles sur une période de 3 ans.

#### *Autres éléments du contexte*

Outre les données précédentes, j'ai constaté que d'autres facteurs doivent être considérés dans l'appréciation du niveau de risque auquel la Ville fait face en ce qui a trait à la gestion de la relève.

### *Impact des négociations visant la modification du régime de retraite*

La *Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal (Loi 15)*<sup>1</sup> indique que les conditions des régimes de retraite doivent être modifiées à compter du 1er janvier 2014, afin de prévoir le partage à parts égales des coûts des régimes et le partage des déficits éventuels entre les participants actifs et la Ville.

Suite aux évaluations actuarielles réalisées dans le cadre de la mise en application de cette loi, la Ville a entrepris des négociations avec les représentants des participants aux deux régimes de retraite en vue de convenir d'une entente de restructuration respectant le cadre législatif. Pour ce qui est du *Régime de retraite des employées et employés*, bien que certains détails demeuraient en suspens en date de mes travaux, la Ville est confiante de conclure une entente d'ici l'été 2018. En ce qui concerne le *Régime de retraite des policiers et policières*, au moment où j'ai complété mes travaux, il n'était pas possible de prévoir l'échéance de l'entente.

Plusieurs employés admissibles à la retraite en vertu des règles actuelles du Régime de retraite des employées et employés repoussent leur décision dans l'attente de connaître les nouvelles modalités et de confirmer leur retraite. La Ville s'attend donc à assister à une importante hausse de départs à la retraite lorsque les nouvelles règles seront connues. Puisqu'un peu plus de 350 personnes sont âgées de 55 ans et plus présentement, l'impact sera ressenti dès 2018. Le Service des ressources humaines constate déjà une augmentation des demandes de rendez-vous avec l'actuaire chargé de rencontrer les participants avant que ceux-ci ne signent officiellement pour leur retraite.

### *Roulement du personnel*

La Ville gère constamment le remplacement d'employés ayant quitté leur emploi pour d'autres raisons que le départ à la retraite. Selon les données obtenues du Service des ressources humaines pour les années 2015 à 2017, c'est une moyenne de 90 employés par année qui ont quitté la Ville dans un tel contexte. La situation touche

---

<sup>1</sup> Loi favorisant la santé financière et la pérennité des régimes de retraite à prestations déterminées du secteur municipal, Chapitre s-2.1.1, à jour au 1er mars 2018.

particulièrement les employés temporaires qui sont davantage sujets à quitter leur emploi.

Rien n'indique que ces départs volontaires d'employés seront moins fréquents dans le futur. Les efforts nécessaires pour doter les postes ainsi laissés vacants s'ajouteront à ceux investis dans la gestion de la relève.

### *Rareté de main-d'œuvre*

Comme c'est le cas pour plusieurs organisations, la Ville fait face à des enjeux de rareté de main-d'œuvre. Je parlerai plus amplement de cette question à la section 3.1.

## **2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT**

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et Villes*<sup>2</sup> j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur le contrôle entourant la gestion de la relève à la Ville de Sherbrooke. J'ai réalisé cette mission conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001)* ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le *Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada*.

Mon audit visait à m'assurer que les gestionnaires à la Ville de Sherbrooke gèrent leur relève de façon efficace et efficiente et que l'administration municipale a mis en place les conditions favorisant une gestion adéquate de la relève. En outre j'ai voulu vérifier si le Service des ressources humaines supportait l'organisation dans la gestion de la relève.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont également détaillés à l'annexe 1.

La Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la *Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1)* et en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences

---

<sup>2</sup> Québec, Loi sur les cités et villes, RLRO, chap-19, à jour 1<sup>er</sup> février 2018

légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mon audit couvre principalement les activités des quatre dernières années d'opération complètes de la Ville. Mes observations, mes tests et mes examens de dossiers ont été réalisés en 2018. Mes travaux ont pris fin en avril 2018.

### **3. RÉSULTATS DE L'AUDIT**

La Ville de Sherbrooke est susceptible de faire face à un important défi de gestion de la relève au cours des prochaines années. Mon analyse a démontré que 239 employés sont susceptibles de partir à la retraite au cours des années 2018 et 2019. En effet, 40 % des employés de la Ville ont plus de 50 ans et 24 % ont plus de 55 ans.

Chaque service de la Ville gère sa relève de façon autonome. Des échanges ont eu lieu entre les directeurs de service et l'administration municipale, plus particulièrement pour la relève des postes de gestion, mais ceux-ci ne sont pas encadrés par une approche globale et des outils d'analyse communs. Cette façon de faire ne favorise pas le développement d'une vision d'ensemble, l'évaluation du niveau de risque global pour l'organisation et la reddition de compte à l'administration municipale.

J'ai effectué une analyse de risque et j'ai évalué qu'à cet égard, 5 services ont un niveau de risque faible, 4 ont un risque modéré et 4 autres un risque élevé. Les risques élevés se situent principalement au niveau des services de taille moyenne, qui ont un rôle d'expertise important, qui ont de plus petites structures caractérisées par la centralisation des connaissances sur un nombre limité de personnes et qui font face à la rareté de main-d'œuvre.

Jusqu'à ce jour, l'administration municipale a préconisé une approche décentralisée qui est fondée sur la responsabilisation de chaque directeur de service. Je crois au contraire que des orientations claires doivent être adoptées et communiquées aux gestionnaires et aux employés par la haute direction.

À la date de mes travaux, le Service des ressources humaines était au début de l'élaboration de principes directeurs pour encadrer la gestion de la relève. Ces projets sont prévus être déployés en 2018 et leur mise en place s'échelonne sur plusieurs mois, de sorte que les effets de celles-ci se feront sentir à moyen terme seulement.

Je ne peux donc pas conclure que la Ville s'est dotée d'une vision et d'une stratégie globale de gestion de la relève.

### **3.1 LA GESTION DE LA RELÈVE AU SEIN DES SERVICES MUNICIPAUX**

Par voie d'un questionnaire, j'ai consulté les directeurs de service afin d'identifier les actions qu'ils avaient réalisées en matière de gestion de la relève. Mes questions visaient à comprendre s'ils avaient :

- identifié leurs postes clés et évalué si une mise à jour des profils de compétence était nécessaire et, le cas échéant, procédé à cette révision;
- identifié les employés qui présentent le potentiel et l'intérêt pour combler d'éventuels départs d'employés affectés à des postes clés;
- initié des projets pour gérer la relève et assurer le transfert de connaissances au sein de leur service.

Je leur ai aussi demandé quelles étaient les conditions gagnantes qui leur permettraient de faire une bonne gestion de leur relève et quel support ils souhaitaient obtenir de l'administration municipale et du Service des ressources humaines.

En complément du sondage réalisé, j'ai fait deux groupes de discussions avec les directeurs de service afin d'échanger plus amplement sur ces questions.

#### **3.1.1 État d'avancement global de la gestion de la relève au sein des services**

Le tableau 2 présente les résultats du sondage réalisé auprès des gestionnaires de la Ville. J'y présente :

- a) le nombre de postes avec possibilité de retraite sans pénalité (PPRSP) d'ici les 2 prochaines années (2018-2019) ainsi que sur les 5 prochaines années (2018 à 2022). Cette information est significative, car :

- même si certains des affichages à venir ne concernent pas des postes

clés, la gestion d'un nombre élevé d'embauches, les efforts et les coûts inhérents à cette activité (processus de dotation, formation, coaching, évaluation) ne seront pas dédiés à la gestion des opérations courantes, ce qui peut entraîner des risques;

- même lorsque la Ville a déjà identifié une relève au sein de l'organisation, le poste libéré par le candidat à la relève doit ensuite être comblé sur le marché externe, ce qui nous amène aux critères de difficulté de dotation présentés ci-après.

- b) le nombre de PPRSP sur 5 ans qui sont considérés comme des postes clés;
- c) le niveau de difficulté anticipé par les directeurs de service pour la dotation de leurs postes clés.

Pour faire cette évaluation, ceux-ci ont tenu compte de la présence, ou non, de relève interne et, lorsqu'il n'y en a pas, de la rareté de main-d'œuvre de certains postes spécialisés ainsi que du niveau d'attractivité de la Ville pour le type d'emploi concerné tout en considérant la présence, ou non, de compétition d'autres employeurs offrant le même type de postes.

- d) mon évaluation du niveau d'avancement de chacun des services en matière de GR. Celle-ci est basée sur les informations que j'ai obtenues de chacun des directeurs de service. Par souci de confidentialité, je ne présente pas le détail des initiatives de chacun des services. Mon évaluation est basée sur les critères suivants :

- en démarrage : le service a initié des réflexions, mais n'a pas élaboré un plan d'action structuré et en est à ses débuts dans la réalisation de ses activités de GR;
- en évolution : le service a initié des réflexions et a un plan d'action structuré, mais en est à ses débuts dans son déploiement, ou bien le service a initié des réflexions, n'a pas de plan structuré, mais a déjà posé des actions visant à gérer la relève;
- avancée : le service a initié des réflexions, a un plan d'action structuré et a réalisé plusieurs actions visant à gérer la relève.

- e) mon évaluation du niveau de risque associé à la GR pour chacun des services repose sur les critères suivants :

- le volume de postes à pourvoir d'ici les prochaines années (*volume*) en mettant un focus particulier sur les années 2018-2019 qui présentent le risque le plus élevé, en raison du grand nombre de postes à combler et du fait que l'échéancier pour s'y préparer est relativement court;
- le nombre de PPRSP qui sont des postes clés (**NPC** : nombre de postes clés). Dans certaines situations, les postes concernés touchent directement la prestation de services aux citoyens (*impact*);
- le niveau de difficulté anticipé par le service pour doter ses postes (*rareté*);
- le niveau d'avancement du service en matière de GR;
- la nature des fonctions qui sont assumées par les postes clés à remplacer (*expertise*). Certaines activités requièrent une expertise spécialisée qui rend d'autant plus difficile le recrutement d'employés qualifiés. C'est le cas notamment pour les postes de comptables, rares sur le marché et à qui on demande une connaissance de la comptabilité municipale ainsi que par exemple, les emplois d'urbanistes. En outre, ce type de poste requiert généralement une excellente planification de transfert de connaissances.

**Tableau 4 État d'avancement global de la gestion de la relève par service**

Services	Nombre de PPRSP			Niveau de difficulté dotation des postes clés	Avancement de la GR	Niveau de risque	Commentaires
	D'ici 2 ans	D'ici 5 ans	Postes clés (5 ans)				
<b>Plus de 150 employés</b>							
Service A	64	92	26	Moyen-Élevé	Évolution	Élevé	Volume / NPC / Impact/
Service B	21	38	18	Moyen-Élevé	Avancé	Modéré	Volume / NPC / Impact
Service C	13	28	22	Faible	Évolution	Modéré	NPC / Impact
Service D	29	51	21	Moyen-Faible	Avancé	Modéré	Volume / rareté
Service E	40	49	5	Moyen-Élevé	Démarrage	Modéré	Volume
<b>Total</b>	167	258	92				
<b>Entre 51- 150 employés</b>							
Service F	20	31	7	Moyen-Élevé	Démarrage	Élevé	Volume / Rareté /
Service G	13	18	12	Moyen	Démarrage	Élevé	Rareté / NPC / Expertise
Service H	11	19	8	Moyen-Élevé	Démarrage	Élevé	Rareté / NPC / Expertise
Service I	12	18	2	Moyen	Évolution	Faible	-
Service J	7	12	7	Moyen	Évolution	Faible	-
<b>Total</b>	63	98	36				
<b>50 employés et moins</b>							
Service K	2	7	1	Moyen	Démarrage	Faible	-
Service L	4	6	2	Faible	Avancé	Faible	-
Service M	3	3	3	Faible	Avancé	Faible	-
<b>Total</b>	9	16	6				
<b>Total de tous les services</b>	239	372	134				

### *Niveau de difficulté anticipé pour la dotation des postes*

L'évaluation du niveau de difficulté du recrutement a été réalisée par les directeurs de service pour chacun de leurs postes clés. L'évaluation présentée dans le tableau correspond à une moyenne établie pour l'ensemble des postes clés du service. Comme l'indique le tableau précédent, 5 services, parmi les plus importants, en nombre d'employés, ont une évaluation globale *moyenne élevée*, 3 services ont une évaluation *faible* et 4 une évaluation *moyenne*.

Ces résultats reflètent bien mes discussions avec les directeurs de service. En effet, une bonne partie de nos échanges a porté sur cette question, ce qui m'a permis de constater que la difficulté à attirer une main-d'œuvre qualifiée touche plusieurs services et plusieurs catégories de personnel, par exemple :

- postes cadres dans les services des finances et des technologies de l'information pour lesquels il y a une forte compétition sur le marché;
- postes de gestionnaires intermédiaires pour les Services de police et incendie. Plusieurs employés ne sont pas intéressés par les postes de gestion et le recrutement extérieur est difficile, notamment parce que les candidats provenant des grands centres sont difficiles à attirer en région;
- cadres supérieurs de plusieurs services, aussi en raison de la difficulté à attirer des candidats qualifiés en région;
- postes de gestionnaires de projets et de techniciens en infrastructures avec de l'expérience, qui sont rares sur le marché;
- postes de chauffeurs de camion. Le Service de l'entretien et de la voirie devra pourvoir un grand nombre de ces postes alors qu'il y a une pénurie sur le marché. De plus, les horaires atypiques en déneigement rendent ces postes moins attrayants. Cette dernière raison explique aussi les défis liés au recrutement des chefs d'équipe dans ce service;
- postes spécialisés dans le domaine du traitement des eaux.

Je parle plus amplement de la question de l'attractivité de la main-d'œuvre à la *section 3.2.2.*

### *Niveau global d'avancement en matière de gestion de la relève*

Mon évaluation du niveau d'avancement de la GR au sein des services est basée sur l'information obtenue à l'aide d'un questionnaire; celle-ci repose donc largement sur la perception des gestionnaires. J'ai ensuite complété les informations à la suite de discussions, lors des groupes témoins. Mon objectif n'est pas de faire une évaluation de la performance individuelle de chaque service, mais plutôt de donner un portrait global du niveau d'avancement à la Ville. Cet état de la situation actuelle permet de mettre en contexte et d'appuyer plusieurs constats que je fais dans les sections suivantes de mon rapport.

Au moment de ma cueillette d'information, 3 services avaient déjà entrepris des démarches structurées de GR depuis quelques mois. Ces démarches reposent sur une bonne connaissance de l'état de situation, sur l'identification des principales vulnérabilités du service et sur un plan d'action. Bien que la démarche soit moins formelle, j'ai évalué qu'un quatrième service était avancé, car il a un nombre peu élevé de postes clés pour lesquels la relève a été identifiée.

Pour les autres services, plusieurs ont entamé des discussions avec le Service des ressources humaines pour élaborer une stratégie et identifier les options qui s'offrent à eux. Par exemple, 2 services désirent d'abord procéder à une restructuration avant d'élaborer leur plan de GR. Cet exercice leur permettra de revoir leur structure, de redéfinir les postes et d'identifier leurs priorités de dotation. Comme cette réflexion peut s'échelonner sur quelques mois, leurs plans d'action ne seront probablement pas déposés avant l'automne 2018.

Pour d'autres services, des réflexions ont été amorcées par l'équipe de direction sans que le Service des ressources humaines soit mis à contribution. Ceux-ci n'ont pas de plan d'action formel.

Tous les directeurs rencontrés sont préoccupés par la gestion de la relève au sein de leur service et, plus largement, pour l'ensemble de la Ville. Ils reconnaissent que l'élaboration d'une vision organisationnelle, l'adoption d'une démarche globale et le développement de plans d'action structurés leur permettraient de réduire leur niveau de risque.

### *Niveau de risque lié à la gestion de la relève*

Plusieurs facteurs influencent le niveau de risque associé au départ massif d'employés à la retraite. Ceux que j'ai utilisés pour faire mon évaluation touchent principalement le volume de dotation pour les postes clés, le court délai pour se préparer à gérer la vague de départs qui est attendue en 2018-2019, la rareté de la main-d'œuvre pour certains postes, les enjeux de transfert de connaissances (particulièrement pour les postes spécialisés et les postes uniques) et le niveau d'avancement de la démarche de GR de chaque service.

Encore ici, mon intention n'est pas de produire un bulletin de chacun des services, mais plutôt de faire une appréciation globale de la situation en mettant en perspective les zones qui semblent les plus à risques et le niveau d'avancement des initiatives réalisées. Cette prise de connaissance est nécessaire pour cibler les priorités d'action de la Ville.

Sur la base de cette évaluation sommaire, j'ai constaté que 5 services ont un niveau de risque faible, 4 ont un risque modéré et 4 autres un risque élevé. Les risques élevés se situent principalement au niveau des services de taille moyenne, qui ont un rôle d'expertise important, qui ont de plus petites structures caractérisées par la centralisation des connaissances sur un nombre limité de personnes et qui font face à la rareté de main-d'œuvre.

À l'exception d'un cas, les plus grands services ont un niveau de risque modéré malgré qu'ils aient réalisé certaines actions en GR. En effet, ceux-ci devront gérer un volume élevé de remplacement de personnel qui offre des services directement aux citoyens. De tels contextes requièrent la mise en place de bons processus de formation à l'entrée et de transfert de connaissances. En ce qui a trait au service de la catégorie 150 employés et plus dont le niveau de risque est jugé élevé, il devra gérer de très nombreux départs à court terme dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre. De plus, son offre de services s'adresse directement aux citoyens.

#### **3.1.2 Autres observations sur la gestion de la relève au sein des services**

Les bonnes pratiques préconisent qu'un processus uniforme soit utilisé par toutes les parties prenantes pour faire le diagnostic préalable à l'établissement des plans de relève. L'ensemble de la démarche constitue alors le *programme de gestion de la relève*.

Les constats de la section précédente démontrent que chaque service de la Ville de Sherbrooke gère sa relève de façon autonome. Une telle approche ne favorise pas le développement d'une vision d'ensemble, l'évaluation du niveau de risque global pour l'organisation et la reddition de compte à l'administration municipale pour faire état de l'avancement de la démarche et de l'évolution du niveau de risque.

#### *Identification et documentation des postes clés et des postes vulnérables*

Deux services m'ont indiqué avoir déjà réalisé formellement une prévision des départs à la retraite et élaboré des scénarios de relève. L'information que j'ai obtenue des autres services a été compilée à l'aide de questionnaires que je leur ai fournis. Cela ne signifie pas que certains d'entre eux n'avaient pas déjà eu des réflexions à ce sujet, mais démontre qu'il n'y a pas eu de documentation formelle ni de partage de cette information à l'échelle organisationnelle.

#### *Révision des profils de compétence et identification des candidats à la relève*

Les organisations qui mettent en place un programme de GR profitent de l'occasion pour revoir les profils de compétence de leurs postes clés afin de s'assurer de choisir des candidats ayant les compétences et les aptitudes nécessaires pour répondre aux nouveaux défis de l'organisation.

La Ville a révisé les descriptions des postes de gestionnaires récemment et s'apprête à revoir leurs profils de compétence. D'autre part, certains directeurs de service ont commencé l'identification de la relève de leurs postes clés en définissant eux-mêmes leurs critères de sélection.

#### *Préparation de plans de relève et planification du transfert de connaissance*

Bien que la plupart des services aient réalisé certaines actions de GR, aucun d'entre eux ne possède un plan de relève complet intégrant l'identification des postes clés, l'évaluation des vulnérabilités, la description des profils de compétence, l'identification des candidats à la relève, les plans de formation et les plans de transfert de connaissances.

## RECOMMANDATION

### Je recommande aux directeurs de service :

- 1. - de s'assurer qu'ils ont une compréhension claire et documentée de la situation actuelle en ce qui concerne les départs à la retraite et de tout mouvement de main-d'œuvre qui nécessite une gestion de la relève;*
- 2. - d'évaluer leurs zones de vulnérabilité et leurs risques et de communiquer ceux-ci à l'administration municipale;*
- 3. - de travailler en étroite collaboration avec le Service des ressources humaines pour définir les meilleures stratégies applicables à leur contexte et pour développer un plan d'action en GR qui permettra de gérer leurs risques;*
- 4. - d'évaluer les efforts et les coûts des actions prévues, d'identifier s'ils peuvent les financer à même leurs budgets de fonctionnement et, le cas échéant, de discuter avec l'administration municipale des sources de financement complémentaires;*
- 5. - de rendre compte régulièrement à l'administration municipale de l'avancement de leurs plans d'action et de leur niveau de risque.*

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Après discussion avec le comité de direction, nous sommes d'accord avec les constats. Nous allons mettre en place un comité supervisé par Madame Nathalie Carignan, directrice du Service des ressources humaines, pour gérer la relève et rencontrer vos recommandations.

### 3.2 LE RÔLE DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

L'implication de la haute direction est une condition essentielle de succès d'un programme de GR. Les paragraphes qui suivent présentent mes commentaires sur l'implication de l'administration municipale dans la gestion de la relève.

### **3.2.1 Promotion du programme de gestion de la relève**

#### *Compréhension de la situation actuelle et de ses impacts sur l'organisation*

La haute direction a mentionné qu'elle possède un portrait clair des éventuels départs à la retraite pour les postes de gestionnaires de l'organisation. Elle discute régulièrement de ces questions avec les directeurs de service et connaît les options envisagées pour le remplacement de ces postes clés.

Cependant, puisque le dernier exercice d'identification des personnes admissibles à la retraite a été réalisé en 2014, l'administration municipale n'a pas une vision complète et actualisée de la situation pour tous les postes clés, dont plusieurs ne sont pas des postes de gestion.

Selon la haute direction, le roulement élevé de personnes pourrait avoir des impacts sur les activités de développement stratégique de la Ville, mais elle ne croit pas que cela aura un impact sur l'atteinte de ses objectifs opérationnels. Pour leur part, les directeurs de service ont une appréciation différente de la situation puisqu'ils s'inquiètent des impacts que le roulement élevé de la main-d'œuvre pourrait avoir sur le déroulement de leurs opérations.

N'ayant pas rencontré les membres du Conseil municipal, je ne suis pas en mesure d'apprécier leur niveau de connaissance de la situation actuelle. Cependant, mes discussions avec les directeurs de service m'ont permis de constater que ces derniers souhaitent que les élus municipaux soient bien informés des enjeux éventuels liés à la gestion de la relève et des impacts que cela pourrait avoir sur l'atteinte des objectifs de l'organisation. Selon eux, cette connaissance de la situation est essentielle pour être en mesure de bien apprécier les demandes d'investissements qui leur sont faites ainsi que pour comprendre les changements qui sont proposés par l'organisation pour gérer les enjeux de main-d'œuvre.

#### *Promotion d'une démarche organisationnelle structurée reposant sur les bonnes pratiques de gestion de la relève*

Jusqu'à ce jour, l'administration municipale a préconisé une approche décentralisée qui est fondée sur la responsabilisation de chaque directeur de service. Bien que le plan d'action 2018 du Service des ressources humaines inclut des initiatives qui visent à prévenir les impacts de la pénurie de main-d'œuvre, il n'a pas reçu le mandat de mettre

en place un programme intégré de GR ni de développer des outils de travail qui permettraient d'harmoniser les approches utilisées par les services et d'en assurer la communication à tous les niveaux de l'organisation.

### *Communication continue et engagement de l'administration municipale*

La haute direction n'a pas communiqué sa vision ni de ses attentes en matière de gestion de la relève. Il est d'intérêt que des orientations claires soient adoptées et communiquées aux gestionnaires et aux employés. Un tel message soulignerait l'importance stratégique de la démarche de GR dans le contexte des nombreux départs anticipés et permettrait d'identifier les orientations préconisées ainsi que d'exprimer les attentes de l'administration municipale.

J'ai aussi constaté qu'il n'y a pas de processus formel de communication entre la haute direction et les futurs candidats à la relève des postes de gestion. De telles discussions permettent de bien définir les attentes de la direction envers les futurs gestionnaires, de communiquer le soutien des hauts dirigeants et de mobiliser la relève.

### **3.2.2 Identification et gestion des obstacles au succès du programme**

#### *Contraintes liées aux relations de travail*

J'ai identifié plusieurs facteurs liés aux relations de travail, qui ont un impact sur le processus de gestion de la relève.

En ce qui a trait aux employés syndiqués, la relève doit être gérée en tenant compte des règles relatives à l'affichage des postes. Selon les conventions collectives, tous les employés respectant les exigences de base pour un poste affiché peuvent postuler pour celui-ci. Parmi ceux qui ont déposé leur candidature, c'est la personne qui a le plus d'ancienneté qui sera choisie. Cela peut faire en sorte que, dans certaines circonstances, le candidat possédant les meilleures compétences et habiletés ne soit pas retenu, ce qui peut être démobilisant. De plus, les directeurs de service ont mentionné qu'ils hésitent parfois à mettre des efforts importants dans le développement et le transfert de connaissances d'un candidat en sachant qu'il y a un risque qu'il ne soit pas sélectionné.

Afin d'éviter de tels cas, la Ville a négocié avec les cols bleus la possibilité d'ajouter des critères de compétences lors de l'affichage de certains postes. Dans ces situations, l'employé de sa division qui répond à ces critères aura priorité. Le Service des ressources

humaines compte aussi faire de même avec les cols blancs. Bien que cela ne soit pas applicable à tous les affichages, l'utilisation de cette clause améliore les chances de promouvoir un candidat possédant toutes les compétences et habiletés requises.

En outre, en vertu de lettres d'ententes avec les cols blancs et les cols bleus, il est prévu que la Ville puisse faire l'affichage d'un poste avant que celui-ci ne soit vacant, et ce, dès que le titulaire fait part de son intention de quitter pour la retraite. Cette approche permet de procéder plus tôt à l'embauche d'un remplaçant et de réaliser la formation et le transfert de connaissances alors que l'employé qui quittera son poste est toujours en place. L'application de cette clause semble cependant peu utilisée puisque cela requiert que plusieurs conditions soient en place, dont l'annonce préalable de l'employé qui désire prendre sa retraite et le budget nécessaire pour faire du doublement de postes.

En ce qui concerne le remplacement des cadres, la Ville doit considérer *l'article 8 du protocole des cadres* qui indique que la Ville doit procéder à un affichage de poste à l'interne. Malgré cela, comme ce fut déjà le cas par le passé, le Conseil municipal peut autoriser la nomination d'un cadre sans affichage après en avoir informé *l'Association des cadres*.

À la lumière des constats précédents, je conclus que les instances municipales ont déjà entrepris des discussions avec ses partenaires afin d'identifier et de mettre en place des opportunités d'améliorations de ses processus de dotation. Il faut cependant constater que l'application de ces mesures demeure l'exception plutôt que la règle.

### *Attractivité de la main-d'œuvre*

Historiquement, les municipalités québécoises ont toujours été reconnues comme des employeurs attrayants et avaient peu de difficulté à pourvoir leurs postes. Le contexte de marché a toutefois évolué et la dotation de main-d'œuvre présente maintenant un défi important. Plusieurs facteurs expliquent cette situation, notamment :

- la pénurie de main-d'œuvre dans certains domaines d'expertise;
- la compétition importante d'entreprises de tous les secteurs qui offrent des salaires et, dans certains cas, des conditions de travail plus avantageuses;
- l'évolution de la culture des travailleurs des nouvelles générations qui

recherchent moins la stabilité à long terme, mais qui privilégient des environnements de travail adaptés à leur réalité, par exemple : flexibilité des horaires, autonomie, capacité d'innovation;

- la difficulté à attirer des candidats provenant des grands centres urbains;
- le manque d'intérêt pour certains types d'emplois.

De plus, le fait que plusieurs postes affichés par la Ville sont des emplois temporaires est une contrainte supplémentaire pour l'organisation. En effet, dans le contexte de rareté de main-d'œuvre, certains candidats plus expérimentés recherchent des postes permanents. Dans le contexte où plusieurs postes temporaires ont un caractère *quasi permanent*, la Ville devrait analyser les avantages et les inconvénients de convertir certains d'entre eux en postes permanents. Cette analyse doit aussi considérer que le roulement des employés temporaires est plus élevé, ce qui représente un coût supplémentaire pour la Ville.

Dans le contexte de gestion de la relève, les défis d'attraction de main-d'œuvre constituent un risque majeur pour la Ville de Sherbrooke et des mesures d'atténuation doivent être mises en place. Le Service des ressources humaines a identifié certaines actions stratégiques qu'il désire initier dès 2018. Puisqu'il s'agit de projets structurants, leurs mises en place s'échelonneront sur plusieurs mois et les effets de ceux-ci se feront sentir à moyen terme seulement.

### **3.2.3 Financement des initiatives de gestion de la relève**

La mise en place d'un programme de gestion de la relève nécessite que des ressources financières, matérielles et humaines soient investies en surplus des coûts d'opération courants. À titre d'exemples, voici différents coûts inhérents à ce type de programme :

- coûts de développement de l'approche et des outils de GR;
- coûts d'évaluation des ressources, par exemple, des tests psychométriques;
- coûts de formation et de développement des compétences;
- coûts de dotation permettant de réaliser des volumes d'embauches dépassant la charge de travail habituelle;

- coûts de transfert de connaissances, qui peuvent inclure les coûts inhérents à la main-d'œuvre nécessaire au doublement de poste.

### *Investissements en développement des compétences*

La Ville de Sherbrooke a réalisé des investissements significatifs dans un programme de formation qui vise à supporter l'implantation d'une philosophie de gestion *Lean*. La direction prévoit d'ailleurs continuer à investir dans la formation *Lean* pour les deux années à venir. Bien que cette initiative soit bénéfique pour la Ville, elle canalise l'essentiel des efforts et des budgets de formation. Toutefois, l'offre de formation devrait aussi inclure :

- de la formation visant à développer les habiletés de gestion des cadres. Ce type de compétences est complémentaire à celles développées dans les formations *Lean* qui sont davantage axées sur l'efficacité opérationnelle;
- de la formation offerte aux employés dans le cadre de plans de perfectionnement personnalisés développés en vue d'une planification de carrière;

En outre, certains gestionnaires ont souhaité que la Ville mette de l'avant un programme de mentorat et qu'elle donne de la formation à ses principaux dirigeants pour qu'ils soient aptes à bien remplir ce mandat.

### *Investissements pour le transfert de connaissances*

Le départ d'un employé à la retraite a pour conséquence qu'il quitte avec un bagage d'informations qui n'est pas partagé par d'autres personnes et qui n'est pas documenté. Dans certaines situations, cette perte de connaissances peut avoir des impacts importants sur le déroulement des opérations. Les bonnes pratiques suggèrent de mesurer le niveau de risque lié à chacun des postes et de mettre en place les actions visant à atténuer celui-ci.

Une des mesures qui peut être utilisée lorsque le niveau de risque est élevé et que la nature du poste le justifie est de procéder à l'embauche, avant le départ à la retraite, de sorte qu'il y ait une période de transfert de connaissances. Par le passé, des ressources supplémentaires pouvaient être accordées par l'octroi de budgets spécifiques pour

permettre le doublement de certains postes cadres. Cette façon de faire a été revue et les services qui souhaitent poursuivre cette pratique doivent maintenant la financer à même leurs budgets d'opération ou dans les budgets de leurs projets.

### *Investissements pour l'amélioration des processus en ressources humaines*

La section 3.3 présente mes constats sur le rôle du Service des ressources humaines dans la gestion de la relève de la Ville. Pour la présente section, je commenterai l'aspect financier lié aux changements des pratiques en ressources humaines.

Le rôle de leadership que doit jouer le Service des ressources humaines dans la GR nécessite des efforts et des coûts à différents niveaux, notamment : le développement de modèles de compétence, l'évaluation de personnel et la dotation des postes.

Les coûts de mise en place de toutes les actions visant la gestion intégrée de la GR devraient être évalués et discutés avec l'administration municipale dans le but d'identifier les sources de financement nécessaires au succès du projet.

## RECOMMANDATION

### **Je recommande à l'administration municipale :**

*6. - de dresser un état de situation complet et à jour en ce qui a trait à la gestion de la relève de la Ville, incluant une identification des enjeux, des risques et des impacts potentiels dans chacun des principaux domaines d'activités;*

*7. - sur la base de l'information obtenue, de déterminer les orientations et la vision du projet de GR qu'elle préconise et de communiquer celles-ci à tous les niveaux de l'organisation;*

*8. - de demander au Service des ressources humaines de lui proposer une approche et un plan d'action qui assureront le succès du projet de GR. Le plan devra couvrir toutes les actions relatives à la GR, incluant les enjeux d'attractivité de la main-d'œuvre. Le plan devra inclure des mesures à court terme qui tiennent compte du fait que les mouvements de main-d'œuvre sont attendus dès 2018 ;*

*9. - de demander au Service des ressources humaines de déterminer l'ampleur des investissements nécessaires et d'identifier les sources de financement;*

10. - de demander qu'un processus de reddition de compte soit mis en place afin de les informer régulièrement de l'avancement du projet, des contraintes observées, de l'évaluation des niveaux de risque et, le cas échéant, des mesures correctives à prendre.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Après discussion avec le comité de direction, nous sommes d'accord avec les constats. Nous allons mettre en place un comité supervisé par Madame Nathalie Carignan, directrice du Service des ressources humaines, pour gérer la relève et rencontrer vos recommandations.

### 3.3 LE RÔLE DU SERVICE DES RESSOURCES HUMAINES

Le Service des ressources humaines est un acteur clé du programme de GR. Les sections qui suivent dressent un portrait du rôle de celui-ci dans le contexte de gestion de la relève.

#### 3.3.1 Développement d'une stratégie globale de gestion de la relève

Comme le préconisent les bonnes pratiques, un programme de GR doit intégrer plusieurs volets de la gestion des ressources humaines tels que l'acquisition des talents, la gestion de la performance, le développement du leadership, la formation et lorsque cela est possible, la rémunération.

En 2017, une réflexion entreprise par le Service des ressources humaines a permis d'identifier ses priorités d'action pour l'année 2018. Un des enjeux ciblé est libellé ainsi : *composer avec une pénurie de main-d'œuvre générale dans un contexte de départs potentiels importants*. Cet énoncé était appuyé par un constat à l'effet que près de 40 % des employés avaient plus de 50 ans et que 24 % des employés avaient plus de 55 ans.

Cinq actions ont été identifiées par le Service des ressources humaines pour gérer cette situation :

- optimiser les processus de dotation;
- développer une plus grande ouverture à la diversité;

- développer des stratégies de marketing innovantes;
- améliorer la capacité d'attraction de la *Ville Employeur de choix*;
- instaurer des mécanismes de développement des compétences internes.

Puisqu'à la date de mes travaux, le Service des ressources humaines en était au début de la planification de ces projets, je n'ai pas été en mesure d'évaluer concrètement la portée, les objectifs et les plans d'action de ceux-ci. Je ne peux donc pas conclure que la Ville s'est dotée d'une vision et d'une stratégie globale de GR. En effet, les volets d'identification des postes clés, d'évaluation de la vulnérabilité de ceux-ci et d'élaboration de plans de relève, ne semblent pas faire partie des priorités actuelles.

J'ai également constaté que certains éléments clés, tels que les processus d'évaluation du personnel et les discussions entourant le cheminement de carrière, ne sont pas inclus dans l'actuel plan d'action. Plusieurs des directeurs de service rencontrés se sont dits favorables à l'instauration de ces pratiques et croient qu'elles faciliteraient la GR.

Malgré ce qui précède, mes discussions avec les représentants du Service des ressources humaines m'ont permis de constater qu'il y a une réelle prise de conscience de l'ampleur des défis qui attendent la Ville et que les axes du plan d'action actuel sont pertinents, même s'ils sont incomplets pour assurer une gestion proactive de la GR.

### **3.3.2 Développement d'une approche et des outils pour supporter les gestionnaires**

La fonction de gestion des ressources humaines doit se mettre au service de l'organisation en encadrant la démarche de GR, en développant les outils appropriés et en supportant les gestionnaires.

Le plan de GR déployé de 2010 à 2014 a permis la réalisation de plusieurs activités de GR inspirées des bonnes pratiques. À titre d'exemple, la démarche préconisait l'identification des employés à fort potentiel qui étaient susceptibles d'être promus au poste cadres de niveau intermédiaire ou supérieur. Cette activité était réalisée de façon informelle par les supérieurs immédiats lors de l'exercice des activités d'encadrement de leurs employés et de façon structurée par le Service des ressources humaines lors des concours de sélection soit, par entrevue et tests psychométriques. Cette dernière pratique est d'ailleurs toujours en vigueur.

Par ailleurs, une des priorités du Service des ressources humaines pour 2018 est de développer des modèles de compétences par catégorie de cadres ainsi qu'un plan d'évaluation des cadres. Ces outils faciliteraient le rôle des gestionnaires et permettraient d'assurer une meilleure uniformité en matière de GR.

J'ai cependant constaté qu'il n'y a plus de porteur du dossier de la GR au Service des ressources humaines depuis 2014. En conséquence, les directeurs de service ne reçoivent plus d'encadrement méthodologique. Comme plusieurs d'entre eux sont en poste depuis peu, ils n'ont pas participé au projet de 2010 à 2014 et n'ont pas les outils nécessaires pour accomplir la GR de la manière la plus efficace et efficiente possible. J'ai d'ailleurs constaté que plusieurs des gestionnaires que j'ai consultés avaient un souvenir assez vague du projet initié en 2010.

### **3.3.3 Soutien offert aux directeurs de service**

#### *Conseil stratégique et soutien au déploiement de l'approche et des outils*

Le Service des ressources humaines a récemment procédé à une restructuration de ses activités de façon à jouer un rôle-conseil plus actif. La nouvelle structure est orientée sur le partenariat avec les autres services de la Ville. L'objectif visé est que les conseillers en ressources humaines agissent auprès des directeurs de service pour toute question concernant la gestion des ressources humaines, incluant la GR.

Le nouveau rôle et les orientations du Service des ressources humaines sont bien compris par les autres directeurs de service et ils s'en disent satisfaits. Plusieurs d'entre eux ont déjà constaté que cette approche leur apporte une grande valeur ajoutée. À court terme, le défi est que les besoins des services sont importants et plusieurs gestionnaires ont déjà constaté que les conseillers en ressources humaines peinent à suffire à la tâche et croient que cette tendance se maintiendra pendant une longue période. Cela s'explique notamment par le fait que chaque conseiller en ressources humaines doit supporter plusieurs services tout en gérant le changement.

#### *Gestion efficace du processus de dotation*

Plusieurs gestionnaires jugent que le processus de dotation est lourd et que les délais d'embauche sont trop longs. Ils s'inquiètent des impacts de la hausse du volume de postes à combler sur ces délais dans le futur.

Du côté du Service des ressources humaines, on m'a mentionné qu'en date de notre rencontre, le service n'accusait aucun retard dans le traitement des dossiers de dotation. On m'a aussi indiqué que 18 dossiers de retraite avaient été traités dans la semaine précédente, preuve que les prochains mois s'annoncent actifs à ce chapitre.

Le Service des ressources humaines a initié des démarches en vue d'améliorer son processus de dotation. Ce projet fait partie des 5 priorités identifiées pour 2018. Je n'ai toutefois pas été en mesure d'évaluer la portée, les objectifs, ni l'approche préconisée pour ce projet, car il n'existe pas de plan à cet effet.

Au-delà des améliorations de processus qui devraient avoir un impact positif sur la charge de travail des ressources agissant en dotation, la Ville n'a pas estimé quel sera l'impact de la hausse du volume de postes à combler sur ses délais de dotation et n'a pas identifié, à ce jour, les mesures qu'elle mettra en place pour faire face à cette augmentation tout en satisfaisant les attentes de ses clients internes.

## RECOMMANDATION

*Je recommande au Service des ressources humaines :*

- 11. - de bonifier ses plans d'action actuels afin d'y ajouter les mesures complémentaires qui permettront à la Ville d'avoir une stratégie intégrée en matière de gestion de la relève;*
- 12. - d'évaluer les efforts et les coûts de mise en œuvre de ses plans d'action et de discuter avec l'administration municipale afin d'obtenir le financement nécessaire au succès du projet, en considérant que des mesures à court terme devront être prises;*
- 13. - de définir son rôle et le niveau de support qu'il entend offrir aux directeurs de service en collaboration avec l'administration municipale;*
- 14. - de communiquer à l'ensemble de l'organisation la vision, la stratégie, les principales actions prévues et son rôle en matière de GR;*
- 15. - de travailler en collaboration avec les directeurs de service afin d'identifier des solutions adaptées à leur contexte, notamment en ce qui a trait aux stratégies de relève par service et à l'attractivité de la main-d'œuvre par nature de poste.*

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Après discussion avec le comité de direction, nous sommes d'accord avec les constats. Nous allons mettre en place un comité supervisé par Madame Nathalie Carignan, directrice du Service des ressources humaines, pour gérer la relève et rencontrer vos recommandations.

### Annexe 1

#### Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

Les critères d'évaluations sont élaborés en fonction des meilleures pratiques.

##### Objectif 1

S'assurer que les gestionnaires, à la Ville de Sherbrooke, gèrent leur relève de façon efficace et efficiente.

##### *Critères*

- les gestionnaires sont responsabilisés vis-à-vis la gestion de la relève;
- les postes susceptibles de devoir être comblés à court et moyen terme sont identifiés;
- les postes critiques et la relève potentielle sont identifiés;
- les plans de transfert de connaissance sont définis;
- les gestionnaires ont les compétences pour mettre en œuvre le programme de gestion de la relève au sein de leurs services.

##### Objectif 2

L'administration municipale a mis en place les conditions favorisant une gestion adéquate de la relève.

### *Critères*

- l'administration municipale supporte la démarche de gestion de la relève et en fait la promotion auprès des gestionnaires;
- l'administration municipale est proactive dans l'identification et la gestion des obstacles liés à une gestion efficiente de la relève;
- l'administration municipale supporte les investissements nécessaires à la gestion de la relève.

### Objectif 3

Le Service des ressources humaines supporte l'organisation dans la gestion de la relève.

### *Critères*

- le Service des ressources humaines a développé un programme de gestion de la relève reposant sur une vision et une stratégie globale;
- le Service des ressources humaines a développé des mécanismes et des outils permettant de faciliter la gestion de la relève;
- le Service des ressources humaines supporte les directeurs de service dans la gestion de la relève.

# Chapitre 3

**Audit de l'optimisation des ressources  
Gouvernance et cadre de gestion  
Organismes paramunicipaux**



## TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE .....	55
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....	57
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT .....	58
3.1 RÈGLES DE GOUVERNANCE DES ORGANISMES PARAMUNICIPAUX .....	59
3.2 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE .....	60
3.3 ENCADREMENT SUR L'ATTEINTE DES OBJECTIFS ET L'UTILISATION JUDICIEUSE DES BUDGETS OCTROYÉS .....	61
3.3.1 CONVENTION DE GESTION ENTRE LA VILLE ET LES ORGANISMES .....	62
3.3.2 NOMINATION DE CONSEILLERS MUNICIPAUX SUR LES CONSEILS D'ADMINISTRATION DES ORGANISMES .....	64
3.3.3 CONCLUSION SUR L'ENCADREMENT EXERCÉ PAR LA VILLE .....	64
ANNEXE 1 .....	67

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Les citoyens de Sherbrooke confient annuellement des sommes importantes aux élus municipaux afin qu'ils administrent leur ville. Ceux-ci ont l'obligation de mettre en place une gouvernance conforme aux lois et aux bonnes pratiques de gestion.

En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*<sup>1</sup>, les villes sont responsables d'une multitude de secteurs d'activités. Compte tenu de cette grande diversité, la *Loi sur les compétences municipales* permet aux municipalités locales de confier à des personnes morales certaines activités précises. C'est le cas notamment, pour l'exploitation des équipements voués au développement économique, à l'exploitation des parcs, des équipements ou des lieux destinés à la pratique d'activités culturelles, récréatives ou communautaires.

C'est le choix qu'a fait la Ville de Sherbrooke en déléguant certaines de ses responsabilités en matière de développement économique, de tourisme et d'activités culturelles à des organismes à but non lucratif.

---

<sup>1</sup> C-47.1 - Loi sur les compétences municipales, à jour 1<sup>er</sup> mars 2018

Il est du devoir de la Ville de définir le mandat de ces corporations, de préciser les responsabilités qu'elle leur délègue et de définir la forme et le fonds de la reddition de compte qu'elle entend recevoir.

Les administrateurs des organismes paramunicipaux ont quant à eux l'obligation de s'assurer que leur organisme répond aux objectifs qui lui ont été fixés, que sa structure est efficace et efficiente et que des contrôles adéquats sont en place. Ils doivent également effectuer à l'endroit du Conseil municipal, une reddition de compte complète sur leur administration.

Le tableau qui suit fait état de la contribution versée en 2018 par la Ville, au fonds de fonctionnement général et aux fonds dédiés de ces organismes.

**Tableau 1 - Contributions versées par la Ville de Sherbrooke en 2018**

NOM DE L'ORGANISME	RESPONSABILITES	CONTRIBUTIONS 2018 <sup>2</sup>	% DU BUDGET DE L'ORGANISME
ANIMATION CENTRE-VILLE SHERBROOKE	OPERATION DU THEATRE GRANADA	220 957 \$ <sup>3</sup>	9 %
CORPORATION DE DEVELOPPEMENT COMMERCIAL (COMMERCE SHERBROOKE)	DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE/SECTEUR COMMERCIAL	853 700 \$	76 %
DESTINATION SHERBROOKE	DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE/SECTEUR TOURISTIQUE	3 061 800 \$	67 %
SHERBROOKE INNOPOLE	DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE/SECTEUR INDUSTRIEL	3 643 100 \$	96 %
		7 779 557 \$	

<sup>2</sup>Résolution CM-2017-3243

<sup>3</sup>Subvention de fonctionnement 2018 selon la confirmation du Service des sports, de la culture et de la vie communautaire

## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>4</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion des organismes paramunicipaux de la Ville de Sherbrooke. J'ai réalisé cette mission conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NCMC 3001)*, ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le *Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada*.

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure, chacun des organismes paramunicipaux audités s'est donné des règles de gouvernance appropriées.

J'ai également voulu m'assurer que le conseil d'administration de chacun des organismes s'est doté d'une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

Finalement, j'ai vérifié si la Ville a mis en place l'encadrement nécessaire pour s'assurer que les organismes répondent aux mandats qu'elle leur a confiés et utilise à bon escient les budgets qu'elle leur a octroyés.

Mon audit ne visait pas à exprimer une opinion sur l'efficacité des contrôles internes de chacun des organismes.

Dans le cadre de mes travaux, j'ai rencontré les gestionnaires, j'ai analysé la documentation de gestion pertinente et j'ai effectué des tests visant à valider les procédures, politiques et pratiques de chacun des organismes et de la Ville de Sherbrooke responsable des organismes.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée

---

<sup>4</sup> Québec, Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap-19, à jour au 1er février 2018

sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 1.

La Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la *Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1)* et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mes travaux visaient principalement les activités effectuées au cours des deux dernières années. Cependant, certains de mes commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Mes travaux ont pris fin en avril 2018.

### **3. RÉSULTATS DE L'AUDIT**

Les deux premiers objectifs de l'audit visaient principalement la gouvernance de chacun des organismes vérifiés. Mes conclusions et recommandations sont présentées dans les rapports d'audit qui ont été déposés au conseil d'administration et à la direction de chacun des organismes et sont présentés dans les chapitres 4-5-6-7 de mon rapport annuel.

Concernant ces deux premiers objectifs, la Ville de Sherbrooke a laissé chacun des organismes libres d'adopter ses règles de gouvernance et de mettre en place la structure et les processus de surveillance qu'ils jugeaient appropriés. J'ai constaté que les résultats obtenus varient d'un organisme à l'autre, dépendamment des moyens et de l'importance de la structure de chacun d'eux.

Puisqu'ultimement la Ville de Sherbrooke est responsable de la réussite des activités des organismes paramunicipaux, elle doit minimalement définir des règles concernant les rôles et les responsabilités des conseils d'administration, la reddition de compte, les contrôles exercés et le suivi des résultats. Elle doit également s'assurer que les organismes respectent les règles et en faire une revue périodique.

Mon audit visait également à m'assurer que la Ville a mis en place l'encadrement nécessaire pour s'assurer que les organismes répondent aux mandats qu'elle leur donne et utilisent à bon escient, les budgets qui leur sont confiés.

Force est de constater que la Ville ne joue pas pleinement son rôle de gardien et de surveillant de la bonne utilisation des fonds publics.

La mise à place d'un comité de gouvernance rendant compte directement au conseil municipal et dont le mandat serait d'évaluer la gouvernance des organismes paramunicipaux, de s'assurer de l'atteinte des objectifs et de l'utilisation judicieuse des fonds que la Ville leur a confiés, permettrait aux élus d'avoir une vue d'ensemble des résultats et, au besoin, de rectifier la situation.

### **3.1 RÈGLES DE GOUVERNANCE DES ORGANISMES PARAMUNICIPAUX**

La Ville de Sherbrooke a laissé chacun des organismes paramunicipaux libres d'adopter ses propres règles de gouvernance. Mon audit m'a permis de constater que la présence de bonnes pratiques de gouvernance, varie d'un organisme à l'autre.

Plusieurs facteurs expliquent ces différences dont les principaux sont : les ressources financières dont dispose l'organisme et le nombre d'employés. L'intérêt manifesté des administrateurs et de la direction pour la gouvernance est un autre facteur important.

La Ville a la responsabilité de s'assurer que les conseils d'administration des organismes paramunicipaux ont mis en place des règles de gouvernance permettant de s'assurer que l'organisation répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

A cet effet, la Ville devrait adopter une politique s'adressant à tous les organismes paramunicipaux afin d'édicter les règles de gouvernance de base qu'ils doivent adopter.

Ces règles devraient minimalement imposer :

- une définition dûment documentée des rôles et des responsabilités du conseil d'administration, de ses comités et de ses officiers;
- une définition claire et dûment documentée du rôle et des responsabilités liés au poste de directeur général approuvé par le conseil d'administration;
- l'obligation pour le conseil d'administration d'évaluer annuellement le travail du directeur général de l'organisme selon les critères et les objectifs de rendement fixés;
- une mission, une vision et des valeurs enlignées avec les objectifs et le mandat que la Ville a donné aux organismes, approuvées et revues périodiquement par le conseil d'administration;
- une planification stratégique, appuyée par un plan d'action dont les résultats sont mesurables par des indicateurs de performance en lien avec la mission et approuvés par le conseil d'administration;
- un code d'éthique et de déontologie couvrant tous les aspects importants propres aux administrateurs;
- l'obligation pour les administrateurs de signer annuellement une déclaration d'intérêts pécuniaires ainsi qu'une déclaration des personnes liées;
- l'obligation pour le conseil d'administration ou l'un de ses comités, d'approuver le budget annuel, les états financiers périodiques et annuels, les restructurations organisationnelles, les politiques salariales, les dépenses importantes, le choix du vérificateur externe et les politiques d'encadrement des risques;
- l'obligation pour les administrateurs de procéder à une évaluation périodique du fonctionnement du conseil d'administration et de ses comités.

### **3.2 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE**

Comme pour les règles de gouvernance, la Ville de Sherbrooke n'a pas imposé aux organismes paramunicipaux l'obligation de se doter de processus de surveillance pour encadrer le travail de la direction et s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources.

La Ville de Sherbrooke devrait adopter une politique imposant aux organismes paramunicipaux, les règles de base sur la structure de fonctionnement et le processus de surveillance.

Ces règles devraient minimalement imposer :

- l'obligation pour le conseil d'administration de surveiller l'efficacité de la planification stratégique et du plan d'action selon les résultats et les indicateurs de performance;
- un organigramme approuvé et une définition claire et dûment documentée des rôles et responsabilités des postes de direction;
- l'obligation pour le conseil d'administration d'exiger qu'une reddition de compte sur les indicateurs de performance, sur les résultats financiers intérimaires et sur l'avancement du plan d'action soit faite au moins trimestriellement;
- l'adoption d'un code d'éthique et de déontologie des employés couvrant tous les aspects importants;
- la mise en place d'un processus d'évaluation des employés;
- l'adoption de politiques et de procédures concernant :
  - les achats et la gestion contractuelle;
  - les remboursements de dépenses personnelles des employés concernant les frais de repas et de déplacement;
  - la rémunération et les avantages sociaux;
  - l'utilisation des biens de l'organisme;
  - l'obligation pour le conseil d'administration d'évaluer l'efficacité des contrôles internes.

### **3.3 ENCADREMENT SUR L'ATTEINTE DES OBJECTIFS ET L'UTILISATION JUDICIEUSE DES BUDGETS OCTROYÉS**

En 2018, la Ville de Sherbrooke a octroyé la somme de 7,8 millions de dollars aux 4 organismes paramunicipaux faisant l'objet de mon audit. Elle leur confie également des responsabilités qui ont un impact important pour les citoyens et le développement de leur ville. Elle a le devoir de s'assurer qu'ils utilisent à bon escient les sommes qu'elle leur verse.

J'ai voulu vérifier si les conventions signées avec les organismes permettaient à la Ville d'exercer un contrôle sur les organismes par l'entremise, entre autres, des clauses sur la reddition de compte.

### 3.3.1 Conventions de gestion entre la Ville et les organismes

C'est normalement dans le cadre d'une convention de gestion que les municipalités fixent les objectifs, les conditions et les modalités de fonctionnement des ententes avec les organismes paramunicipaux. C'est également dans le cadre des conventions qu'elles établissent la reddition de compte exigée.

Voici un résumé des conventions entre la Ville de Sherbrooke et les 4 organismes audités.

- Animation centre-ville Sherbrooke

La convention concernant le budget de fonctionnement (9 957 \$ en 2018) d'Animation centre-ville Sherbrooke est échue depuis 2006.

Annuellement, la Ville renégocie des ententes avec Animation centre-ville Sherbrooke afin que l'organisme produise, pour son compte, les Concerts de la Cité et les Grands Spectacles de la Place Nikitotek. Les ententes pour 2018 d'un montant évalué à 211 000 \$ n'ont pas encore été signées.

Animation Sherbrooke a signé un bail avec la Ville de Sherbrooke concernant l'utilisation du Théâtre Granada. Ce bail est échu depuis le 31 décembre 2017.

Aucun autre document ne vient fixer la mission, les objectifs ou les attentes de la Ville envers Animation centre-ville Sherbrooke concernant l'opération du Théâtre Granada.

Animation Sherbrooke remet son budget annuel, ses états financiers vérifiés, un rapport annuel des événements et des dossiers de presse ainsi que les rapports requis selon les ententes annuelles pour les Concerts de la Cité et les Grands Spectacles de la Place Nikitotek, au chargé de projet de la Division de la culture responsable de son dossier.

- Corporation de développement commercial de Sherbrooke (Commerce Sherbrooke)

Une convention entre la Ville de Sherbrooke et Commerce Sherbrooke a été signée en octobre 2012 et est échue depuis le 31 décembre 2014. La convention définit les mandats confiés à Commerce Sherbrooke, tels qu'on les retrouve dans les règlements généraux de la corporation adoptés le 21 septembre 2010.

Commerce Sherbrooke remet à la Ville ses demandes budgétaires, son budget annuel, ses états financiers vérifiés, son rapport annuel et les procès-verbaux de l'organisme, à la Direction générale, au Service des finances, au Service des affaires juridiques ou au Service des communications, selon les instructions ou les demandes de ces derniers.

- Destination Sherbrooke

Une entente-cadre entre la Ville de Sherbrooke et Destination Sherbrooke a été conclue en 2011 et signée en août 2013. L'article 3 de l'entente définit les objets de Destination Sherbrooke tels que décrits dans les lettres patentes de fusion délivrées le 1<sup>er</sup> janvier 2011. L'article 4 indique que la Ville confie à Destination Sherbrooke les mandats de gestion de certains immeubles, la gestion et l'entretien de certains sentiers polyvalents, la gestion des murales et de certains parcs de nature récréotouristiques.

Trois ententes spécifiques ont également été signées à la même date, concernant la gestion du Centre de foires de Sherbrooke, du Marché de la Gare et la gestion de la Place Nikitotek.

L'entente-cadre et les ententes spécifiques du Centre de foires et du Marché de la Gare couvraient la période de 5 ans débutant le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et se terminant le 31 décembre 2015. L'entente spécifique relative à la Place Nikitotek débutait le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et se terminait aussi le 31 décembre 2015.

Les ententes sont donc échues depuis le 31 décembre 2015.

Destination Sherbrooke soumet à la Ville, ses demandes budgétaires pour couvrir ses frais de fonctionnement et ses demandes budgétaires pour les projets de dépenses en immobilisations, son budget annuel, ses états financiers vérifiés, son rapport annuel, son rapport administratif et les procès-verbaux à la Direction générale, au Service des finances, au Service des affaires juridiques ou au Service de l'entretien et de la voirie, selon les instructions ou les demandes de ces derniers.

- Sherbrooke Innopole

Une entente entre la Ville de Sherbrooke et Sherbrooke Innopole a été signée en janvier 2016. Elle définit le rôle et les responsabilités que la Ville confie à la corporation en matière de développement économique. L'entente prend fin le 31 mars 2020.

Sherbrooke Innopole remet à la Ville ses demandes budgétaires, son budget annuel, ses états financiers vérifiés, son rapport annuel, l'état des différents fonds ainsi que les procès-verbaux à la Direction générale, au Service des finances, au Service des affaires juridiques ou tout autre service selon les instructions ou les demandes de ces derniers.

### **3.3.2 Nomination de conseillers municipaux sur les conseils d'administration des organismes**

Le Conseil municipal nomme des élus sur les conseils d'administration des organismes paramunicipaux. Ils agissent au même titre que les autres administrateurs et se dévouent à la réalisation des objectifs de l'organisme sur lequel il siège.

Leur présence peut parfois porter à confusion, dans la mesure où leur rôle d'élus au sein du conseil municipal et de membres au sein de conseils d'administration peut entrer en contradiction. Lors de mon audit, j'ai constaté à quelques reprises que les directions des organismes considéraient quelquefois que la Ville était avisée ou en accord puisque les conseillers municipaux siégeant au conseil d'administration avaient participé à la prise de décision. Cette confusion peut également prévaloir chez les autres membres du conseil d'administration qui peuvent considérer les élus comme des répondants de la Ville.

### **3.3.3 Conclusion sur l'encadrement exercé par la Ville**

Le fait que la plupart des conventions soient échues et que le traitement des informations reçues par les différents intervenants de la Ville ne soit pas centralisé, ne permet pas de s'assurer que les organismes rencontrent les objectifs qu'elle leur a fixés. Également, la Ville ne communique pas clairement ses attentes au conseil d'administration des organismes paramunicipaux.

Seul Sherbrooke Innopole, a une entente renouvelée et en vigueur. Les mandats que lui accorde la Ville sont clairement définis dans l'entente. Le conseil d'administration de Sherbrooke Innopole a d'ailleurs révisé et adopté en juin 2017, la mission et la vision de l'organisme.

Il est impératif pour la Ville d'entreprendre une réflexion sur le rôle et les responsabilités de chacun des organismes et sur ce qu'elle attend d'eux. De leur côté, les organismes doivent être proactifs et voir si la mission et la vision qu'ils véhiculent sont toujours d'actualité et correspondent aux attentes de la Ville.

L'arrimage entre la vision de certains organismes et celle du Conseil municipal est parfois difficile. À titre d'exemple, il est dans la mission de Destination Sherbrooke de soumettre à la Ville des projets touristiques. Le tableau suivant présente les demandes budgétaires pour la réalisation de projets présentées par Destination Sherbrooke et ceux acceptés par la Ville au cours des trois dernières années.

**Tableau 2 – Montants demandés et octroyés**

PROJETS	2016	2017	2018
Montants des projets présentés par Destination Sherbrooke	5 380 500 \$	2 345 000 \$	1 380 000 \$
Montants des projets acceptés par la Ville de Sherbrooke	1 085 500 \$	1 295 000 \$	375 000 \$
Écarts	4 295 000 \$	1 050 000 \$	1 005 000 \$

Comme on peut le constater, les montants accordés diminuent d'année en année. En 2018, seules 3 demandes ont été acceptées pour assurer la continuité de projets qui existaient déjà. Il y a lieu de se questionner sur le fait de se doter d'une structure pour initier et superviser des projets, si on ne l'utilise pas.

Par ailleurs, les mandats de certains organismes se chevauchent. À titre d'exemple, la Ville de Sherbrooke finance Destination Sherbrooke pour gérer la place Nikitotek et elle subventionne aussi Animation centre-ville Sherbrooke pour la tenue de spectacles à la place Nikitotek.

Il en est de même pour Commerce Sherbrooke où l'interaction avec le Service des infrastructures urbaines a lieu d'être précisée afin de mieux définir le rôle de la Ville et celui de l'organisme, en lien avec le développement commercial.

Il est impossible à l'heure actuelle de dresser un portrait global de la situation des organismes et de s'assurer que toute l'information pertinente est transmise aux décideurs. C'est le cas notamment des bâtisses appartenant à la Ville mais dont la gestion est confiée aux organismes. Les informations relatives aux coûts rattachés à ces bâtiments et assumés par la Ville devraient être compilées, présentées et considérées au même titre que les dépenses effectuées par les organismes.

J'ai constaté qu'aucune instance à la Ville n'a la responsabilité de s'assurer que :

- la planification stratégique et le plan d'action des organismes sont en lien avec les orientations de la Ville;
- des mécanismes sont mis en place afin de s'assurer qu'ils répondent aux objectifs qui leur ont été confiés;
- une reddition de compte est faite au Conseil municipal pour valider l'atteinte des objectifs par les organismes et s'ils ont répondu aux attentes;
- toutes les données concernant les activités des organismes municipaux sont tenues en compte et présentées au Conseil municipal.

## RECOMMANDATION

*1. - Je recommande à la Ville de Sherbrooke de redéfinir ses attentes par rapport aux organismes paramunicipaux et les rôles et les responsabilités qu'elle leur délègue.*

*2. - Je recommande à la Ville de Sherbrooke d'adopter une politique de gouvernance et de surveillance s'adressant à tous les organismes paramunicipaux afin d'édicter les règles qu'ils doivent adopter, tel que décrit précédemment aux points 3.1 et 3.2 de ce document.*

*3 - Je recommande à la Ville de Sherbrooke de mettre en place une instance de gouvernance qui aura la responsabilité de rendre compte au Conseil municipal de la qualité de la gouvernance des organismes paramunicipaux de la Ville tel qu'exposé au point 3.3.3 de ce document.*

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

1. – Nous prenons acte des conclusions et reconnaissons que les mandats pourraient

être mieux définis.

2. – Pour les recommandations 2 et 3, nous sommes actuellement en réflexion; ces éléments seront adressés et nous mettrons en place des plans d'action, si requis.

## ANNEXE 1

Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

### *Objectifs de l'audit*

#### Objectif 1

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place des règles de gouvernance afin de s'assurer que l'organisation répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

### *Critères d'évaluation*

- les rôles et responsabilités du conseil d'administration, des comités, des officiers et de la direction sont définis, approuvés et documentés;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans la définition de la mission, la vision et les valeurs de l'organisme et la façon de les atteindre;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans l'approbation des différents plans, politiques, et s'assure des résultats.

#### Objectif 2

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

### *Critères d'évaluation*

- le conseil d'administration surveille la conduite des affaires de l'organisme, la mise en œuvre des orientations stratégiques et évalue l'efficacité des différents plans à la lumière des résultats;
- un processus de reddition de compte est mis en place et est respecté afin que périodiquement la direction rende compte au conseil d'administration de l'avancement des objectifs et des résultats;
- le conseil d'administration approuve les critères d'évaluation et les objectifs de rendement de la direction.

### Objectif 3

La Ville de Sherbrooke a mis en place l'encadrement requis afin de s'assurer que l'organisme répond aux objectifs fixés et utilise à bon escient, les budgets qui lui sont confiés.

### *Critères d'évaluation*

- les attentes de la Ville sont clairement communiquées au conseil d'administration;
- un processus rigoureux de reddition de compte est mis en place par la Ville afin de s'assurer que l'organisme répond aux objectifs fixés.

# Chapitre 4

**Audit de l'optimisation des ressources  
Gouvernance et cadre de gestion  
Animation centre-ville Sherbrooke**



## TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE .....	71
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....	73
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT.....	74
3.1 RÈGLES DE GOUVERNANCE .....	74
3.2 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE .....	79
ANNEXE 1.....	83

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Les citoyens de Sherbrooke confient annuellement des sommes importantes aux élus municipaux afin qu'ils administrent leur Ville. Les élus ont l'obligation de mettre en place une gouvernance conforme aux lois et aux bonnes pratiques de gestion.

En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*<sup>1</sup>, les villes sont responsables d'une multitude de secteurs d'activités. Compte tenu de cette grande diversité, la *Loi sur les compétences municipales* permet aux municipalités locales de confier à des personnes morales certaines activités précises. C'est le cas notamment pour l'exploitation des équipements voués au développement économique, à l'exploitation des parcs, des équipements ou des lieux destinés à la pratique d'activités culturelles, récréatives ou communautaires.

C'est le choix qu'a fait la Ville de Sherbrooke en déléguant à *Animation centre-ville Sherbrooke* certaines de ses responsabilités en lui confiant l'exploitation du Théâtre Granada et l'organisation et la diffusion de certaines activités culturelles. Il est de son devoir de définir le mandat de l'organisme et de préciser les responsabilités qu'elle lui délègue. Elle doit également s'assurer que les résultats obtenus sont conformes à ceux attendus.

Pour leur part, les administrateurs nommés au conseil d'administration ont l'obligation de s'assurer que l'organisme répond aux objectifs qui lui ont été fixés, que sa structure est efficace et efficiente et que des contrôles internes adéquats sont en place. Ils

---

<sup>1</sup> C-47.1 - Loi sur les compétences municipales, à jour le 1<sup>er</sup> mars 2018

doivent également exercer à l'endroit du Conseil municipal, une reddition de compte complète sur leur administration.

Le conseil d'administration est composé de 9 membres, dont 3 sont dits *membres associés*, soit 2 élus municipaux et 1 fonctionnaire. Les 6 autres, appelés *membres désignés*, sont des citoyens choisis au sein de la population et dont la nomination doit être entérinée par résolution du Conseil municipal.

Les *membres désignés* et ceux, dits *associés* conservent leur qualité de membre pour une durée de 2 ans ou jusqu'à ce que leurs successeurs aient été nommés.

Le conseil d'administration d'Animation centre-ville Sherbrooke a adopté la mission suivante :

- diffuser des spectacles variés au Théâtre Granada;
- opérer une salle multifonctionnelle pour des événements corporatifs dans un lieu unique et historique;
- organiser des événements culturels principalement au centre-ville de Sherbrooke.

Elle a accompagné cette mission des objectifs suivants :

- offrir une programmation diversifiée en multipliant les expériences artistiques;
- accroître les interactions entre la population et les artistes;
- accroître l'appréciation des arts auprès du public;
- permettre aux citoyens et citoyennes de découvrir le travail de nouveaux artistes;
- accroître les différents types d'auditoire;
- offrir une salle multifonctionnelle qui accueille des spectacles professionnels et diversifiés tout au cours de l'année;
- offrir un lieu capable d'accueillir plusieurs types d'événements sociaux et même corporatifs;
- organiser des activités culturelles récréotouristiques pour le centre-ville.

Animation centre-ville Sherbrooke prévoit dans son budget 2018 des revenus de près de 2.2 millions de dollars, dont une contribution récurrente de près de 10 000 \$ pour le

soutien à la programmation de la Ville de Sherbrooke et une autre de 211 000 \$ destiné à produire les Concerts de la Cité et les Grands spectacles de la Place Nikitotek.

Pour réaliser son mandat, la corporation compte sur 8 employés permanents et environ 70 employés occasionnels.

## **2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT**

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>2</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion d'Animation centre-ville Sherbrooke. J'ai réalisé cette mission conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NMC 3001)*, ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le *Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada*.

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure Animation centre-ville Sherbrooke s'est doté de règles de gouvernance appropriées.

J'ai également vérifié si le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

Mon audit ne visait pas à exprimer une opinion sur l'efficacité des contrôles internes de l'organisme.

Dans le cadre de mes travaux, j'ai rencontré les gestionnaires, j'ai analysé la documentation de gestion pertinente et j'ai effectué des tests visant à valider les procédures, politiques et pratiques de l'organisme.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 1.

---

<sup>2</sup> Québec, Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap-19, à jour au 1<sup>er</sup> février 2018

La Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la *Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1)* et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mes travaux visaient principalement les activités effectuées au cours des deux dernières années. Cependant, certains de mes commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Mes travaux ont pris fin en avril 2018.

### **3. RÉSULTATS DE L'AUDIT**

Les règles de gouvernance mises en place par le conseil d'administration n'ont pas été revues depuis 2010 et ne permettent pas de s'assurer qu'Animation centre-ville Sherbrooke répond de façon efficace et efficiente à sa mission.

Bien que d'importants changements dans la gestion de l'organisme aient été amorcés en 2017, on ne peut affirmer que le conseil d'administration a mis en place une structure adéquate et mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

Finalement, bien que l'organisme fasse partie du périmètre comptable de la Ville, il n'existe pas de convention entre les deux parties pour définir les attentes et le mandat que la Ville de Sherbrooke lui a confié.

#### **3.1 RÈGLES DE GOUVERNANCE**

Animation centre-ville Sherbrooke a vécu de nombreux bouleversements depuis le début de l'année 2017. L'arrivée d'une nouvelle directrice générale, une restructuration majeure, l'instauration de nouvelles règles de fonctionnement et de contrôles internes sont quelques-unes des transformations qui ont marqué l'année. Il reste néanmoins encore beaucoup de travail pour établir une saine gouvernance et un cadre de gestion

stable. Malgré la bonne volonté des administrateurs et de la direction, le nombre limité de ressources d'Animation centre-ville Sherbrooke constitue un frein pour y parvenir.

Voici les principales lacunes que j'ai constatées au chapitre de la gouvernance et du cadre de gestion de l'organisme.

### *Mission, mandat, vision et valeurs*

La définition de la mission, du mandat, de la vision et des valeurs représente la pierre angulaire de l'organisation. Or, j'ai constaté que ces éléments n'ont pas fait l'objet d'une réflexion récente par le conseil d'administration.

### *Rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la direction générale*

Les meilleures pratiques recommandent une définition claire des rôles et des responsabilités de chacune des instances et la présence de règles régissant les pouvoirs et les limites de chacun.

Pour ce faire, le conseil d'administration devrait définir de façon formelle les fonctions de la directrice générale nouvellement en poste, ainsi que le champ d'action, la forme et le fonds de la reddition de compte qu'il désire recevoir.

À titre d'exemple, il n'existe pas de politiques administratives définissant les rôles et les responsabilités de chacun quant aux engagements et au niveau de dépenses permises par l'administration, aux autorisations requises et à la reddition de compte attendue.

### *Planification stratégique et plans d'action*

Une planification stratégique pour la période 2015-2018 a été adoptée il y a quelques années. La mise en place d'une planification stratégique et les plans d'action qui en découlent constituent l'une des opérations les plus importantes puisqu'elle indique la direction générale de l'organisme et permet à tous les employés de travailler vers des objectifs communs. Elle permet de déterminer les priorités en fonction des ressources disponibles, ce qui constitue la base pour planifier les activités. Il est impératif que le conseil d'administration participe et mette en place les conditions favorables afin qu'une planification stratégique et un plan d'action, en lien avec la mission et les objectifs de l'organisme, soient actualisés et que la corporation s'en serve comme outil de développement et de suivi.

### *Code d'éthique et de déontologie et déclaration d'intérêts et de personnes liées*

Même s'il existe dans le guide de l'emploi une section portant sur l'éthique qui précise que les employés travaillant pour le Théâtre Granada, s'engagent à respecter certaines valeurs et à éviter les conflits d'intérêts, Animation centre-ville Sherbrooke n'a pas adopté de code d'éthique et de déontologie autant pour ses administrateurs que pour ses employés. De plus, les administrateurs n'ont pas à produire annuellement, des déclarations écrites portant sur leurs intérêts pécuniaires et sur les personnes liées.

Un code d'éthique devrait être adopté, tant pour les employés que pour les administrateurs, et devrait couvrir minimalement, les aspects liés aux respects de la loi, à l'intégrité personnelle (fraude, cadeaux, activités, comportement), aux conflits d'intérêts et à la confidentialité des renseignements (clients, employés et organismes).

Les bonnes pratiques recommandent d'adopter des règles claires en matière de situation de conflit d'intérêts et de définir les balises acceptables quant à la valeur des cadeaux reçus.

Une confirmation écrite des personnes assujetties au code d'éthique à l'effet qu'elles en ont reçu une copie, qu'elles l'ont bien compris et qu'elles s'engagent à l'appliquer devrait être exigée et conservée. Annuellement, une confirmation à l'effet que les personnes ont respecté l'engagement et le reconduisent devrait aussi être exigée. Des déclarations d'intérêts pécuniaires et des personnes liées pour les administrateurs et les membres de la direction devraient également être exigées et mises à jour annuellement.

### *Évaluation du fonctionnement du conseil d'administration*

Il n'existe pas de processus formel d'auto-évaluation du conseil d'administration. Un processus annuel permettrait aux membres de voir si leur fonctionnement est optimal et d'apporter les changements si cela est nécessaire.

### *Contrat entre apparentés*

Le 28 mars 2017, le conseil d'administration a décidé à l'unanimité d'accorder un contrat à un des administrateurs qui était alors présent. La totalité des sommes payées au cours de l'exercice 2017 à l'entreprise de l'administrateur s'est élevée à 11 260 \$.

L'octroi de ce contrat ne respectait pas les dispositions du règlement sur l'octroi de contrat à l'interne et à l'externe, adopté en 2015. Ce règlement précise qu'Animation centre-ville Sherbrooke doit aller en soumission pour tout octroi de contrat de plus de 10 000 \$ et qu'un membre du conseil d'administration ne peut conclure un contrat d'un montant annuel de plus de 2 000 \$ avec Animation centre-ville Sherbrooke.

Pour éviter tous les risques de conflits d'intérêts ou toutes apparences de conflits d'intérêts, aucun contrat ne devrait être octroyé à une entreprise appartenant à un administrateur, et ce, peu importe le montant du contrat.

### *Durée des mandats des membres du conseil d'administration*

Selon les règlements généraux, un membre conserve sa qualité de membre pour une durée de 2 ans ou jusqu'à ce que son successeur ait été nommé, dans le cas d'un membre désigné, ou jusqu'à ce qu'il soit remplacé par celui qui l'a nommé dans le cas d'un membre associé; ce dernier peut donc rester administrateur tant et aussi longtemps qu'il n'est pas remplacé. Afin de préserver l'indépendance et d'éviter que la familiarité s'installe entre les administrateurs et la direction d'une organisation, les meilleures pratiques de gouvernance recommandent de fixer le nombre de termes qu'un membre d'un conseil d'administration peut accepter.

### *Politique de billets gratuits au conseil d'administration*

Aucune règle n'encadre les billets donnés, à titre gratuit, aux membres du conseil d'administration. Afin d'éviter toutes ambiguïtés, apparence de favoritisme ou de conflits d'intérêts, une politique à ce sujet devrait être adoptée. Cette politique définirait les conditions, le nombre de billets accordés à chaque membre du conseil d'administration et le type de suivi que l'organisme devrait faire.

### *Délégation d'administrateurs à des événements et remboursements des dépenses encourues*

Au cours des dernières années, des administrateurs ont participé à des événements à l'extérieur du territoire de la Ville de Sherbrooke et se sont fait rembourser les frais qu'ils ont encourus. Les pièces justificatives fournies pour le remboursement des dépenses ne comportaient pas de signature ni d'explication et je n'ai pas retracé de délégation du conseil d'administration consignée dans les procès-verbaux.

#### RECOMMANDATION

##### **Je recommande au conseil d'administration d'Animation centre-ville Sherbrooke :**

- 1. - de revoir, en impliquant les employés, la définition de la mission, du mandat, de la vision et des valeurs de l'organisme;*
- 2. - de revoir la définition des rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la direction générale en édictant des règles claires sur les pouvoirs et devoirs de chacun;*
- 3. - de revoir et d'adopter la définition de tâches de la directrice générale et de procéder à son évaluation selon les critères définis;*
- 4. - de réaliser une planification stratégique et un plan d'action en lien avec la mission et les objectifs de l'organisme;*
- 5. - d'adopter pour les administrateurs et les employés, un code d'éthique et de déontologie couvrant tous les aspects importants et d'exiger une confirmation écrite annuelle à l'effet qu'ils ont respecté l'exigence du code tout au long de l'année;*
- 6. - d'exiger annuellement des administrateurs et du personnel de direction qu'ils remplissent une déclaration d'intérêts pécuniaires et une déclaration relative aux personnes liées;*
- 7. - de mettre en place un processus formel d'auto-évaluation des activités du conseil d'administration afin d'optimiser son fonctionnement;*
- 8. - de définir et faire respecter les règles concernant les contrats avec les*

*administrateurs ou leurs apparentés;*

*9. - de limiter le nombre de mandats des administrateurs;*

*10 - de mettre en place une politique encadrant l'octroi de billets gratuits aux membres du conseil d'administration et d'en assurer le suivi;*

*11. - de mettre en place une politique précisant que seul le conseil d'administration peut déléguer des administrateurs à des événements et précisant les conditions de remboursement des frais d'inscription, de repas et de déplacement.*

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Les membres du conseil d'administration acceptent l'ensemble des recommandations proposées par la Vérificatrice générale et les analyseront une par une afin de préparer un plan d'action qui sera associé à un échéancier.

### 3.2 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE

#### *Reddition de compte*

Les résultats financiers les plus récents de l'organisme sont déposés régulièrement à chaque réunion du conseil d'administration, ce qui est une bonne pratique. Les administrateurs reçoivent également des informations sur la gestion des ressources humaines et sur différentes activités de l'organisation.

Afin de parfaire cette reddition de compte, une définition claire de la forme et des sujets sur lesquels le conseil d'administration désire obtenir des informations, permettrait aux administrateurs de mieux exercer leur gouvernance. Des indicateurs de performance devraient également être instaurés.

#### *Système d'évaluation de rendement des employés*

Depuis son entrée en poste, la nouvelle directrice générale a revu et préparé la description de tâches de la plupart des employés de l'administration et de soutien. Elle a également mis en place un système d'évaluation de rendement et a procédé à une

première évaluation des employés sous sa direction. Cette évaluation de rendement devrait s'étendre à l'ensemble des employés.

### *Remboursement des frais de déplacement, de repas et de représentation*

Animation centre-ville Sherbrooke ne possède pas de politique de remboursement des frais de repas, de frais de représentation et de déplacement.

Les pièces justificatives soumises en 2016 et pour une partie de l'année 2017 pour le remboursement des frais de déplacement de certains membres de la direction ne comportent aucune note sur la nature des déplacements et sur les raisons pour lesquelles ils ont été faits.

Les factures de bars et de restaurants soumis pour les remboursements portent rarement d'explication sur la raison de la dépense et sur les personnes présentes. Aucune signature n'apparaît non plus comme preuve d'approbation. Le remboursement de boissons alcoolisées prises sans repas ou avec, semblait faire partie des pratiques courantes et je n'ai trouvé aucune procédure les encadrant.

Alors que le montant à rembourser de 40 ¢ par kilomètre et de 6 \$ par sortie avec un véhicule personnel, sont utilisés pour les remboursements des employés de l'organisme, un membre de la direction générale se faisait rembourser 50 ¢ du kilomètre et 10 \$ par sortie.

La nouvelle directrice générale a mis en place en 2017, un formulaire de note de frais (séjour, repas, déplacement selon le nombre de kilomètres parcourus) et un formulaire de note de frais de déplacement (frais fixes selon le nombre de déplacements).

Cette nouvelle directive constitue une nette amélioration par rapport à la situation précédente cependant, elle se doit d'être complétée par une politique de frais de repas et de frais de déplacement définissant clairement ce qui est admissible, dans quelles circonstances ainsi que les autorisations requises.

### *Politique d'utilisation du système informatique, du site web, d'internet et du courrier électronique*

Bien que le guide d'emploi en fasse mention, il n'existe pas de politique concernant l'utilisation à des fins personnelles, du matériel de l'organisme tel que le système

informatique, le site web, l'internet, le courrier électronique et les équipements bureautiques ou techniques mis à la disposition des employés.

### *Politique d'achat*

Animation centre-ville Sherbrooke ne possède pas de politique d'achat. Bien que la Ville de Sherbrooke exige de ses organismes paramunicipaux qu'ils se conforment aux règles de sa politique contractuelle, l'organisme n'a pas défini ses propres règles d'achat outre la résolution sur l'octroi de contrats qui vise les administrateurs et mentionnée précédemment.

### *Politique de contrôle de l'inventaire*

L'organisme ne possède pas de système de contrôle de l'inventaire des boissons alcoolisées et des différents produits destinés à la revente. Un inventaire est fait par un employé avant et après chaque soirée. Il n'est cependant pas concilié avec les ventes effectuées et il n'est pas vérifié par le personnel administratif. Un décompte mensuel est effectué; toutefois aucune conciliation n'est faite, ce qui s'avère insuffisant.

### *Accès au coffre-fort*

Plusieurs employés ont accès au coffre-fort diminuant ainsi le contrôle qui doit être exercé sur son contenu et exposant l'organisme à des risques de vol. Il serait requis que seuls les employés responsables des opérations de caisse puissent avoir accès. De plus l'ouverture des coffres-forts ne devrait se faire qu'en présence de 2 personnes.

### *Prix de revient*

Animation centre-ville Sherbrooke n'a pas de système de prix de revient lui permettant d'analyser la rentabilité de ses activités et événements ainsi que les marges bénéficiaires attendues sur les différents produits. Au cours de la dernière année, la directrice générale a procédé à des analyses ponctuelles afin de répondre à des questions précises. Il est toutefois souhaitable que ces analyses soient produites de façon régulière.

## RECOMMANDATION

**Je recommande au conseil d'administration en collaboration avec la direction d'Animation centre-ville Sherbrooke :**

12. - de définir les sujets sur lesquels les administrateurs désirent être informés et la forme et la fréquence de la reddition de compte qu'ils désirent obtenir de la direction générale;
13. - de formaliser le système d'évaluation de rendement du personnel mis en place en 2017 et de l'étendre à tous les employés;
- 14 - d'adopter une politique de remboursement des frais de déplacement, de repas et de représentation qui énonce ce qui est autorisé;
15. - d'adopter une politique d'achat définissant les règles régissant l'octroi de contrats et les niveaux d'approbations requis;
16. - d'adopter une politique d'utilisation du système informatique, du site Web, d'internet et du courrier électronique afin de circonscrire les usages permis et d'éviter les abus;
17. - de mettre en place un système de contrôle d'inventaire afin de s'assurer qu'on a mis en place les moyens pour limiter la perte, le vol et les fraudes potentielles;
18. - de revoir les contrôles entourant l'accès au coffre-fort;
19. - de mettre en place un système de prix de revient afin d'analyser la rentabilité des activités et événements et de contrôler les marges bénéficiaires des différents produits.

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Les membres du conseil d'administration acceptent l'ensemble des recommandations proposées par la Vérificatrice générale et les analyseront une par une afin de préparer un plan d'action qui sera associé à un échéancier.

## ANNEXE 1

### Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

#### Objectif 1

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place des règles de gouvernance afin de s'assurer que l'organisation répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

#### *Critères d'évaluation*

- les rôles et responsabilités du conseil d'administration, des comités, des officiers et de la direction sont définis, approuvés et documentés;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans la définition de la mission, la vision et les valeurs de l'organisme et la façon de les atteindre;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans l'approbation des différents plans, politiques, et s'assure des résultats.

#### Objectif 2

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

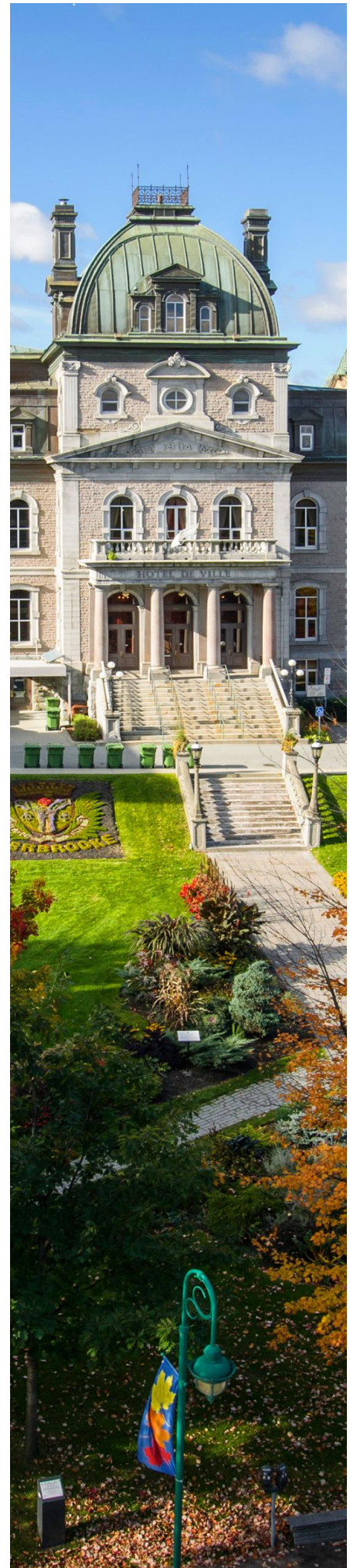
#### *Critères d'évaluation*

- le conseil d'administration surveille la conduite des affaires de l'organisme, la mise en œuvre des orientations stratégiques et évalue l'efficacité des différents plans à la lumière des résultats;
- un processus de reddition de compte est mis en place et est respecté afin que périodiquement, la direction rende compte au conseil d'administration de l'avancement des objectifs et des résultats.

Le conseil d'administration approuve les critères d'évaluation et les objectifs de rendement de la direction.

# Chapitre 5

**Audit de l'optimisation des ressources  
Gouvernance et cadre de gestion  
Corporation de développement  
commercial de Sherbrooke  
(Commerce Sherbrooke)**



## TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE.....	89
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....	91
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT .....	93
3.1 BONNES PRATIQUES.....	93
3.2 RÈGLES DE GOUVERNANCE, POLITIQUES ET PROCÉDURES .....	93
ANNEXE 1 .....	97

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Les citoyens de Sherbrooke confient annuellement des sommes importantes aux élus municipaux afin qu'ils administrent leur Ville. Les élus ont l'obligation de mettre en place une gouvernance conforme aux lois et aux bonnes pratiques de gestion.

En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*<sup>1</sup>, les villes sont responsables d'une multitude de secteurs d'activités. Compte tenu de cette grande diversité, la *Loi sur les compétences municipales* permet aux municipalités locales de confier à des personnes morales certaines activités précises. C'est le cas notamment pour l'exploitation des équipements voués au développement économique, à l'exploitation des parcs, des équipements ou des lieux destinés à la pratique d'activités culturelles, récréatives ou communautaires.

C'est le choix qu'a fait la Ville de Sherbrooke en déléguant à Corporation de développement commercial de Sherbrooke connue sous l'appellation Commerce Sherbrooke, certaines de ses responsabilités en matière de développement économique dans le secteur commercial. Il est de son devoir de définir le mandat de l'organisme et de préciser les responsabilités qu'elle lui délègue. Elle doit également s'assurer que les résultats obtenus sont conformes à ceux attendus.

Pour leur part, les administrateurs de Commerce Sherbrooke ont l'obligation de s'assurer que leur organisme répond aux objectifs qui lui ont été fixés, que sa structure est efficace et efficiente et que des contrôles adéquats sont en place. Ils doivent

---

<sup>1</sup> C-47.1 – Loi sur les compétences municipales, à jour le 1<sup>er</sup> mars 2018

également exercer à l'endroit du Conseil municipal une reddition de compte complète sur leur administration.

### *Composition et représentation du conseil d'administration*

La corporation compte 15 membres nommés par résolution du Conseil municipal dont 3 élus municipaux, 6 représentants de la communauté d'affaires et institutionnelle et 6 citoyens provenant de chacun des arrondissements.

Le président est nommé et choisi par le Conseil municipal de la Ville de Sherbrooke.

### *Mission et valeurs*

Le conseil d'administration de Commerce Sherbrooke a adopté la mission suivante afin de répondre au mandat qui lui a été confié soit :

- piloter l'évolution de la structure commerciale de l'ensemble du territoire de Sherbrooke de façon dynamique, cohérente et équilibrée dans une perspective de développement durable et en concertation avec les services municipaux et les acteurs du milieu.

Dans l'accomplissement de sa mission, Commerce Sherbrooke s'est donné les valeurs suivantes :

- le respect, la transparence, la rigueur, l'équité, l'intégrité et la responsabilité.

### *Rôles et responsabilités*

Selon la convention intervenue en 2012, la Ville de Sherbrooke a confié le mandat suivant à Commerce Sherbrooke :

- proposer à la Ville en concertation avec les services municipaux et l'ensemble des acteurs du milieu, une vision, des stratégies et un plan d'action à court, moyen et long terme pour le développement de la structure commerciale;
- actualiser annuellement le plan d'action pour le développement de la structure de développement commercial;
- créer et gérer un outil d'aide à la décision : l'observatoire commercial;

- fournir les avis, les recommandations ou études qui lui sont demandées par la Ville relativement à la revitalisation et au développement du centre-ville et des différentes zones commerciales;
- accueillir, accompagner et conseiller les investisseurs dans leurs projets de développement ou d'implantation commerciale;
- favoriser le renforcement des zones commerciales par du recrutement ciblé;
- agir à titre de comité aviseur pour la Ville en ce qui concerne les projets d'interventions physiques au centre-ville et sur les artères commerciales;
- soutenir les associations des gens d'affaires dans leurs projets d'animation et de promotion commerciale.

### Ressources

Dans son budget 2018, Commerce Sherbrooke prévoit des revenus d'un peu plus de 1,2 million de dollars dont 68 % (853 000 \$)<sup>2</sup> proviennent d'une contribution de la Ville de Sherbrooke. Également, l'organisme loue à la Ville de Sherbrooke la totalité de la bâtisse sise au 174 rue du Palais. Le montant du loyer est déterminé selon les prévisions totales de dépenses. Pour 2018, le loyer budgété est de 262 000 \$ soit 22 % du budget de 2018.

Pour réaliser son mandat la Corporation compte sur 7 employés permanents et 2 employés temporaires.

## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>3</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion de Commerce Sherbrooke. J'ai réalisé cette mission conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NMC 3001)*, ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le *Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada*.

---

<sup>2</sup> Résolution CM-2017-3243 de la Ville de Sherbrooke

<sup>3</sup> Québec, Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap-19, à jour au 1<sup>er</sup> février 2018

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure l'organisme paramunicipal s'est doté de règles de gouvernance appropriées.

J'ai également vérifié si le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

Mon audit ne visait pas à exprimer une opinion sur l'efficacité des contrôles internes de l'organisme.

Dans le cadre de mes travaux j'ai rencontré les gestionnaires, j'ai analysé la documentation de gestion pertinente et j'ai effectué des tests visant à valider les procédures, politiques et pratiques de l'organisme.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 1.

La Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la *Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1)* et en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mes travaux visaient principalement les activités effectuées au cours des deux dernières années. Cependant certains de mes commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Mes travaux ont pris fin en mai 2018.

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

Commerce Sherbrooke a vécu de nombreux changements depuis un an dont le départ de son ancien directeur général, son déménagement dans les mêmes locaux que Pro-Gestion Estrie et la décision de son conseil d'administration et de celui de Pro-Gestion Estrie de s'unir dans le but de recruter un nouveau directeur général.

Le conseil d'administration de Commerce Sherbrooke a mis en place plusieurs règles de gouvernance appropriées.

Toutefois, l'absence d'un plan d'action en lien avec le mandat de l'organisme et accompagné d'indicateurs de performance ne permet pas aux administrateurs de s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités et de l'utilisation optimale des ressources de la direction.

Par ailleurs, Commerce Sherbrooke doit revoir son mandat avec la Ville et s'assurer que sa mission et ses objectifs correspondent à ses attentes.

#### 3.1 BONNES PRATIQUES

Lors de mon audit, j'ai constaté les bonnes pratiques suivantes :

- le conseil d'administration a mis en place une procédure d'auto-appréciation de sa performance;
- de plus, Commerce Sherbrooke a mis en place un système complet d'évaluation de rendement du personnel.

#### 3.2 RÈGLES DE GOUVERNANCE, POLITIQUES ET PROCÉDURES

##### *Planification stratégique et plan d'action*

En mars 2017, le conseil d'administration adoptait la planification stratégique 2017-2022 de l'organisme suite à une démarche entreprise depuis plusieurs mois. Toutefois, cet exercice a été fait sans que l'on révise la mission et les objectifs de l'organisme. Pourtant la convention de gestion avec la Ville de Sherbrooke est échue depuis le 31 décembre 2014 et rien n'indique aux procès-verbaux que l'organisme ait eu une consultation auprès de la municipalité pour connaître ses attentes et déterminer si le mandat se devait d'être modifié.

Par ailleurs, le plan d'action 2017 ayant déjà été adopté, il n'a pas été modifié en fonction de la nouvelle planification. J'ai constaté que le plan d'action est plutôt un outil servant principalement à déterminer les budgets d'heures nécessaires pour accomplir le travail requis.

Commerce Sherbrooke devrait consulter la Ville pour définir ses attentes et procéder au renouvellement de son mandat. Une révision de la planification stratégique 2017-2022 et l'adoption d'un plan d'action appuyé par des indicateurs de performance devraient être traités en priorité.

#### *Code d'éthique et de déontologie des administrateurs et déclaration d'intérêts et des personnes liées*

Les administrateurs de Commerce Sherbrooke ont leur propre code d'éthique et de déontologie, ce qui est une bonne pratique. Ce code couvre tous les aspects importants reconnus. Toutefois, il ne définit pas clairement les règles régissant les conflits d'intérêts et la définition des personnes liées.

Les administrateurs sont tenus de signer une déclaration à l'effet qu'ils ont pris connaissance du code d'éthique. Toutefois, aucun membre au sein de l'organisme ne s'assure ni ne conserve les déclarations signées par les administrateurs.

De plus, les administrateurs et la direction de l'organisme ne sont pas tenus de remplir annuellement une déclaration d'intérêts pécuniaires, ni une déclaration sur les personnes liées.

#### *Code d'éthique et de déontologie des employés*

Le guide de l'emploi des employés de Commerce Sherbrooke traite sommairement de l'éthique.

Un code d'éthique et de déontologie devrait être élaboré et adopté pour les employés et devrait couvrir minimalement les aspects liés aux respects de la loi, à l'intégrité personnelle (fraudes, cadeaux, activités, comportements), aux conflits d'intérêts et à la confidentialité des renseignements (clients, employés et organismes).

Les bonnes pratiques recommandent d'adopter des règles claires en matière de situations de conflit d'intérêts et des balises acceptées pour la valeur des activités et cadeaux reçus.

Une confirmation écrite des personnes assujetties au code à l'effet qu'elles en ont reçu copie, qu'elles l'ont bien compris et qu'elles s'engagent à l'appliquer devrait être exigée et conservée. Par la suite, une confirmation annuelle devrait être requise afin que les personnes reconduisent leurs engagements et affirme explicitement qu'elles ont suivi les exigences du code tout au long de l'année précédente.

#### *Politique d'achat et de gestion contractuelle*

Il n'existe pas de politique d'achat et de gestion contractuelle propre à Commerce Sherbrooke. Pour s'assurer des bonnes pratiques en la matière et assurer l'impartialité et l'indépendance quant au choix des partenaires et fournisseurs, l'organisme devrait définir ses propres règles en respect avec la politique de gestion contractuelle de la Ville.

#### *Politique de frais de déplacement et frais de repas*

Il existe à l'intérieur du guide de l'emploi des informations concernant le remboursement des frais de déplacement et de repas. Le guide de l'emploi donne des indications sur les indemnités forfaitaires accordées pour les repas et les frais acceptés pour le transport et l'hébergement. Bien que le montant de remboursement au kilomètre des frais d'automobile ait été ajusté annuellement selon le taux payé à la Ville de Sherbrooke, le guide n'a jamais été modifié et les changements n'ont pas été autorisés par le conseil d'administration.

Une politique formelle devrait être préparée et adoptée par le conseil d'administration.

#### *Révision des processus administratifs*

Commerce Sherbrooke s'appuie sur une seule personne pour l'ensemble des processus administratifs. Une révision et une documentation des procédés et des processus devraient être effectuées afin d'assurer une continuité dans le travail.

## RECOMMANDATION

### **Je recommande au conseil d'administration de Commerce Sherbrooke :**

- 1. - de revoir sa mission et de s'assurer que son mandat répond aux attentes de la Ville;*
- 2. - de réviser la planification stratégique 2017-2022 (en fonction des nouveaux événements) et d'adopter un plan d'action appuyé par des indicateurs de mesure de la performance permettant de mesurer l'avancement des actions entreprises et l'atteinte des résultats attendus;*
- 3. - de préciser dans le code d'éthique les définitions et les balises concernant les situations de conflits d'intérêts et exiger annuellement des administrateurs et du personnel de direction, qu'ils remplissent une déclaration d'intérêts et une déclaration relative aux personnes liées;*
- 4. - d'adopter un code d'éthique et de déontologie pour les employés de Commerce Sherbrooke couvrant tous les aspects importants définissant clairement les situations de conflits d'intérêts et la confidentialité des renseignements et exiger une confirmation écrite annuelle à l'effet qu'ils ont suivi les exigences et qu'ils reconduisent leurs engagements;*
- 5. - d'adopter une politique d'achat et de gestion contractuelle en respect avec la politique de gestion contractuelle de la Ville de Sherbrooke;*
- 6. - d'adopter une politique de frais de déplacement et de frais de repas;*
- 7. - de procéder à une révision et une documentation des procédés et des processus administratifs afin d'assurer la continuité du travail.*

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

Commerce Sherbrooke prend acte des recommandations émises par la Vérificatrice générale de la ville de Sherbrooke et est en accord avec l'ensemble de celles-ci.

Un plan d'action visant à appliquer les recommandations sera élaboré au cours des six prochains mois en collaboration avec la nouvelle direction générale. Commerce

Sherbrooke s'engage par la suite, à mettre en œuvre ce plan d'action et à apporter les correctifs nécessaires dans les douze mois suivant l'adoption du plan d'action.

## ANNEXE 1

### Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

#### Objectif 1

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place des règles de gouvernance afin de s'assurer que l'organisation répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

#### *Critères d'évaluation*

- les rôles et responsabilités du conseil d'administration, des comités, des officiers et de la direction sont définis, approuvés et documentés;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans la définition de la mission, la vision et les valeurs de l'organisme et la façon de les atteindre;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans l'approbation des différents plans politiques et s'assure des résultats.

#### Objectif 2

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

#### *Critères d'évaluation*

- le conseil d'administration surveille la conduite des affaires de l'organisme, la mise en œuvre des orientations stratégiques et évalue l'efficacité des différents plans à la lumière des résultats;
- un processus de reddition de compte est mis en place et est respecté afin que périodiquement la direction rende compte au conseil d'administration de

l'avancement des objectifs et des résultats;

- le conseil d'administration approuve les critères d'évaluation et les objectifs de rendement de la direction.

# Chapitre 6

**Audit de l'optimisation des ressources  
Gouvernance et cadre de gestion  
Destination Sherbrooke**



## TABLE DES MATIÈRES

1.	VUE D'ENSEMBLE.....	101
2.	OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....	104
3.	RÉSULTATS DE L'AUDIT .....	105
3.1	BONNES PRATIQUES .....	106
3.2	RÈGLES DE GOUVERNANCE .....	106
3.3	STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE .....	110
ANNEXE 1	.....	113

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Les citoyens de Sherbrooke confient annuellement des sommes importantes aux élus municipaux afin qu'ils administrent leur Ville. Les élus ont l'obligation de mettre en place une gouvernance conforme aux lois et aux bonnes pratiques de gestion.

En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*<sup>1</sup>, les villes sont responsables d'une multitude de secteurs d'activités. Compte tenu de cette grande diversité, la *Loi sur les compétences municipales* permet aux municipalités locales de confier à des personnes morales certaines activités précises. C'est le cas notamment, pour l'exploitation des équipements voués au développement économique, à l'exploitation des parcs, des équipements ou des lieux destinés à la pratique d'activités culturelles, récréatives ou communautaires.

C'est le choix qu'a fait la Ville en déléguant à *Destination Sherbrooke*, certaines de ses responsabilités en matière de développement économique dans le secteur touristique. La Ville doit alors définir le mandat de ces organismes et préciser les responsabilités qu'elle leur délègue.

Les administrateurs de ces organismes paramunicipaux ont l'obligation de s'assurer que leur organisme répond aux objectifs qui lui ont été fixés, que sa structure est efficace et efficiente et que des contrôles adéquats sont en place. Ils doivent également exercer à

---

<sup>1</sup> C-47.1 – Loi sur les compétences municipales, à jour le 1<sup>er</sup> mars 2018

l'endroit du Conseil municipal une reddition de compte complète sur leur administration.

### *Composition et représentation du conseil d'administration*

La corporation compte, selon les règlements généraux, 13 membres nommés par résolution du Conseil municipal dont 4 sont des élus municipaux, duquel 1 agit à titre de président et les 9 autres personnes proviennent de la communauté. Actuellement un poste d'élu est vacant.

Les membres de la communauté sont nommés pour une période de 2 ans ou jusqu'à la nomination de leur remplaçant. Ces derniers ne peuvent être membres de la corporation plus de 6 ans à moins que le conseil d'administration recommande qu'un membre ayant complété 6 années puisse poursuivre son implication pour des mandats supplémentaires de 2 ans, et ce, jusqu'à un maximum de 10 années consécutives.

Le conseil d'administration, sur recommandation des membres provenant du Conseil municipal de la Ville de Sherbrooke et du président, recommande annuellement, au Conseil municipal une liste de candidats provenant de la communauté qu'il souhaiterait voir nommer et par conséquent, devenir administrateurs de la corporation. Les postes vacants sont comblés lors de l'assemblée annuelle des membres. Un poste d'élu municipal est actuellement vacant.

### *Mission, vision et valeurs*

Le conseil d'administration de Destination Sherbrooke a adopté la mission et la vision suivante afin de répondre au mandat que lui a confié la Ville de Sherbrooke soit :

#### Mission

- faire rayonner Sherbrooke par la mise en valeur et le développement durable d'attrait récréotouristiques;

#### Vision

- En 2020, la Ville de Sherbrooke est reconnue comme la destination urbaine des Cantons de l'Est et une ville phare touristique du Québec.

Dans l'accomplissement de sa mission, Destination Sherbrooke s'est donné les valeurs suivantes : le respect, la transparence, la rigueur, l'équité et l'intégrité.

### *Rôles et responsabilités*

Selon ses statuts constitutifs Destination Sherbrooke a pour mandat de :

- orienter et concerter l'intervention municipale en matière de récréotourisme et favoriser l'action en partenariat et en collaboration avec les divers intervenants locaux, régionaux, nationaux et internationaux;
- évaluer, concevoir, planifier et superviser la réalisation de projets à vocation récréotouristique et environnementale;
- préserver et mettre en valeur les milieux naturels et contribuer à la richesse collective en intégrant l'aspect environnemental aux développements récréotouristiques, dont un réseau de parcs-nature;
- assurer la mise en marché de Destination Sherbrooke et de ses expériences touristiques auprès des diverses clientèles;
- gérer des équipements et des infrastructures municipales ou récréotouristiques;
- assurer l'animation des sites touristiques identifiés par la Ville de Sherbrooke;
- assurer l'animation et l'éducation relative à l'environnement des sites touristiques identifiés par la Ville de Sherbrooke et des milieux naturels;
- soutenir la recherche de financement public et privé;
- promouvoir l'importance du tourisme comme moteur de développement économique auprès des résidents de la Ville de Sherbrooke et des institutions locales.

De plus, en vertu de 4 ententes convenues en janvier 2011 et signée en août 2013, la Ville de Sherbrooke a confié à Destination Sherbrooke les mandats suivants :

- gérer et opérer certains immeubles dont le Bureau d'information touristique, la Maison de l'eau ainsi que la Halte Vélo située rue Massawippi;
- gérer et entretenir, à moins de spécifications contraires, le réseau de sentiers polyvalents des Grandes-Fourches (une partie du mandat et le budget inhérent ont été retiré à l'organisme en janvier 2015);
- gérer les murales et certaines œuvres d'art urbain (une partie du mandat et le budget inhérent ont été retiré en janvier 2015);

- gérer le réseau de parcs-nature récréotouristiques (une partie du mandat et le budget inhérent ont été retiré en janvier 2015);
- gérer le Marché de la Gare de Sherbrooke;
- gérer le Centre de foires de Sherbrooke;
- gérer la Place Nikitotek.

### Ressources

Dans son budget 2018, Destination Sherbrooke prévoit des revenus de 4,5 millions de dollars, dont 67 % (3 millions<sup>2)</sup>) proviennent d'une contribution de la Ville de Sherbrooke.

Pour réaliser son mandat, la corporation compte sur 33 employés permanents et environ 120 employés occasionnels.

## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>3</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion de Destination Sherbrooke. J'ai réalisé cette mission conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NMC 3001)*, ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public, émises par le *Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada*.

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure l'organisme paramunicipal s'est doté de règles de gouvernance appropriées.

J'ai également vérifié si le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources de la direction.

Mon audit ne visait pas à exprimer une opinion sur l'efficacité des contrôles internes de l'organisme.

---

<sup>2</sup>Résolution CM-2017-3243 de la Ville de Sherbrooke

<sup>3</sup> Québec, Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap. 19, à jour au 1<sup>er</sup> février 2018

Dans le cadre de mes travaux, j'ai rencontré les gestionnaires, j'ai analysé la documentation de gestion pertinente et j'ai effectué des tests visant à valider les procédures, politiques et pratiques de l'organisme.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 1.

La Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la *Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1)* et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mes travaux visaient principalement les activités effectuées au cours des deux dernières années. Cependant, certains de mes commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Mes travaux ont pris fin en avril 2018.

### **3. RÉSULTATS DE L'AUDIT**

Destination Sherbrooke a défini par son manuel portant sur le rôle et les responsabilités des instances décisionnelles, son guide de l'emploi, son code d'éthique et de déontologie et sa planification stratégique, une structure répondant à plusieurs des critères de saine gouvernance. Bien que la majorité des règles qu'elle s'est fixées soient bien appliquées, certaines méritent des améliorations en termes d'application. Pour que le conseil d'administration puisse s'assurer que l'organisme répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente, certaines pratiques doivent être améliorées.

### **3.1 BONNES PRATIQUES**

Lors de mon audit, j'ai constaté les bonnes pratiques suivantes :

#### *Rôle et responsabilités des instances décisionnelles*

Le conseil d'administration a adopté le 21 avril 2011, un manuel portant sur le rôle et les responsabilités des instances décisionnelles de l'organisme. Ce document définit clairement les buts et les raisons d'être, les objectifs et les champs d'action et les modalités de fonctionnement de chacune des instances suivantes : assemblée générale, conseil d'administration, comité exécutif, comité d'appréciation du directeur général, comité de direction.

#### *Système d'évaluation de rendement des employés*

L'organisme a mis en place un système complet d'évaluation de rendement de ses employés.

### **3.2 RÈGLES DE GOUVERNANCE**

Le conseil d'administration est responsable de tous les aspects de l'organisme. Il a un rôle de décision, de vigie et de gestion de sa propre structure.

Selon le document qu'il a adopté portant sur le rôle et les responsabilités des instances décisionnelles, il a défini que son but et sa raison d'être sont : *de s'assurer de la réalisation et du suivi des orientations et des mandats de l'organisme approuvés par l'assemblée générale et de surveiller la gestion de Destination Sherbrooke* <sup>4</sup>.

#### *Planification stratégique et plan d'action*

Le conseil d'administration a adopté en 2012 la planification stratégique 2012-2020 de l'organisme. Celle-ci a fait l'objet de révisions en 2015 et en 2017. Un plan d'action est préparé annuellement par la direction et est présenté et adopté par le conseil d'administration.

Un ambitieux plan d'action 2018 a été adopté le 27 septembre 2017. Il compte 8 orientations, 30 axes d'intervention, 57 stratégies et 145 actions. Dans la forme

---

<sup>4</sup> Rôle et responsabilités des instances décisionnelles, page 3, adoptée par le conseil d'administration lors de la réunion du 21 avril 2011 et mise à jour par le conseil d'administration le 27 septembre 2017.

présentée au conseil d'administration, le plan d'action ne compte malheureusement aucun indicateur de mesure de la performance qui permettrait aux administrateurs de mesurer l'atteinte des résultats.

Une vérification de la documentation indique que les plans d'action adoptés les années précédentes comportaient également un nombre élevé de stratégies et d'actions proposées.

Il n'y a cependant pas de reddition de compte formelle portant sur le suivi du plan d'action déposé par la direction aux administrateurs. Il s'agit pourtant du premier objectif que s'est fixé le conseil d'administration dans son manuel sur les rôles et les responsabilités des instances décisionnelles à savoir, *de s'assurer de la réalisation et du suivi des orientations et des mandats de l'organisme*. Le rapport annuel ne permet pas non plus d'évaluer l'atteinte de l'ensemble des actions avancées dans le plan d'action.

Le conseil d'administration a la responsabilité d'approuver les orientations stratégiques de l'organisme et de s'assurer que la direction met tout en œuvre pour y parvenir. La planification stratégique et le plan d'action sont deux outils mis à leur disposition. Il est du devoir des administrateurs d'exiger de la direction une reddition de compte leur permettant d'évaluer les résultats. La direction a quant à elle, l'obligation de leur fournir de l'information pertinente, complète et à jour sur les opérations et les résultats.

#### *Code d'éthique et de déontologie et déclaration d'intérêts et des personnes liées*

Les administrateurs de Destination Sherbrooke ont leur propre code d'éthique et de déontologie, ce qui est une bonne pratique. Ce code couvre tous les aspects importants reconnus. Toutefois, il ne définit pas clairement les règles régissant les conflits d'intérêts, telles que la définition de personnes liées ou ce qui est considéré comme un intérêt direct dans une entreprise. Les administrateurs et la direction de l'organisme ne sont pas non plus tenus de remplir annuellement une déclaration d'intérêts pécuniaires ni une déclaration sur les personnes liées.

Les administrateurs de Destination Sherbrooke sont tenus de signer une confirmation écrite à l'effet qu'ils ont pris connaissance du code et s'engagent à s'y conformer. J'ai constaté lors de mon audit que les déclarations n'étaient pas toutes complétées.

Une confirmation annuelle des administrateurs devrait être exigée afin qu'ils reconduisent explicitement leur engagement et qu'ils confirment qu'ils ont suivi les exigences du code d'éthique et de déontologie tout au long de l'année précédente.

### *Évaluation du fonctionnement du conseil d'administration*

Il n'existe pas de processus d'auto-évaluation du conseil d'administration. Un processus annuel permettrait aux membres d'analyser si leur fonctionnement est optimal et d'apporter les changements si cela s'avère nécessaire.

#### RECOMMANDATION

**Je recommande au conseil d'administration en collaboration avec la direction de Destination Sherbrooke :**

- 1. - de revoir la forme du plan d'action et d'instaurer des indicateurs de mesure de performance afin de suivre l'avancement des actions entreprises et l'atteinte des résultats prévus;*
- 2. - de prendre les mesures afin qu'une reddition de compte périodique sur la mise en œuvre du plan d'action lui soit déposée par la direction pour lui permettre d'effectuer le suivi du plan d'action, des indicateurs de performance et de redresser la situation, le cas échéant;*
- 3. - d'exiger des administrateurs une confirmation écrite annuelle à l'effet qu'ils ont suivi l'exigence du code d'éthique et de déontologie tout au long de l'année écoulée et qu'ils reconduisent leurs engagements;*
- 4. - de préciser, dans le code d'éthique et de déontologie, les définitions et les balises concernant les situations de conflits d'intérêts et les personnes liées;*
- 5. - d'exiger annuellement des administrateurs et du personnel de direction qu'ils remplissent une déclaration d'intérêts pécuniaires et une déclaration relative aux personnes liées;*
- 6. - de mettre en place un processus formel d'auto-évaluation des activités du conseil*

*d'administration afin d'optimiser son fonctionnement.*

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

1. – la forme du plan d'action 2019 sera revue afin de répondre à la recommandation émise.
2. – des mesures, par exemple un dépôt au conseil d'administration seront mises en place pour permettre aux membres de suivre l'évolution du plan d'action.
3. – une modification sera apportée au code d'éthique et de déontologie des administrateurs et des mesures seront mises en place afin d'assurer une signature annuelle de la confirmation à l'effet qu'ils ont suivi les exigences du code d'éthique et de déontologie et qu'ils reconduisent leur engagement.
4. – une modification sera apportée au code d'éthique et de déontologie des administrateurs.
5. – administrateurs : une modification sera apportée au code d'éthique et de déontologie des administrateurs et des mesures seront mises en place afin d'assurer qu'ils remplissent annuellement une déclaration d'intérêts pécuniaires et une déclaration relative aux personnes liées.
5. - membres du personnel : une modification sera apportée aux Guide de l'emploi ainsi qu'au formulaire de mise à jour annuel et des mesures seront mises en place afin d'assurer qu'ils remplissent une déclaration d'intérêts pécuniaires et une déclaration relative aux personnes liées.
6. – la direction générale proposera un processus formel d'auto-évaluation au conseil d'administration qui statuera sur le sujet.

### **3.3 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE**

#### *Plan de relève des employés clés*

Destination Sherbrooke ne dispose pas de plan de gestion de la relève pour le remplacement des employés clés. La gestion de la relève est un processus par lequel une organisation s'assure que des employés sont recrutés et formés en vue de remplacer les postes-clés au sein de l'organisation. Une telle démarche permettrait à Destination Sherbrooke de cibler des candidats à potentiel élevé, de les évaluer et d'établir des programmes pour perfectionner leurs connaissances et leurs compétences tout en favorisant leur rétention et le transfert de connaissances.

#### *Code d'éthique des employés*

Le guide de l'emploi remis à chaque employé contient un code d'éthique. Le guide explique clairement les règles concernant tous les avantages, dons ou marques d'hospitalité qui pourraient leur être offerts ainsi que la marche à suivre lors de tirages de prix de présence ou de participation lorsqu'ils représentent l'organisme dans le cadre de leur fonction, ce qui fait partie des bonnes pratiques de gouvernance.

Le guide de l'emploi édicte également des règles relatives à l'utilisation personnelle des équipements informatiques, téléphoniques, bureautiques et des médias sociaux.

Un formulaire d'accusé de réception du guide à l'effet qu'ils ont pris connaissance des politiques et qu'ils comptent s'y conformer doit être signé par chacun des employés et est conservé dans les dossiers de l'administration.

Une confirmation annuelle des employés devrait toutefois être exigée afin que les employés reconduisent explicitement leur engagement et qu'ils confirment qu'ils ont suivi les exigences du code et les politiques tout au long de l'année précédente.

#### *Reddition de compte sur les résultats financiers*

Une seule reddition de compte portant sur les résultats financiers intérimaires et le suivi du budget est produite au cours d'une année auprès du comité exécutif et du conseil d'administration. Cette reddition se fait habituellement dans le cadre de la préparation

du budget de la prochaine année et permet de faire accepter par le comité exécutif et le conseil d'administration, les variations budgétaires devant être approuvées.

Le suivi des opérations ne peut se faire sans un suivi périodique des résultats financiers et des écarts budgétaires. Cette étape fait partie du processus de surveillance qu'un conseil d'administration doit effectuer afin de s'assurer de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

La politique de gestion financière et administrative stipule que le conseil d'administration et le comité exécutif doivent recevoir trimestriellement, un état sommaire des revenus et des dépenses pour la période précédant la période courante, ce qui n'est jamais fait.

Selon le manuel sur les rôles et responsabilités des instances décisionnelles, il appartient au conseil d'administration d'assurer le suivi du budget de fonctionnement après son adoption ainsi que des différents projets. Toujours selon cette source, un des rôles des administrateurs est d'assurer le contrôle financier et opérationnel.

Le conseil d'administration doit, de concert avec la direction générale, définir la forme et la fréquence du dépôt des résultats financiers intérimaires qui, à mon avis, ne peut être inférieure à un trimestre. L'analyse périodique et le questionnement des résultats financiers doivent devenir une activité récurrente du conseil d'administration.

#### *Approbation des comptes de dépenses*

Lors de mon audit, 5 des 25 comptes de dépenses vérifiés n'avaient pas été autorisés par le supérieur immédiat malgré la politique en vigueur. Bien que la vérification de ces dépenses ait démontré qu'elles respectaient les politiques de l'organisme, il est nécessaire d'appliquer les contrôles requis.

J'ai également observé que certains employés attendent plusieurs mois avant de présenter leurs comptes de dépenses. La politique de remboursement devrait fixer un délai maximum pour présenter une réclamation puisqu'il devient difficile, pour le supérieur immédiat, de contrôler des dépenses faites par les employés plusieurs mois auparavant et de suivre adéquatement son budget.

## RECOMMANDATION

### **Je recommande au conseil d'administration en collaboration avec la direction de Destination Sherbrooke :**

*7. - d'entreprendre une démarche de gestion de la relève en identifiant les postes clés, les employés aptes à assurer la relève et mettre en place un plan de développement de leurs connaissances et de leurs compétences;*

*8.- d'exiger une confirmation annuelle des employés à l'effet qu'ils reconduisent explicitement leur engagement et qu'ils confirment qu'ils ont suivi les exigences du code d'éthique et les politiques de l'organisme tout au long de l'année précédente;*

*9. - d'appliquer le processus du dépôt périodique des résultats financiers tel que prévu à la politique administrative et d'approuver l'analyse approfondie des résultats et des écarts budgétaires;*

### **Je recommande à la direction générale :**

*10. - de renforcer les contrôles entourant l'approbation des comptes de dépenses en requérant l'approbation du supérieur immédiat;*

*11. - de modifier la politique de remboursement de dépenses afin de fixer un délai maximum et un montant minimum pour en réclamer le paiement.*

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

7. – la direction administrative va évaluer la mise en place d'un processus de gestion de la relève.

8. – une modification sera apportée au Guide de l'emploi ainsi qu'au formulaire de mise à jour annuel et des mesures sont mises en place afin d'assurer une signature annuelle de la confirmation à l'effet qu'ils ont suivi les exigences du code d'éthique et de déontologie et qu'ils reconduisent leur engagement.

9. – les états financiers seront déposés trimestriellement, comme prévu à la politique administrative.

10 – tous les comptes de dépenses seront approuvés par le supérieur immédiat.

11 – la politique de remboursement des dépenses sera modifiée afin de fixer à trois mois le délai maximum et à 20 \$ le montant minimal pour en réclamer le paiement.

## ANNEXE 1

Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

### Objectif 1

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place des règles de gouvernance afin de s'assurer que l'organisation répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

#### *Critères d'évaluation*

- les rôles et responsabilités du conseil d'administration, des comités, des officiers et de la direction sont définis, approuvés et documentés;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans la définition de la mission, la vision et les valeurs de l'organisme et la façon de les atteindre;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans l'approbation des différents plans politiques, et s'assure des résultats.

### Objectif 2

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

### *Critères d'évaluation*

- le conseil d'administration surveille la conduite des affaires de l'organisme, la mise en œuvre des orientations stratégiques et évalue l'efficacité des différents plans à la lumière des résultats;
- un processus de reddition de compte est mis en place et est respecté afin que périodiquement, la direction rende compte au conseil d'administration de l'avancement des objectifs et des résultats;
- le conseil d'administration approuve les critères d'évaluation et les objectifs de rendement de la direction.

# Chapitre 7

**Audit de l'optimisation des ressources  
Gouvernance et cadre de gestion  
Sherbrooke Innopole**



## TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE.....	117
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....	119
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT .....	120
3.1 BONNES PRATIQUES.....	121
3.2 POINTS D'AMÉLIORATION.....	122
ANNEXE 1 .....	125

### 1. VUE D'ENSEMBLE

Les citoyens de Sherbrooke confient annuellement des sommes importantes aux élus municipaux afin qu'ils administrent leur ville. Ceux-ci ont l'obligation de mettre en place une gouvernance conforme aux lois et aux bonnes pratiques de gestion. En vertu de la *Loi sur les compétences municipales*<sup>1</sup>, les villes sont responsables d'une multitude de secteurs d'activités. Compte tenu de cette grande diversité, la *Loi sur les compétences municipales* permet aux municipalités locales de confier à des personnes morales certaines activités précises. C'est le cas notamment pour l'exploitation des équipements voués au développement économique, à l'exploitation des parcs, des équipements ou des lieux destinés à la pratique d'activités culturelles, récréatives ou communautaires.

C'est le choix qu'a fait la Ville de Sherbrooke en déléguant à *Sherbrooke Innopole*, certaines de ses responsabilités en matière de développement économique dans le secteur industriel. La Ville doit alors définir le mandat de ces organismes et préciser les responsabilités qu'elle leur délègue.

Les administrateurs de ces organismes paramunicipaux ont l'obligation de s'assurer que l'organisme répond aux objectifs qui lui ont été fixés, que sa structure est efficace et efficiente et que des contrôles adéquats sont en place. Ils doivent également exercer à l'endroit du Conseil municipal, une reddition de compte complète sur leur administration.

---

<sup>1</sup> C-47.1 - Loi sur les compétences municipales, à jour au 1<sup>er</sup> mars 2018

Les affaires de la corporation sont administrées par un conseil d'administration composé de 15 personnes, dont 2 sont des élus municipaux.

À chaque assemblée annuelle des membres, des administrateurs sont élus afin de pourvoir les postes des administrateurs dont le mandat vient à échéance. Ces personnes demeurent en fonction pour une durée de 2 ans ou jusqu'à ce que leurs remplaçants aient été élus. Le mandat d'un administrateur ne peut être renouvelé qu'à 2 reprises.

Afin de répondre au mandat confié par la Ville de Sherbrooke, le conseil d'administration s'est donné comme mission d'accélérer le développement des entreprises des 5 filières-clés et d'agir pour faire de Sherbrooke un environnement d'affaires attractif et innovant.

Sa vision est d'être reconnue par la communauté d'affaires et ses partenaires comme catalyseur du développement économique pour la Ville de Sherbrooke.

Pour ce faire, il veut créer de la valeur par l'action et l'innovation et devenir un pôle de référence par la fourniture d'outils et d'expertises. Il veut agir avec respect et intégrité en collaboration avec les forces économiques du milieu.

En vertu d'une entente intervenue en janvier 2016, la Ville de Sherbrooke a confié à Sherbrooke Innopole les mandats suivants :

- être l'interlocuteur privilégié de la Ville en matière de développement économique dans le secteur industriel;
- offrir l'ensemble des services de première ligne aux entreprises industrielles du territoire de la Ville;
- élaborer un plan triennal de développement en tenant compte du potentiel des membres du pôle universitaire et de la stratégie basée sur les filières-clés;
- veiller à la réalisation d'un plan d'action annuel tiré du plan triennal de développement;
- participer à la mise en œuvre d'une stratégie en matière de développement de l'entrepreneuriat et appuyer les initiatives des partenaires du territoire;
- gérer le fonds local d'investissement de la Ville qui lui est confié;
- créer et gérer tous les fonds utiles et pertinents pour la réalisation de son mandat à même la contribution municipale qui lui est versée;

- préparer, maintenir à jour, transmettre à la ville et diffuser sur son site internet une *politique de soutien aux entreprises* adaptée aux mandats qui lui sont confiés par la Ville;
- traiter tout autre mandat spécial que la Ville pourra lui confier par ententes de service dans le secteur industriel.

Dans son budget 2018, Sherbrooke Innopole prévoit des revenus de près de 3,8 millions de dollars, dont 96 % (3,6 millions)<sup>2</sup> proviennent d'une contribution de la Ville de Sherbrooke. Du montant de subvention versé par la ville, Sherbrooke Innopole doit réinjecter dans ses différents fonds un montant de 1,2 millions de dollars. Ces fonds sont le Fonds nouvel entrepreneur, le Fonds de dynamisation de l'économie de Sherbrooke, le Fonds pour les dossiers de pré-commercialisation, le Fonds pour les dossiers d'amorçage et le Fonds d'investissement pour les entreprises innovantes.

Pour réaliser son mandat, la corporation compte sur dix-huit employés permanents et un employé contractuel.

## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>3</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion de Sherbrooke Innopole. J'ai réalisé cette mission conformément à la *Norme canadienne de missions de certification (NCMC 3001)*, ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le *Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada*.

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure l'organisme paramunicipal s'est doté de règles de gouvernance appropriées.

J'ai également vérifié si le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

<sup>2</sup> Résolution CM-2017-3243 de la Ville de Sherbrooke

<sup>3</sup> Québec, Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap-19, à jour au 1<sup>er</sup> février 2018

Mon audit ne visait pas à exprimer une opinion sur l'efficacité des contrôles internes de l'organisme.

Dans le cadre de mes travaux, j'ai rencontré les gestionnaires, j'ai analysé la documentation de gestion pertinente et j'ai effectué des tests visant à valider les procédures, politiques et pratiques de l'organisme.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 1.

La Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la *Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1)* et en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mes travaux visaient principalement les activités effectuées au cours des deux dernières années. Cependant, certains de mes commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Mes travaux ont pris fin en avril 2018.

### **3. RÉSULTATS DE L'AUDIT**

Mon travail d'audit me permet d'affirmer que le conseil d'administration de Sherbrooke Innopole a mis en place des règles de gouvernance qui lui permettent de s'assurer que l'organisme répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des

objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

### **3.1 BONNES PRATIQUES**

Lors de mon audit, j'ai constaté les bonnes pratiques suivantes :

#### *Durée des mandats des administrateurs*

Les règlements généraux de l'organisme limitent à 2 le nombre de renouvellement de mandats que peuvent effectuer les administrateurs de l'organisme à moins qu'un administrateur ait été nommé à titre de remplaçant d'un poste devenu vacant, auquel cas la durée maximum est de 6 ans. Ce règlement permet de renforcer l'indépendance des administrateurs et de renouveler les idées au sein du conseil d'administration.

#### *Système d'évaluation de rendement du personnel*

Sherbrooke Innopole a mis en place un système complet d'évaluation de rendement de son personnel.

#### *Planification stratégique et plan d'action*

L'organisme a adopté une planification stratégique et un plan d'action en lien avec sa mission et des indicateurs de performance permettent de mesurer l'atteinte des résultats. Le conseil d'administration utilise ces outils pour encadrer les activités de l'organisme.

#### *Code d'éthique et de gouvernance*

Une signature annuelle du code d'éthique et de gouvernance est exigée des employés, des administrateurs, des dirigeants, des membres de comité et des sous-traitants afin de renouveler leurs engagements. De plus, ils remplissent annuellement une déclaration d'intérêt ainsi qu'une déclaration sur leurs personnes liées, ce qui constitue de bonnes pratiques de gouvernance.

### *Évaluation du fonctionnement du conseil d'administration*

Le conseil d'administration a mis en place une auto-évaluation de son fonctionnement, ce qui lui permet d'optimiser son mode de fonctionnement.

### *Reddition de compte de la direction au conseil d'administration*

Une reddition de compte complète est déposée au conseil d'administration par la direction à chacune des séances. Elle est constituée entre autres, du suivi budgétaire de la période terminée, du tableau synthèse des fonds, des indicateurs de performance à date, du rapport d'activités et d'une déclaration de la direction sur le paiement des déductions à la source et des différentes taxes gouvernementales.

## **3.2 POINTS D'AMÉLIORATION**

### *Documentation des rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la direction générale*

Il n'existe pas de documentation écrite des responsabilités du conseil d'administration. Il n'y a pas non plus de description de fonctions écrite du poste de directrice générale. Actuellement, chacune des parties joue son rôle en harmonie avec l'autre, toutefois advenant des changements au sein de la direction ou du conseil d'administration une documentation écrite des rôles et responsabilités de chacun devrait être faite afin d'éviter toute confusion.

### *Politique d'évaluation des placements et des provisions pour moins-value*

L'organisme gère des actifs de près de 6 millions de dollars dont 2.1 millions à titre de placements dans diverses entreprises. Ces sommes proviennent du fonds de partenariat, du fonds d'investissement d'entreprise innovante (FIEI), du fonds d'amorçage (FAS), du fonds de dynamisation économique de Sherbrooke (FDE) et du fonds de précommercialisation (FPC). Au 31 décembre 2017 ces placements font l'objet d'une provision pour moins-value de 370 367 \$.

Une politique quant à l'évaluation des placements, au suivi de la provision pour moins-value et de la radiation des pertes sur placements devrait être mise en place.

### *Approbation de la structure organisationnelle, du barème de rémunération et des augmentations salariales*

On ne retrouve pas aux procès-verbaux du conseil d'administration, de résolution approuvant les augmentations salariales, les modifications à la structure organisationnelle ou aux politiques salariales. Selon la direction, ces éléments sont habituellement discutés lors de la présentation du budget et son acceptation fait office d'approbation.

Une approbation formelle du conseil d'administration devrait toutefois être faite afin d'éviter tout malentendu.

### *Plan de gestion de la relève des employés clés*

Sherbrooke Innopole ne dispose pas de plan de gestion de la relève pour éventuellement pourvoir au remplacement des employés clés. La planification de la gestion de la relève est un processus par lequel une organisation s'assure que des employés sont recrutés et formés en vue de remplacer les postes-clés au sein de l'organisation. Une telle démarche permet de cibler, évaluer et perfectionner les connaissances, les compétences et les capacités des employés intéressés, tout en favorisant la rétention au sein de son organisation. Bien que la démarche soit débutée par la direction générale, elle n'a pas été officialisée par le conseil d'administration.

#### RECOMMANDATION

**Je recommande au conseil d'administration en collaboration avec la direction de Sherbrooke Innopole :**

- 1. - de documenter la définition des rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la direction générale concernant les pouvoirs et devoirs de chacun;*
- 2. - de définir et d'adopter la description de fonctions de la directrice générale;*
- 3. - de formaliser par une résolution du conseil d'administration, les décisions concernant les augmentations salariales, les modifications à la structure*

*organisationnelle et aux politiques salariales;*

*4. - de mettre en place une gestion de la relève en identifiant les postes clés, les employés aptes à assurer la relève et un plan de développement de leurs connaissances et de leurs compétences;*

*5. - de mettre en place une politique d'évaluation des placements et des provisions pour moins-value.*

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

1. - Plusieurs formations portant sur les rôles et responsabilités des administrateurs ont été dispensées aux administrateurs dont une en 2012 et une autre en 2015. Il est prévu que nous en tenions une en 2018. Cependant dans le cadre de ces formations il est clairement enseigné que le conseil d'administration a, 1) un rôle de surveillance et 2) il doit ajouter de la valeur. En ce qui concerne les rôles des administrateurs, ils doivent 1) comprendre l'organisation et 2) jouer leur rôle efficacement. Dans un avenir rapproché, nous documenterons plus formellement les rôles et responsabilités du conseil d'administration et ceux des administrateurs.

2. - En ce qui concerne les fonctions de la direction générale, elles sont :

1) de gestion de l'organisation (budgétaire, humaine, suivi des objectifs annuels, etc.) 2) d'élaboration du plan stratégique, 3) de reddition de comptes au conseil d'administration et au conseil municipal, 4) de représentation de l'organisation, 5) de surveillance des tendances, 6) de conseils auprès des employés, 7) de conseils auprès des entrepreneurs et 8) d'établissement de partenariat avec toutes les parties prenantes à la réalisation de notre mission incluant celles du pôle universitaire. Tout ce qui précède sera rédigé dans un document qui permettra d'officialiser les fonctions de la direction générale.

3. - Le budget global de Sherbrooke Innopole continuera d'être accepté par le conseil d'administration via une résolution. Cependant, celle-ci devra dorénavant préciser le montant maximal de la hausse salariale de X K\$.

4. - La mise en place de la gestion de la relève est débutée et sera complétée en 2018.

5. - Il est déjà prévu dans les objectifs de l'équipe des finances qu'une politique

d'évaluation des placements et des provisions pour moins-value soit présentée au conseil d'administration du 12 juin 2018 pour approbation par les membres. Cette politique sera donc officiellement mise en place et elle inclura un processus de suivi rigoureux de tous les placements de Sherbrooke Innopole.

Globalement, tous les points d'amélioration seront discutés avec l'ensemble des administrateurs et nous pourrons évaluer les mesures à prendre afin de les améliorer ou de les bonifier.

## ANNEXE 1

### Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

#### Objectif 1

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place des règles de gouvernance afin de s'assurer que l'organisation répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

#### *Critères d'évaluation*

- les rôles et responsabilités du conseil d'administration, des comités, des officiers et de la direction sont définis, approuvés et documentés;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans la définition de la mission, la vision et les valeurs de l'organisme et la façon de les atteindre;
- le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans l'approbation des différents plans, politiques, et s'assure des résultats.

#### Objectif 2

Le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

### *Critères d'évaluation*

- le conseil d'administration surveille la conduite des affaires de l'organisme, la mise en œuvre des orientations stratégiques et évalue l'efficacité des différents plans à la lumière des résultats;
- un processus de reddition de compte est mis en place et est respecté afin que périodiquement, la direction rende compte au conseil d'administration, de l'avancement des objectifs et des résultats;
- le conseil d'administration approuve les critères d'évaluation et les objectifs de rendement de la direction.

# Chapitre 8

**Audit de l'optimisation des ressources**  
**Gestion du carburant**



## TABLE DES MATIÈRES

1. VUE D'ENSEMBLE .....	127
1.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS .....	129
2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....	130
3. RÉSULTATS DE L'AUDIT .....	131
3.1 RESPONSABILISATION ET PRISE EN CHARGE .....	132
3.1.1 IMPUTABILITÉ.....	133
3.1.2 SUIVI D'INVENTAIRE ET PROCESSUS DE COMMANDE.....	133
3.1.3 SYSTÈME D'INVENTAIRE AUTOMATISÉ.....	134
3.1.4 SUIVI DU PRIX DU CARBURANT ET APPROBATION DU PRIX FACTURÉ .....	136
3.1.5 RÉCLAMATION DE LA TAXE SUR LE CARBURANT .....	136
3.2 SYSTÈME DE CONTRÔLES SERVANT À SÉCURISER L'ACCÈS AU CARBURANT .....	139
3.2.1 SYSTÈME DE CONTRÔLE D'ACCÈS AU CARBURANT .....	139
3.2.2 ACCÈS AUX INSTALLATIONS.....	141
3.2.3 CADENASSAGE.....	144
3.2.4 SÉCURISATION DU CARBURANT DES GÉNÉRATRICES .....	144
3.3 SYSTÈME DE CONTRÔLE DE LA CONSOMMATION DE CARBURANT .....	147
3.3.1 MARCHE AU RALENTI .....	147
3.3.2 CONSOMMATION DE CARBURANT.....	148
3.3.3 GESTION DES BIDONS.....	149
ANNEXE 1.....	151

### 1. VUE D'ENSEMBLE

De façon quotidienne, la Ville de Sherbrooke utilise des véhicules, des équipements et de l'outillage pour répondre à ses divers besoins opérationnels. De l'essence et du diesel sont requis pour alimenter les véhicules, les équipements et l'outillage de la Ville ainsi que les génératrices d'appoint réparties dans les différents bâtiments. Les services utilisateurs sont principalement : le Service de l'entretien et de la voirie, le Service de police, le Service de la protection contre les incendies, le Service des infrastructures urbaines et de l'environnement (SIUE), le Service de la planification et du développement urbain (SPDU) ainsi que le Service d'Hydro-Sherbrooke.

Le parc des véhicules et équipements comptait en décembre 2017 plus de 832 unités dont 81 % requéraient du carburant. La Ville utilise également plus de 532 petits outils

et équipements portatifs alimentés en carburant tels, des souffleuses à feuilles, des scies à béton ou des tondeuses à gazon.

**Tableau 1 : Portrait du parc de véhicules et équipements et des outils qui nécessitent du carburant**

Catégorie	Quantité	Consomme du carburant	% qui en utilise
Véhicules et équipement	832	678	81 %
Outils	652	532	82 %
Total	1 484	1 210	82 %

Pour alimenter en carburant ses véhicules, ses équipements et ses outils, la Ville s'est dotée de sites d'approvisionnement dans ses principaux centres de services. Les réservoirs et les pompes à carburant de la Ville sont localisés dans 3 endroits distincts soit, au Centre Jean-Charles Côté (CJCC), au Site de la voirie ouest et au Centre Hydro-Sherbrooke. La Ville possède également de petits réservoirs à même les installations du Mont-Bellevue. La capacité totale d'entreposage des réservoirs de carburant est de 187 870 litres, dont 20 000 litres pour le Centre Hydro-Sherbrooke. Les réservoirs du Mont-Bellevue ont quant à eux, une capacité d'entreposage de 2 000 litres.

La Ville fait également usage de carburant diesel coloré afin d'alimenter plusieurs génératrices réparties dans les différents bâtiments municipaux. Les réservoirs utilisés pour les génératrices de la Ville ont une capacité d'entreposage de plus de 118 000 litres et visent principalement à sécuriser les réseaux d'eau potable, des eaux usées et de divers bâtiments.

L'accès au carburant des différents sites de la Ville requiert que l'employé soit préalablement autorisé. Les informations relatives à la transaction sont enregistrées et

incluent notamment le numéro de l'employé, le numéro du véhicule, le kilométrage à l'odomètre, le type et la quantité de carburant utilisé ainsi que les lieux, date et heure du remplissage.

Pour l'année 2017, plus de 40 473 transactions ont été autorisées, dont 32 118 (79 %) pour le site CJCC.

**Tableau 2 : Achats de carburant par type de produits de 2015 à 2017**

Produit	Utilisateur	Achats de carburant			Litres de Carburant achetés		
		2015	2016	2017	2015	2016	2017
Diesel Clair	CICC - Grandes-Fourches	1 223 379 \$	1 101 502 \$	1 202 971 \$	1 331 171	1 343 736	1 327 962
	Voirie ouest - Rock-Forest	239 333 \$	226 426 \$	275 834 \$	250 813	268 657	294 313
	Hydro-Sherbrooke	221 000 \$	188 598 \$	205 997 \$	236 340	225 751	222 722
	Mont Bellevue	14 796 \$	13 276 \$	15 462 \$	15 030	15 868	16 467
	Autre	1 342 \$	2 912 \$	2 002 \$	1 423	3 299	1 992
	<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>1 699 850 \$</b>	<b>1 532 713 \$</b>	<b>1 702 265 \$</b>	<b>1 834 777</b>	<b>1 857 311</b>	<b>1 863 455</b>
Variation avec l'année antérieure			-10%	11%		1%	0.3%
Essence	CICC;Grandes-Fourches	556 210 \$	536 653 \$	567 208 \$	621 363	644 878	623 698
	Voirie ouest - Rock-Forest	61 372 \$	53 254 \$	58 412 \$	68 558	63 667	63 794
	Hydro-Sherbrooke	39 669 \$	35 724 \$	52 868 \$	43 542	42 189	56 758
	Mont Bellevue	2 108 \$	1 334 \$	2 115 \$	2 357	1 511	2 325
	<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>659 359 \$</b>	<b>626 964 \$</b>	<b>680 603 \$</b>	<b>735 820</b>	<b>752 244</b>	<b>746 575</b>
	Variation avec l'année antérieure			-5%	9%		2%
Diesel coloré	Division bâtiments	55 720 \$	44 635 \$	46 804 \$	68 611	61 721	53 937
	Division gestion des eaux	106 139 \$	103 644 \$	154 757 \$	131 796	143 213	181 347
	Station épuration		15 142 \$	14 678 \$		21 216	17 878
	<b>SOUS-TOTAL</b>	<b>161 859 \$</b>	<b>163 421 \$</b>	<b>216 238 \$</b>	<b>200 406</b>	<b>226 150</b>	<b>253 163</b>
Variation avec l'année antérieure			1%	32%		13%	11.9%
<b>TOTAL</b>		<b>2 521 067 \$</b>	<b>2 323 098 \$</b>	<b>2 599 107 \$</b>	<b>2 771 003</b>	<b>2 835 706</b>	<b>2 863 194</b>

Pour les années 2015 à 2017, les achats de carburant pour la Ville de Sherbrooke ont représenté une dépense annuelle variant de 2,3 millions de dollars à 2,6 millions de dollars (tableau 2). Au global, la variation de la consommation totale en litres, représente une augmentation de 92 191 litres ou 3,3 %. De nombreux facteurs qui n'ont pas fait l'objet de la présente vérification, peuvent expliquer cette variation dont notamment, une flotte comportant plus de véhicules, des véhicules plus énergivores ou encore des niveaux d'activités qui varient d'une année à l'autre (par exemple le nombre et la durée des opérations de déneigement).

### 1.1 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

La gestion du carburant et des équipements pétroliers relève du Service de l'approvisionnement et des équipements. Ce service prépare les appels d'offres qui tiennent en compte le prix du carburant et sa livraison aux différents sites. Il s'assure

notamment de faire le suivi de l'inventaire des réservoirs et de procéder aux commandes lorsque requis; certains sites sont sous réapprovisionnement automatique. Le Service donne également son approbation pour le paiement des factures d'essence et de diesel.

Dans son quotidien, le Service de l'approvisionnement et des équipements répond aux différentes demandes des utilisateurs. De plus, il effectue le paramétrage des véhicules et des utilisateurs dans le logiciel de gestion du carburant et il complète les documents nécessaires aux réclamations sur les taxes de carburant. Il produit occasionnellement, des rapports d'utilisation de carburant aux gestionnaires qui en font la demande.

Le Service de l'entretien et de la voirie quant à lui, prend en charge la sécurisation et la conformité des installations pétrolières en vue de maintenir le permis d'exploitation pour chacun des sites. De plus, il est responsable de la gestion de l'approvisionnement en carburant pour les génératrices alimentant les bâtiments municipaux et il assure la prise en charge des appels des utilisateurs sur chacun des sites en dehors des heures d'ouverture du magasin.

Le Service des infrastructures urbaines est pour sa part, responsable de l'alimentation en carburant pour les génératrices des postes de pompages de l'eau potable et des eaux usées.

## **2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT**

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et Villes*<sup>1</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur le contrôle entourant la gestion du carburant sur le territoire de la Ville de Sherbrooke. J'ai réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001) ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenu par CPA Canada.

Mon audit visait à m'assurer que la Ville de Sherbrooke gère de façon efficiente et efficace, le carburant.

Les objectifs poursuivis par ce mandat visaient principalement les contrôles entourant la gestion du carburant utilisé pour les véhicules de la Ville dont notamment, ceux du

---

<sup>1</sup> Québec, Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap.C-19, à jour au 1er février 2018

Service de l'entretien et de la voirie, des Services de police et de protection contre les incendies, du Service des infrastructures urbaines et de l'environnement (SIUE), du Service de la planification et du développement urbain (SPDU), d'Hydro-Sherbrooke ainsi que pour les petits outils et équipements. Une revue sommaire de la sécurité des accès au carburant pour les génératrices a été effectuée. La portée du mandat ne visait pas la conformité des équipements pétroliers aux différentes réglementations qui y sont associées.

La responsabilité de la Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances et qui sont également détaillés à l'annexe 1.

La Vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du Code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mon audit couvre principalement les activités des trois dernières années d'opération complètes de la Ville soit 2015, 2016 et 2017. Mes observations, mes procédés de vérification et mes examens de dossiers ont été réalisés en 2017. Mes travaux ont pris fin en mars 2018.

### **3. RÉSULTATS DE L'AUDIT**

Pour alimenter en carburant ses véhicules, ses équipements et ses outils, la Ville s'est dotée de sites d'approvisionnement dans ses principaux centres de services. De façon générale, les contrôles entourant l'accès au carburant sont bien gérés, toutefois, la qualité des suivis exercés d'un site à l'autre est variable. Pour certains, l'accès au site n'est pas contrôlé suffisamment. Des ex-employés de la Ville ont conservé leur droit

d'accès aux sites d'approvisionnement. Les sondes de niveaux permettant de connaître en temps réel le niveau de carburant et le niveau d'eau ne sont possibles que pour 5 des 9 réservoirs. La Ville devrait uniformiser les contrôles exercés dans ses sites d'approvisionnement en identifiant et en appliquant les meilleures pratiques utilisées par chacun de ses sites.

La gestion des carburants ne fait pas l'objet de descriptions de tâches documentées pour les employés qui y sont affectés mettant en cause la continuité des opérations en cas de départ soudain d'un employé. De plus, des tâches incompatibles sur le contrôle des quantités de carburant reçues et leur paiement sont réalisées par une même personne et la Ville ne s'assure pas qu'elle bénéficie de tous les escomptes accordés par les fournisseurs.

Afin d'assurer le maintien de services essentiels en cas de panne d'électricité, plusieurs bâtiments municipaux sont munis de génératrices d'urgence. Les contrôles exercés sur la sécurisation des tuyaux de remplissage et des événements des réservoirs alimentant ces génératrices ne sont pas suffisants pour protéger la qualité de leur contenu.

Les contrôles exercés sur l'utilisation des bidons de carburant pour alimenter les petits équipements sont déficients. Ainsi, un code d'employé fut utilisé 15 fois, dans un court laps de temps, pour un volume de transactions représentant plus de 552 litres. Cette situation est certes anormale tout comme la méconnaissance par la Ville du nombre de bidons en circulation et le fait qu'ils ne sont pas identifiés.

Malgré la politique interne de la Ville à cet effet, il a été observé que des véhicules étaient laissés en marche pendant de longues périodes sans personne à bord. L'image alors projetée nuit sans doute à la réputation d'une ville qui se veut sensible à la protection de l'environnement.

### **3.1 RESPONSABILISATION ET PRISE EN CHARGE**

Les bonnes pratiques suggèrent que chaque secteur d'activité soit encadré par une structure d'imputabilité qui favorise une responsabilisation des différents acteurs par une description claire des tâches et des responsabilités sous leur gouverne. Les tâches associées à la gestion du carburant, sans s'y limiter, incluent notamment le suivi des inventaires de carburant, la gestion des commandes, la facturation et les réclamations découlant des taxes payées sur le carburant.

### **3.1.1 Imputabilité**

Les activités liées à la gestion du carburant relèvent du Service de l'approvisionnement et des équipements. J'ai constaté que le Chef de section du Service de l'approvisionnement et des équipements possède une description de tâches qui définit clairement que le contrôle des activités de distribution et de réapprovisionnement du carburant est sous sa responsabilité, et ce, pour les différents sites où il y a des réservoirs. La définition précise de son rôle et de ses responsabilités sur la gestion du carburant le rend clairement imputable des différentes opérations reliées à ce secteur.

Il est tout autrement pour les employés relevant du Chef de section. Ces derniers ont des descriptions de tâches qui ne font pas la distinction entre les tâches reliées aux opérations des magasins et celles reliées à la gestion de carburant. Ces descriptions décrivent plutôt de façon générale l'ensemble des tâches relevant de leurs responsabilités. Des descriptions de tâches propres à chacun de ces secteurs responsabiliseraient davantage les employés.

De plus, bien que chacun connaisse les tâches qu'il doit exécuter, la gestion du carburant ne fait pas l'objet de procédures écrites sur chacune des tâches associées à sa gestion. Cette situation ne permet pas d'assurer un encadrement efficient et efficace et n'assure pas une bonne continuité des opérations en cas de départ soudain d'un employé.

### **3.1.2 Suivi d'inventaire et processus de commande**

Les bonnes pratiques suggèrent qu'un processus de commande permette d'éviter toute rupture de stock en mettant en place des mécanismes de contrôles et de suivis appropriés qui englobent à la fois, la vérification des quantités en inventaire, les quantités commandées et la vérification du prix.

Le processus de suivi d'inventaire de carburant au site CJCC est effectué quotidiennement par un employé du Service de l'approvisionnement et des équipements. La quantité en inventaire dans chacun des réservoirs est vérifiée à l'aide du logiciel de gestion de carburant. Les commandes aux fournisseurs sont effectuées lorsque le seuil minimal des réservoirs est atteint. Les quantités reçues lors de la livraison sont compilées dans un fichier Excel.

Pour le Site de la voirie ouest (Rock Forest), un suivi de l'inventaire des réservoirs est fait chaque matin par le personnel sur place; les quantités sont vérifiées manuellement puis transmises par courriel au Service de l'approvisionnement et des équipements pour y être compilées dans le même fichier Excel.

Les commandes de carburant pour les Sites de la voirie ouest (Rock Forest) et d'Hydro-Sherbrooke fonctionnent différemment du site de C.J.C.C. Pour ces sites, des livraisons sont effectuées systématiquement chaque semaine. Les quantités de carburant livré sont comptées à la pompe, ce qui facilite le suivi des quantités livrées. Les données sont également suivies et compilées dans le chiffrier Excel du Service de l'approvisionnement et des équipements. L'ensemble des données ainsi compilées permettent une gestion rigoureuse des inventaires de carburant.

Par ailleurs, la méthode de redistribution des quantités qu'utilise le Service de l'approvisionnement et des équipements pour répartir les quantités livrées par gravité d'un même produit à une même adresse, ne donne pas des résultats exacts. À la base, lorsqu'il s'agit d'une livraison par gravité, la quantité globale du chargement est connue; toutefois, si ce chargement doit être réparti en plusieurs réservoirs, les quantités déversées par gravité, par réservoir, ne sont pas mesurées par la Ville ni corroborées avec les quantités mesurées par le fournisseur avant et après la livraison. Ne connaissant pas la quantité livrée par réservoir, le Service tente par essais-erreurs de balancer le chiffrier Excel en inscrivant différentes quantités afin de faire balancer les quantités théoriques de chacun des réservoirs. Cette méthode imprécise ne permet pas de connaître les quantités réelles de carburant contenu dans chacun des réservoirs. Estimer les quantités afin de balancer un chiffrier de suivi ne fait pas partie des meilleures pratiques, est peu efficient et rend le suivi d'inventaire caduc.

Il n'existe pas de conciliation des inventaires de carburant pour le site du Mont-Bellevue. L'absence de suivi des inventaires ne permet pas de s'assurer que le carburant est utilisé dans son intégralité pour les besoins de la Ville.

### **3.1.3 Systèmes d'inventaire automatisé**

Les installations destinées à utiliser, entreposer ou distribuer un produit pétrolier sont soumises à la réglementation des chapitres « Installation d'équipements pétroliers » du

Code de construction et du Code de sécurité<sup>2</sup>. La réglementation stipule notamment que la gestion des inventaires doit être effectuée pour chacun des réservoirs sujets à la réglementation.

Afin de faciliter la prise d'inventaire, plusieurs des réservoirs de la Ville sont munis de sondes de niveau qui permettent de mesurer les niveaux en surface dans les réservoirs.

**Tableau 3 : Sites de carburant munis de sondes de niveaux**

Lieu	Type de réservoir	Capacité (litres)	Produit	Sonde de niveau de carburant	Sonde de niveau d'eau
CJCC	Souterrain	45 000 litres	Diesel clair	oui	oui
	Souterrain	45 000 litres	Diesel clair	oui	oui
	Souterrain	60 000 litres	Essence	oui	oui
Site de la Voirie Ouest - Rock Forest	Hors sol	13 600 litres	Diesel clair	non	non
	Hors sol	4 270 litres	Essence	non	non
Centre Hydro-Sherbrooke	Souterrain	10 000 litres	Diesel clair	oui	oui
	Souterrain	10 000 litres	Essence	oui	oui
Mont Bellevue	Hors sol	1 000 litres	Diesel	non	non
	Hors sol	1 000 litres	Essence	non	non
<b>Total</b>	<b>oui</b>			<b>5</b>	<b>5</b>
	<b>non</b>			<b>4</b>	<b>4</b>

Les sondes de niveau permettent de connaître en temps réel, le niveau de carburant et le niveau d'eau dans 5 des 9 réservoirs de la Ville. Les accumulations d'eau, le cas échéant, se trouvant au fond des réservoirs peuvent être mesurées et retirées lorsqu'elles deviennent importantes. L'absence de sondes de niveau dans 4 des 9 réservoirs ne facilite pas la gestion quotidienne; par exemple, le niveau de carburant des réservoirs de Rock Forest doit être mesuré manuellement, chaque jour, avec une baguette graduée insérée dans chacun des réservoirs.

Par ailleurs, la Ville ne vérifie pas le niveau d'eau dans les réservoirs qui ne sont pas munis de sondes servant à mesurer leur présence. L'absence de vérification du niveau d'eau n'est pas souhaitable puisque l'accumulation par condensation, par infiltration ou par l'ajout de produits contaminés peut poser son lot de problèmes pour le fonctionnement des moteurs.

Pour éviter les pénuries et optimiser la gestion du carburant, les bonnes pratiques suggèrent que les fournisseurs aient accès, à distance et en temps réel, au niveau de

<sup>2</sup> Régie du bâtiment du Québec — Équipements pétroliers

carburant des réservoirs et qu'ils planifient les livraisons en conséquence. Cette façon de procéder permet d'alléger la charge de travail des employés. À la Ville de Sherbrooke, bien que le niveau d'inventaire de certains réservoirs soit connu en temps réel, le fournisseur n'a pas accès à cette information. Le Service de l'approvisionnement et des équipements se prive ainsi d'une opportunité d'optimisation de ses processus.

#### **3.1.4 Suivi du prix du carburant et approbation du prix facturé**

Le prix du carburant varie constamment et les bonnes pratiques requièrent qu'un mécanisme de contrôle soit mis en place afin de s'assurer que le prix facturé corresponde au prix négocié.

Le Service de l'approvisionnement et des équipements reçoit du fournisseur tous les vendredis, la liste des prix qui seront effectifs par type de carburant pour la semaine suivante. Ils sont ensuite colligés par le Service de l'approvisionnement et des équipements dans un fichier Excel. Lors de la réception d'une facture, le Service de l'approvisionnement et des équipements vérifie si le prix au litre facturé par types de produits et par types de livraisons correspond au prix hebdomadaire.

La vérification des escomptes négociés par la Ville n'est pas effectuée, c'est donc dire que la Ville tient pour acquis que le prix hebdomadaire soumis par le fournisseur correspond au prix négocié. L'absence de vérification ne permet pas de s'assurer que le prix fourni tienne compte des réductions négociées, ce qui au final, peut représenter un manque à gagner pour la Ville. Considérant les volumes importants de carburant, une erreur, ne serait-ce que de un sou (1 ¢), sur une partie des 2,9 millions de litres achetés en 2017, peut représenter une somme non négligeable.

Par ailleurs l'enregistrement des réceptions de carburant, la vérification des prix et le traitement des factures pour fins de paiements aux fournisseurs sont entrés dans le système par une même employée; la séparation des tâches ne respecte pas les règles en la matière et par conséquent, n'assure pas un contrôle adéquat.

#### **3.1.5 Réclamation de la taxe sur le carburant**

Le gouvernement du Québec autorise le remboursement de la taxe relative au carburant utilisé à des fins autres que la propulsion d'un véhicule. Un exercice de comptabilisation est réalisé annuellement afin de réclamer le remboursement des taxes

sur le carburant consommé, et ce, pour les catégories d'équipements visés par la politique de recouvrement de taxes.

**Tableau 4 : Réclamations de taxes admissibles sur 3 ans**

Entité	2015	2016	2017	Réclamations pour 3 ans
Hydro-Sherbrooke	5 899 \$	6 659 \$	6 277 \$	18 835 \$
Voirie	34 642 \$	33 270 \$	30 516 \$	98 428 \$
<b>TOTAL par année</b>	<b>40 541 \$</b>	<b>39 929 \$</b>	<b>36 793 \$</b>	<b>117 263 \$</b>

Le total de taxes admissibles à un remboursement représente pour les 3 années, 117 263 \$.

**RECOMMANDATION**

**Je recommande à la direction du Service de l'approvisionnement et des équipements :**

1. - de préciser les descriptions de tâches et la documentation des procédures de façon à s'assurer d'encadrer l'ensemble des activités associées à la gestion du carburant;
2. - d'optimiser le processus de gestion des commandes, des livraisons et du suivi des inventaires;
3. - d'évaluer la possibilité de munir le Site de la voirie ouest, de sondes de niveau pour ses réservoirs;
4. - d'évaluer la possibilité d'impartir le déclenchement des commandes par les fournisseurs en donnant accès à distance aux inventaires de carburant;
5. - de mettre en place lors de livraisons par gravité, un mécanisme de prise de mesure des niveaux de chacun des réservoirs avant et après les livraisons;

6. - de faire la conciliation d'inventaire pour l'ensemble des réservoirs;
7. - de mettre en place une procédure pour s'assurer de la vérification périodique du niveau d'eau dans les réservoirs;
8. - de mettre en place un mécanisme de vérification du prix qui tienne compte des escomptes de prix négociés;
9. - de revoir le contrôle par la séparation des tâches incompatibles.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

1. - Les descriptions de tâches ainsi que les procédures seront mises à jour d'ici la fin de l'année.
2. - Pour optimiser le processus de gestion des commandes, les quantités en stock doivent idéalement, être disponibles via une lecture électronique. Cette dernière est disponible au site CJCC, mais demanderait des investissements importants aux sites d'Hydro-Sherbrooke et de Rock Forest. Nous évaluerons ces investissements en collaboration avec l'équipe du SEV – Bâtiments. Au niveau de la redistribution des quantités dans les réservoirs, la méthode à utiliser est connue, mais fera l'objet d'une procédure écrite, tel que mentionné pour la recommandation 1. Pour le site du Mont-Bellevue, nous envisageons de démanteler les réservoirs. L'ensemble de ces propositions sera évalué d'ici la fin de l'année.
3. - Les travaux d'installation d'une sonde de niveau et de vérification de la présence d'eau dans le réservoir du site de la voirie ouest sont en préparation et seront complétés à l'automne 2018.
4. - Pour rendre cette option possible, les quantités en stock doivent être disponibles via une lecture électronique. Cette dernière est disponible au site CJCC, mais demanderait des investissements importants aux sites d'Hydro-Sherbrooke et de Rock Forest. Nous évaluerons ces derniers en collaboration avec l'équipe du SEV – Bâtiments à l'automne 2018.
5. - Un mécanisme de prise de mesures est déjà en place pour l'ensemble des sites à l'exception du Mont-Bellevue. Pour ce site, nous envisageons de démanteler les

réservoirs. Cette proposition sera évaluée d'ici la fin de l'année.

6. - Un mécanisme de conciliation est déjà en place pour l'ensemble des sites à l'exception du Mont-Bellevue. Pour ce site, nous envisageons de démanteler les réservoirs. Cette proposition sera évaluée d'ici la fin de l'année.

7. - Un mécanisme de vérification est déjà en place pour l'ensemble des sites à l'exception du Mont-Bellevue et de Rock Forest. Pour ce dernier site, nous étudierons cette possibilité même si les risques sont faibles étant donné que c'est un réservoir hors terre. Pour le site de Mont-Bellevue, nous envisageons de démanteler les réservoirs. Ces propositions seront évaluées d'ici la fin de l'année.

8. - Un mécanisme de vérification est déjà en place. Cependant, une procédure écrite sera rédigée (voir recommandation 1). À la suite du passage de la Vérificatrice générale, nous avons vérifié l'ensemble des transactions et aucune erreur de facturation n'a été décelée. Cette proposition sera évaluée d'ici la fin de l'année.

9. - Nous allons revoir le contrôle par la séparation des tâches, d'ici la fin de l'année.

### **3.2 SYSTÈMES DE CONTRÔLE SERVANT À SÉCURISER L'ACCÈS AU CARBURANT**

Les dépenses annuelles en carburant sont importantes et elles se doivent d'être contrôlées dans leur intégralité. Les bonnes pratiques suggèrent que soit utilisé un système de contrôle d'accès aux pompes afin que chacune des transactions soit autorisée et qu'elle puisse être validée en fonction de paramètres prédéfinis. Ceci inclut notamment l'identification des usagers ainsi que l'identification des véhicules et de leurs attributs dont l'unité administrative, le type de carburant autorisé, la capacité du réservoir du véhicule, l'autonomie à la suite d'un plein et les mesures de suivi d'utilisation, tels les heures-moteur ou les kilomètres.

#### **3.2.1 Systèmes de contrôle d'accès au carburant**

L'ensemble des trois principaux sites desservant les véhicules de la Ville soit le CJCC, le Centre Hydro-Sherbrooke et le Site de la voirie ouest sont munis d'un système de contrôle d'accès. Pour obtenir du carburant, l'employé doit, au préalable, s'identifier sur le terminal en saisissant son numéro d'identification et son mot de passe et il devra identifier le véhicule, saisir le kilométrage ou les heures-moteur du véhicule et le

numéro de lance ou de boyau. L'ensemble des informations demandées vise à restreindre l'accès au produit si certaines conditions ne sont pas respectées.

À titre d'exemple, le kilométrage saisi par l'employé doit être supérieur au dernier entré sans être plus grand que l'autonomie prédéfinie. Si le kilométrage saisi est hors de la plage prédéfinie, l'employé se verra refuser l'accès au carburant.

Il peut sembler contraignant de saisir toutes ces informations, mais ces mesures de contrôle permettent de sécuriser l'accès au produit et les informations recueillies peuvent également être utilisées à d'autres fins. Ainsi, la saisie de l'odomètre ou des heures-moteurs du véhicule est liée à la cédule d'entretien, ce qui constitue une bonne pratique.

Il est également possible pour un employé requérant du carburant pour des petits outils d'en mettre dans un bidon. Il doit alors saisir un numéro générique correspondant à une unité administrative et qui fait office de numéro de véhicule; aucun kilométrage n'est alors exigé.

**Tableau 5 : Identification des lances par site et par produit**

Lieu	Cueilleur	Pistolet	Produit	Lance identifiée
CJCC	oui	Lance 1	Essence	oui
		Lance 2	Diesel clair	oui
		Lance 3	Essence	oui
		Lance 4	Diesel clair	oui
Site de la Voirie Ouest - Rock Forest	oui	Lance 1	Diesel clair	oui
		Lance 2	Diesel clair	oui
		Lance 3	Essence	non
Centre Hydro-Sherbrooke	oui	Lance 1	Essence	oui
		Lance 2	Diesel	oui
Mont Bellevue	non		Diesel	oui
			Essence	non
<b>Total</b>		<b>oui</b>		<b>9</b>
		<b>non</b>		<b>2</b>

Au Site de la voirie ouest, le type de carburant n'est pas identifié sur la pompe. C'est également le cas pour le réservoir d'essence du Mont-Bellevue où, bien que ce soit identifié, le type de carburant n'est pas apparent pour l'utilisateur. Le risque de mettre

le mauvais carburant dans un véhicule est présent puisque 22 identifiants sont paramétrés pour utiliser du diesel et de l'essence. L'ajout du mauvais carburant dans un bidon, un véhicule ou dans l'outillage n'est évidemment pas souhaitable.

### 3.2.2 Accès aux installations

Les cours des bâtiments municipaux regorgent d'activités et de mouvements de véhicules. Les bonnes pratiques suggèrent que l'accès à ces lieux soit sécurisé par un système autonome de contrôle des accès. Ce type de système présente plusieurs avantages dont notamment, celui d'automatiser l'ouverture des barrières et de permettre l'accès aux personnes autorisées seulement. Un accès sécurisé offre une protection supplémentaire aux sites de carburant tout en diminuant les risques associés à une intrusion.

La vérification ne visait pas à évaluer la sécurité des lieux, mais plutôt à mesurer la sécurité de l'accès au carburant.

**Tableau 6 : Bilan des mécanismes de contrôle d'accès par site**

Lieu	Accès aux pompes et au carburant contrôlés par une barrière automatisée	Mécanisme qui permet l'ouverture de la barrière	Barrière fermée en tout temps	Usager qui entre sur le site est identifié	Pompes à carburant surveillées par caméra
CJCC	oui	Carte à puce	oui	oui	oui
Site de la Voirie Ouest Rock Forest	non	Ouverture manuelle	non	non	oui
Hydro-Sherbrooke	oui	Télécommande	oui	non	oui
Total	oui		2	1	3
	non		1	2	0

Le résultat de la vérification démontre la diversité des mécanismes de contrôle des accès pour l'ensemble des sites :

- l'accès aux pompes à carburant est contrôlé par une barrière automatisée pour 2 des 3 sites;
- l'ouverture des barrières sur un des sites est contrôlée par une carte à puce; sur le second l'ouverture se fait par télécommande alors que pour le troisième les barrières sont ouvertes manuellement au début du quart de travail et refermées de la même façon à la fermeture des bureaux. Les barrières sont fermées en tout temps pour 2 des 3 sites;
- les usagers qui entrent sur le site sont identifiés pour un 1 seul des 3 sites;
- l'ensemble des pompes à carburant est surveillé par caméra pour chacun des sites.

La méconnaissance des allées et venues sur les sites ou le libre accès à la cour n'est pas souhaitable et expose la Ville aux risques inhérents.

L'accès aux sites et au carburant suppose que les employés soient autorisés. Les listes des personnes autorisées doivent par conséquent, être mises à jour. Des listes non actualisées feraient en sorte que d'ex-employés ou d'autres usagers externes dont les services ne sont plus requis, pourraient avoir des accès encore valides.

J'ai voulu m'assurer de l'efficacité de la gestion des accès. J'ai utilisé la liste des employés qui ne sont plus à l'emploi de la Ville depuis 2010. J'ai ensuite vérifié si ces ex-employés avaient toujours des accès actifs pour entrer sur le Site CJCC et des accès actifs pour accéder au carburant. Le tableau suivant présente les résultats de ce recoupage d'informations.

**Tableau 7 : Employés non à l'emploi de la Ville depuis 2010 et ayant des accès actifs**

Accès des employés ayant quitté depuis 2010		
Accès au site	Accès au carburant	Accès à la fois au CJCC et au carburant
45	40	15

Résultats de la vérification :

- 45 ex-employés ont conservé leur droit d'accès au Site CJCC;
- les accès de 40 ex-employés sont toujours autorisés en décembre 2017 sur le système de gestion de carburant;
- 15 ex-employés ont à la fois, accès au Site CJCC et au carburant.

Les accès encore actifs d'ex-employés de la Ville ou d'ex-fournisseurs présentent, certes, un risque qu'on pourrait éviter.

### **3.2.3 Cadenassage**

Le carburant est entreposé à la fois, dans des réservoirs souterrains et dans des réservoirs hors terre. Les accès au produit se doivent d'être sécurisés afin de préserver l'intégrité du produit et de prévenir les risques de vols et de vandalisme. Une vérification des réservoirs a été réalisée sur chacun des sites de carburant.

**Tableau 8 : Tableau synthèse du cadenassage des réservoirs par site**

Lieu	Type de réservoir	Capacité (litres)	Produit	Cadenas présent sur le réservoir	Accès au réservoir barré
CJCC	Souterrain	45 000 litres	Diesel clair	oui	oui
	Souterrain	45 000 litres	Diesel clair	oui	oui
	Souterrain	60 000 litres	Essence	oui	oui
Site de la Voirie Ouest - Rock Forest	Hors sol	13 600 litres	Diesel clair	oui	oui
	Hors sol	4 270 litres	Essence	oui	oui
Centre Hydro-Sherbrooke	Souterrain	10 000 litres	Diesel clair	oui	non
	Souterrain	10 000 litres	Essence	oui	oui
Mont Bellevue	Hors sol	1 000 litres	Diesel	non	non
	Hors sol	1 000 litres	Essence	oui	oui
Total	oui			8	7
	non			1	2

Les résultats de la vérification :

- un des 7 réservoirs n'était pas muni de cadenas et l'accès aux réservoirs n'était pas sécurisé pour 2 d'entre eux (photo 1) ;
- le puits d'accès du bouchon d'un réservoir était sans couvercle de protection et gorgé de neige. (photo 2).



Photo 1

Cadenas présent — Bouchon du réservoir souterrain non sécurisé



Photo 2

Puits d'accès au bouchon du réservoir souterrain sans couvercle de protection et gorgé de neige

L'absence de cadenas, un cadenas présent qui ne sécurise pas le bouchon du réservoir ou encore un puits d'accès au bouchon du réservoir sans couvercle de protection et gorgé de neige, ne sécurise pas adéquatement le contenu du réservoir. Un contenu

accessible présente des risques de vandalisme par la contamination du produit ainsi que des risques de sécurité et de vol. La contamination potentielle du carburant n'est pas sans conséquence sur les opérations et sur les coûts associés aux réparations des moteurs.

Le cadenassage des réservoirs s'avère une bonne pratique, encore faut-il que les cadenas utilisés soient résistants. En présence d'employés de la Ville, j'ai vérifié la résistance des cadenas en essayant de les couper avec un outil acheté dans un magasin grande surface. Les cadenas testés ont pu être coupés sans difficulté; ils ont été remplacés sur-le-champ. Des cadenas peu résistants n'assurent pas la sécurité à laquelle on est en droit de s'attendre, tenant compte des risques que cela comporte.

Pour un des sites visités, j'ai observé l'utilisation de cadenas standards tels que ceux utilisés par plusieurs services de la Ville. Ces cadenas requièrent une clé unique qui ouvre tous les cadenas du même type à différents endroits dans la ville. Le nombre de clés en circulation n'est pas connu et plusieurs employés sont en possession de ces clés. Considérant le risque associé, l'utilisation de cadenas utilisés couramment ailleurs dans la Ville et qui peuvent être ouverts par une de nombreuses clés identiques en circulation, ne permet pas d'assurer la protection attendue par le cadenassage.

### **3.2.4 Sécurisation du carburant des génératrices**

Pour assurer la continuité des opérations en cas de panne, la Ville de Sherbrooke a équipé plusieurs bâtiments municipaux de génératrices. Dans le cadre du mandat, j'ai voulu vérifier si l'accès au carburant de ces génératrices était sécurisé; la vérification ciblait tout spécifiquement les tuyaux de remplissage et les événements. Tout comme pour les vérifications des réservoirs, l'objet de la présente vérification ne visait pas à mesurer la sécurité des lieux ni les failles potentielles, mais bien à mesurer l'accès au carburant pour les lieux ciblés qui ont été visités.

Aux fins de compréhension, les génératrices sont habituellement localisées à l'intérieur de bâtiments municipaux sécurisés. Le mode de remplissage de leur réservoir dépend de la configuration des lieux et du modèle de la génératrice. Le remplissage du réservoir peut parfois être effectué de l'intérieur du bâtiment ou encore se faire par un tuyau donnant sur l'extérieur. Les bonnes pratiques veulent que les tuyaux de remplissage et les tuyaux d'événement soient sécurisés. Pour ces raisons, les sites visités ne sont pas identifiés, mais plutôt numérotés et présentés de manière à faire ressortir les constats.

**Tableau 9 : Bilan de la sécurisation de l'accès au carburant des génératrices**

Localisation de la génératrice	#	Site clôturé (oui/non)	Clôture barrée (oui/non)	Tuyau de remplissage sécurisé (oui/non)	Event sécurisé ou hors d'atteinte (oui/non)	Site avec caméra (oui/non)	Caméra fonctionnelle (oui/non)
À l'extérieur - en plein air	1	non	N/A	oui	oui	non	
	2	oui	oui	non	oui	non	
	3	oui	oui	oui	oui	non	
	4	oui	oui	oui	oui	non	
	5	non	N/A	oui	oui	non	
	<b>sous-total</b>	<b>3 sur 5 sont clôturés</b>	<b>3 sur 3 sont barrées</b>	<b>4 sur 5 sont sécurisés</b>	<b>5 sur 5 sont sécurisés</b>	<b>0 avec caméra</b>	
À l'intérieur d'un bâtiment	1	non	N/A	oui	non	non	
	2	non	barrière ouverte	non	oui	oui	oui
	3	oui	oui	oui	oui	non	
	4	non	N/A	oui	oui	non	
	5	non	N/A	oui	non	non	
	6	oui	oui	oui	non	non	
	7	oui	oui	oui	non	non	
	8	oui	oui	oui	oui	non	
	9	oui	oui	non	oui	non	
	<b>sous-total</b>	<b>5 sites sur 9 sont clôturés</b>	<b>5 sur 5 sont barrées</b>	<b>7 sur 9 sont sécurisés</b>	<b>5 sur 9 sont sécurisés</b>	<b>1 avec caméra</b>	<b>1 avec caméra</b>

Résultats de la vérification :

- 4 des 5 tuyaux de remplissage des génératrices sont sécurisés pour les génératrices situées à l'extérieur; l'ensemble de leurs événements l'est également;
- 7 des neuf 9 tuyaux de remplissage donnant sur un mur extérieur sont sécurisés;
- 5 des 9 événements adjacents sont sécurisés;
- un seul des 14 sites était muni d'une caméra fonctionnelle.

Les tuyaux de remplissage et des événements non sécurisés exposent la Ville à des risques de vandalisme qui pourrait être lourd de conséquences. L'absence de caméras de sécurité ne permet pas d'exercer une surveillance des lieux ou d'avoir un effet dissuasif pour une personne mal intentionnée.



Photo 3

Génératrice extérieure — Dans l'ordre, événement sécurisé, tuyau de remplissage sans cadenas.



Photo 4

Tuyau de remplissage sans bouchon, non sécurisé.



Photo 5

Dans l'ordre, tuyau de remplissage sans cadenas et événement sécurisé avec un coude en U.



Photo 6

Dans l'ordre, tuyau de remplissage sécurisé et événement non sécurisé fermé avec une vis à serrage à main.

Tout comme pour la sécurisation des réservoirs, assistée d'un employé de la Ville, j'ai vérifié la résistance des cadenas utilisés pour barrer les tuyaux. À l'aide du même outil acheté dans un magasin de type grande surface, j'ai tenté et réussi à couper les cadenas ciblés pour les fins de l'exercice. Les cadenas coupés ont été remplacés.

## RECOMMANDATION

Je recommande à la direction du Service de l'approvisionnement et des équipements :

10. - d'évaluer la possibilité d'optimiser la sécurité lors de l'identification des véhicules et des employés sur le terminal de saisie, par l'élimination de l'utilisation du clavier numérique pour leur identification;
11. - d'identifier les réservoirs et les pompes et de spécifier le type de carburant associé;
12. - de mettre en place un processus de suivi et de contrôle pour s'assurer de la mise à jour des systèmes de gestion des accès et désactiver les accès aux sites de carburant pour les employés et les fournisseurs qui ne sont plus au service de la Ville;
13. - de sécuriser l'ensemble des réservoirs, des tuyaux de remplissage et des événements sur

*les bâtiments et les lieux possédant des génératrices;*

*14. - d'évaluer la nécessité d'installer des caméras de sécurité sur les bâtiments munis de génératrices en tenant compte des risques liés aux opérations.*

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

10. - Des lecteurs de cartes magnétiques seront installés à compter de l'automne 2018, pour l'accès aux postes de carburant.

11. - L'identification des réservoirs des pompes et du type de carburant sera effectuée d'ici la fin de l'année 2018.

12. - Une procédure de mise à jour régulière sera mise en place à l'automne 2018.

13. - La division des bâtiments installera, au cours de l'été 2018, un système de sécurisation des événements des réservoirs. Elle vérifiera également, la possibilité de demander aux fournisseurs de carburant, d'installer un système de cadenassage sur les tuyaux de remplissage des réservoirs.

14. - La division des bâtiments évaluera la possibilité d'installer des caméras de sécurité et en évaluera les coûts d'ici la fin de 2018.

### 3.3 SYSTÈMES DE CONTRÔLE DE LA CONSOMMATION DE CARBURANT

Les achats de carburant représentent des sommes importantes et leur utilisation n'est pas sans conséquences environnementales. Des mécanismes doivent permettre de gérer la consommation et d'identifier à la source, une surconsommation de carburant.

#### 3.3.1 Marche au ralenti

Les bonnes pratiques suggèrent que la marche au ralenti des véhicules soit prise en charge. La Ville de Sherbrooke a depuis 2008, une politique sur la limitation de la marche au ralenti des véhicules (Résolution numéro 2008-4864-00 du Conseil municipal<sup>3</sup>. En préambule de sa politique, la Ville mentionne : «À l'échelle mondiale, les changements climatiques préoccupent de plus en plus les gouvernements et la

<sup>3</sup> Politique sur la limitation de marche au ralenti — Ville de Sherbrooke

population de Sherbrooke n'est pas épargnée par les phénomènes qui touchent la planète : augmentation des émissions de gaz à effet de serre (GES), smog urbain, pluies acides, pollution de l'air, etc. Une partie de la solution se trouve toutefois entre les mains des quelque 1 600 personnes à l'emploi de la Ville de Sherbrooke. En faisant leur part, toutes les personnes qui utilisent des équipements municipaux motorisés et celles qui prennent leur véhicule personnel pour venir travailler à la Ville peuvent servir de modèle à la population Sherbrookoise, aux entreprises et organisations de notre communauté en limitant la marche au ralenti des moteurs».

La politique interne de la Ville stipule que «les chauffeurs et les opérateurs d'équipements motorisés doivent restreindre la marche au ralenti inutile à un maximum de 3 minutes après le démarrage du moteur et couper le contact du véhicule pour les arrêts de plus de 3 minutes».

Il a été observé sur les sites de la Ville à de multiples reprises, que des véhicules étaient laissés en marche sans personne à bord pendant de longues périodes, ce qui permet d'affirmer que la politique de la Ville n'est pas respectée par tous avec les conséquences économiques et climatiques qui en découlent.

### **3.3.2 Consommation de carburant**

Les bonnes pratiques suggèrent que la consommation de carburant soit mesurée et analysée afin de cibler les véhicules plus énergivores ou encore les utilisateurs ayant une consommation plus élevée que la normale. Des analyses permettraient de comprendre les raisons liées à une surconsommation de carburant et d'agir de façon proactive sur ces éléments.

Le système de gestion de carburant de la Ville peut produire des rapports de consommation par véhicule, mais non par conducteur. Aucune analyse n'est systématiquement produite; elles sont fournies occasionnellement et sur demande seulement. L'absence d'analyse ne permet pas de cibler à la source, les problématiques ni d'intervenir au moment opportun. Elle ne permet pas non plus de tenir compte de l'ensemble des coûts lors de la prise de décision quant au renouvellement des véhicules, à l'impartition des services ou autres.

### 3.3.3 Gestion des bidons

La Ville de Sherbrooke utilise des bidons de carburant pour ses besoins opérationnels. Les bidons de capacité moyenne de 20 litres sont utilisés par les employés pour transporter du carburant ou pour transvider au besoin, dans les réservoirs des petits outils, par exemple, les tondeuses. Le système de gestion du carburant permet à un usager autorisé de mettre du carburant dans un bidon en saisissant au terminal, un numéro générique associé aux transactions pour les bidons. Des numéros génériques ont été définis pour identifier le service auquel l'employé se rapporte. Les numéros génériques sont utilisés essentiellement à des fins budgétaires et permettent de connaître la quantité de carburant utilisé pour chacun des services.

Des limites de capacités variables ont été définies pour chacun des services; la plupart ont une limite de capacité de 20 litres, ce qui correspond à la capacité d'un bidon. D'autres limites ont cependant été définies, dont une de 80 litres pour le Service de police et une autre de 150 litres pour le Service des travaux publics. Les limites de capacités élevées vont à l'encontre de l'objectif de base d'une limite de capacité soit, exercer un contrôle.

Aucune contre-indication du système de gestion du carburant n'empêche un utilisateur d'utiliser le même numéro générique plusieurs fois consécutives. J'ai voulu vérifier s'il pouvait arriver que plusieurs transactions successives puissent être attribuées à un même employé dans un court laps de temps tout en utilisant le même numéro générique. Cette analyse m'a permis de constater qu'un même code a été utilisé 15 fois sur une période de 15 minutes en mai 2016, pour un volume de transactions représentant plus de 552 litres; le volume par transaction variant considérablement passant de 5 litres à 105 litres puis à 5 litres. Cette même analyse a permis d'identifier en juin 2016, un nombre de 60 transactions consécutives variant entre 1 litre et 19 litres effectuées sur une période de 59 minutes et représentant un total de plus de 880 litres. De plus, l'analyse a fait ressortir en juillet 2017, une transaction de 347 litres associée à un numéro générique de bidon qui pourtant, permet uniquement des transactions de 20 litres. Ce même numéro générique a été utilisé de 2015 à 2017, pour 111 transactions qui dépassaient la limite de capacité autorisée. Les transactions successives ne sont pas analysées et aucun mécanisme ou registre ne permet de savoir à quoi a servi le carburant utilisé. L'absence d'analyse, de vérification et d'imputabilité

pour les transactions successives ou qui dépassent les limites ne permet pas de s'assurer que le carburant est utilisé pour les fins auxquelles il se doit.

De 2015 à 2017, plus de 183 318 litres de carburant ont été transvidés dans des bidons non identifiés à la Ville. Le nombre de bidons en circulation n'est pas connu ni contrôlé par la Ville. L'absence, à la fois, de contrôle du nombre de bidons et d'une identification qui leur est propre, ne permet pas d'assurer que le carburant est transféré dans les bidons qui appartiennent à la Ville.

## RECOMMANDATION

**Je recommande à la direction du Service de l'approvisionnement et des équipements :**

- 15. - de s'assurer du respect de la politique sur la marche au ralenti des véhicules;*
- 16. - de produire des analyses de consommation par conducteur et par type de véhicule afin d'identifier et de gérer les problématiques;*
- 17. - de revoir les limites de capacité des bidons par service de manière à identifier les transactions successives;*
- 18. - de mettre en place un mécanisme d'évaluation et d'imputabilité des transactions successives;*
- 19. - de mettre en place un mécanisme d'identification simple et peu coûteux permettant de valider l'usage du carburant mis dans les bidons.*

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

15. - La politique sur la marche au ralenti sera revue et rediffusée. Aussi, nous analyserons les différents outils disponibles sur le marché pour faciliter le contrôle de celle-ci. Ce travail sera fait en 2019.

16. - Nous analyserons différents outils disponibles sur le marché pour les analyses de

consommation. Ce travail sera fait en 2019.

17. - Nous analyserons différents outils disponibles sur le marché pour les analyses de consommation. Ce travail sera fait en 2019.

18. - Nous analyserons différents outils disponibles sur le marché pour les analyses de consommation. Ce travail sera fait en 2019.

19. - Nous analyserons différents outils disponibles sur le marché pour les analyses de consommation. Ce travail sera fait en 2019.

## ANNEXE 1

Suivi détaillé des contrôles de carburant sur le territoire de la Ville de Sherbrooke

### *Objectif*

S'assurer que la Ville de Sherbrooke gère de façon efficiente et efficace le carburant.

### *Critères*

- la Ville de Sherbrooke possède une structure de responsabilisation et d'imputabilité pour la consommation de carburant;
- la Ville de Sherbrooke possède un système de contrôle et un mécanisme de suivi efficace pour sécuriser l'approvisionnement en carburant et minimiser les risques de vol et vandalisme;
- la Ville de Sherbrooke possède un système de contrôle pour gérer la consommation de carburant et pour identifier, à la source, une surconsommation de carburant.

# Chapitre 9

**Audit des états financiers  
Ville de Sherbrooke  
Société de transport de Sherbrooke**



## RAPPORT SUR LES ÉTATS FINANCIERS DE LA VILLE

- Audit 2017* 9.1 L'audit des états financiers consolidés de la Ville de Sherbrooke pour l'exercice terminé le 31 décembre 2017 a été réalisé conjointement avec l'auditeur externe nommé par le Conseil municipal. L'audit permet d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers ne comportent pas d'anomalies significatives.
- Normes* 9.2 L'audit a été effectué conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada. Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les renseignements fournis dans les états financiers. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur et notamment, de son évaluation des risques que les états financiers comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. L'audit comporte également l'appréciation des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction.
- Responsabilités de la direction* 9.3 L'audit ne dégage pas la direction de ses responsabilités. La direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ses états financiers ainsi que du contrôle interne, des politiques et procédures qu'elle considère comme nécessaires pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives.
- 9.4 J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 29 mai 2018 :
- Extrait rapport d'audit* 9.5 À mon avis, les états financiers consolidés donnent dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Ville de Sherbrooke, des organismes et des partenariats auxquels elle participe au 31 décembre 2017, 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.
- Excédent de fonctionnement* 9.6 La Ville dégage un excédent de fonctionnement à des fins fiscales de 8.2 M\$ (consolidé : 10.5 M\$). Hydro-Sherbrooke contribue à ce surplus dans une proportion de 22.6 M\$.
- Endettement total net à long terme* 9.7 L'endettement total net à long terme consolidé tel que présenté à la page S25 de l'état financier s'élève à 476 M\$ en hausse de 22 M\$ par rapport à l'exercice précédent.
- 9.8 L'endettement total net lié à Hydro-Sherbrooke et inclus dans ces

montants est de 115 M\$ alors que les organismes contrôlés contribuent pour un montant de 36 M \$.

*Labz* 9.9 Dans le cadre d'une entente intervenue en mars 2017, entre la Ville de Sherbrooke, Sherbrooke Innopole et le Comité de promotion industrielle de Brompton (CPIB), la Ville s'est engagée, dans un souci de développement économique local et régional, à assurer le support financier pour l'exploitation d'un immeuble; le projet est nommé Espace-Labz. Puisque la Ville assume le risque financier lié à la construction de la bâtisse et qu'elle couvre l'excédent des dépenses sur les revenus, l'ensemble des risques liés à cette transaction est assumé par la Ville. La bâtisse a été comptabilisée à titre d'actif pour une valeur de 5.3 M\$ dans les états financiers de la Ville et un emprunt temporaire de 3.4 M\$ a aussi été comptabilisée au 31 décembre 2017. Le financement par dette à long terme sera fait en 2018 lorsque l'ensemble des coûts sera connu.

9.10 Des recommandations de contrôle interne formulées au cours des exercices antérieurs et non appliquées ont été adressées à nouveau.

9.11 Ma vérification m'a permis d'apporter de nouvelles recommandations :

*Projets en cours* 9.12 La Ville comptait au 31 décembre 2017, 1 232 projets d'immobilisations « ouverts ». Certains de ces projets sont en cours depuis 2007.

Tel que présenté dans le tableau 1 ci-dessous, ces projets présentent au total des financements de 475 M\$, des dépenses cumulatives de 362 M\$, des engagements de 28 M\$ et des soldes disponibles de 86 M\$.

### Liste des projets en cours au 31 décembre 2017

Année	Nombre de projets	Financement total	Dépenses cumulative	Engagement	Disponibilité
2007	2	9.9	8.7	0.5	0.7
2008	28	3.1	2.1	0.0	1.0
2009	13	2.5	1.5	0.4	0.6
2010	122	55.1	54.2	0.2	0.7
2011	64	13.7	12.0	0.0	1.7
2012	84	34.2	30.5	0.2	3.5
2013	165	58.4	53.3	1.2	3.9
2014	159	52.2	44.3	1.6	6.3
2015	169	68.2	56.8	2.6	8.8
2016	247	77.5	51.8	6.2	19.5
2017	179	100.4	42.6	15.0	42.8
	1232	475.2	357.8	27.9	89.5
Retenu sur projet			3.8		3.8
		475.2	361.6	27.9	85.7
Plus de 5 ans	313	118.5	109.0	1.3	8.2

9.13 Autant de projets encore « ouverts » rend difficile le suivi rigoureux des coûts et des échéanciers qui se doit d’être effectué et n’est certes pas souhaitable dans un contexte de situation de conversion de système informatique.

9.14 Le règlement no 1 de la Ville stipule que les projets pour lesquels « le responsable n’a pas demandé la fermeture seront automatiquement fermés par le trésorier au 31 décembre suivant la deuxième année d’approbation du projet par le Conseil municipal, à moins qu’une demande de prolongation du dit projet ne soit acheminée au comité exécutif ou au conseil d’arrondissement pour autorisation selon le cas ».

Recommandation  
2017-01

**9.15 Je recommande à la Ville de procéder à la révision des projets, de fermer ceux qui se doivent de l’être et de faire en sorte de respecter son règlement.**

Direction

9.16 Dans le cadre de l’implantation du nouveau progiciel financier, le Service des finances de même que le Service des Infrastructures urbaines ont la responsabilité de procéder à l’analyse exhaustive des projets et de procéder à la fermeture du plus grand nombre afin d’alléger la conversion des projets dans le nouveau système financier. Le Service des finances procède actuellement à cette analyse. Ceci explique, en fait, la décision prise par la direction générale de ne pas procéder à l’analyse requise par le règlement 1 en date du 31 décembre 2017. Pour le futur, le Service des finances est tout à fait en accord avec la recommandation et collaborera avec les gestionnaires de projets afin de respecter les exigences du règlement 1.

## PAIEMENTS DE FOURNISSEURS

9.17 Le système financier actuel présente d'importantes lacunes de contrôle interne et plus particulièrement pour ce qui est des paiements effectués aux fournisseurs. De plus, les risques ne sont pas atténués par des procédés de contrôle compensatoires suffisants.

9.18 Le paiement pour la fourniture de certains biens et services est généré dès que la réception, à partir des coupons de réception, est enregistrée dans le système. C'est le cas notamment pour la réception de produits en vrac ou pour la fourniture de services telle la location de machineries ou de personnel. L'entrée au système de la réception génère le montant à payer au fournisseur.

9.19 Le peu de contrôle interne entourant ces opérations n'est pas circonscrit par des procédés compensatoires qui pourraient limiter les risques de paiements en double par erreur ou par inadvertance ou à la suite de fraude. L'appariement des bons de réceptions à la facture n'est pas requis et n'est pas toujours effectué, pas plus que la conciliation des paiements avec l'état de compte des fournisseurs n'est effectuée. Également, la décentralisation des opérations dans les différents services ajoute aux risques liés à des doubles paiements.

9.20 Au fil des ans, certaines opérations ont été effectuées pour vérifier si des paiements en double avaient été faits à des fournisseurs, mais celles-ci sont incomplètes et n'ont pas toujours été effectuées avec rigueur.

Recommandation  
2017-02

**9.21 Je recommande de mettre en place des ressources pour réviser les paiements faits aux fournisseurs au minimum pour les 3 dernières années et d'entreprendre des démarches auprès des fournisseurs afin de récupérer les sommes qui pourraient avoir été payées en trop.**

Direction

9.22 La direction du Service des finances est actuellement en recrutement pour l'embauche d'une personne qui aura la responsabilité d'analyser les paiements effectués aux fournisseurs afin d'identifier les irrégularités qui auraient pu survenir au cours des trois dernières années dans ce processus et afin de prévenir les irrégularités dans le futur. Évidemment, si une irrégularité est identifiée, elle fera l'objet d'une démarche auprès du fournisseur.

Recommandation  
2017-03

**9.23 Je recommande également la mise en place de contrôles compensatoires tels, la conciliation à l'état de compte ou de tests aléatoires pour concilier les factures avec les bons de réception et ce,**

***jusqu'à l'implantation du nouveau système financier.***

*Direction* 9.24 La direction du Service des finances prend acte de cette recommandation et veillera à analyser la meilleure façon de mettre en place des contrôles compensatoires considérant le processus actuel d'achat à paiement et qu'il est totalement décentralisé dans chacun des services opérationnels et administratifs de la Ville de Sherbrooke.

**SYSTÈME FINANCIER**

9.25 Le système financier actuel est en place depuis 1999. La version utilisée n'a pas été mise à jour depuis 1999 et n'est plus supportée par le fournisseur depuis plus de 14 ans.

9.26 Les risques auxquels la Ville est confrontée avec l'utilisation d'une version non supportée par le fournisseur fait en sorte que si des bris survenaient, les conséquences pour la Ville pourraient être importantes. La Ville pourrait, par exemple, pour des périodes de temps indéfinies, ne plus être en mesure de payer ses fournisseurs, de placer des commandes ou d'enregistrer les réceptions de biens ou de services. Ceci pourrait à la limite, avoir des conséquences sur les opérations de la Ville. Les risques pour l'organisation augmentent d'année en année.

9.27 Un projet pour l'implantation d'un nouveau système financier adopté le 15 août 2016, d'un budget initial de 9 M\$ et devant être implanté au premier trimestre de 2018 a été révisé. L'évaluation initiale du projet s'est avérée incomplète et l'implantation tarde. La date d'implantation a, une fois de plus, été révisée et elle est maintenant prévue pour 2020. Il en est de même pour le budget qui est maintenant évalué à 13 M\$.

*Recommandation 2017-04* 9.28 ***Je recommande de mettre en place les ressources pour s'assurer de respecter les nouveaux échéanciers.***

*Recommandation 2017-05* 9.29 ***Je recommande de procéder à la révision des processus pour s'assurer que le système financier à être livré inclut les contrôles internes adéquats.***

*Direction* 9.30 Nous prenons acte de vos recommandations. Nous nous assurons de mettre les ressources requises pour mener à terme ce projet complexe et d'envergure qui touche toute l'organisation municipale. Vous serez à même de le constater lors de sa mise en opération.

## SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE SHERBROOKE

9.31 L'audit des états financiers consolidés de la Société de transport de Sherbrooke pour l'exercice terminé le 31 décembre 2017 a été réalisé conjointement avec l'auditeur externe nommé par le conseil d'administration.

9.32 J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 5 avril 2018 :

9.33 A mon avis, les états financiers donnent dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la **Société de transport de Sherbrooke** au 31 décembre 2017, ainsi que des résultats de ses activités, de la variation de ses actifs financiers nets (dette nette) et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

9.34 L'audit a été effectué conformément aux normes canadiennes d'audit (NCA). Ces normes stipulent que la direction est responsable de la préparation fidèle de ses états financiers ainsi que du contrôle interne, des politiques et des procédures qu'elle considère comme nécessaires pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives. Les obligations liées au contrôle interne englobent notamment, l'obligation de tenir des comptes, de choisir et d'appliquer des conventions comptables, d'établir et de veiller à la protection des actifs ainsi qu'à la prévention et à la détection des erreurs et des fraudes.

# Chapitre 10

**Rapport des activités de la  
Vérificatrice générale  
de la Ville de Sherbrooke**



## INTRODUCTION

- Période* **10.1** Ce chapitre couvre les activités du Bureau de la Vérificatrice générale du mois de novembre 2017 à juin 2018.
- Reddition de compte* **10.2** La reddition de compte est une valeur de gestion que je privilégie particulièrement. Elle permet de rendre compte de mes activités et de la façon dont j’assume ma fonction de Vérificatrice générale par rapport aux responsabilités qui me sont conférées par la Loi.

## RÔLE ET CHAMPS DE COMPÉTENCES

- Organismes vérifiés* **10.3** La Vérificatrice générale doit effectuer la vérification des comptes et affaires de la Ville et de toute personne morale qui fait partie du périmètre comptable de la municipalité ou dont elle ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres du conseil d’administration ou détient plus de 50 % des parts ou actions votantes en circulation. Cette vérification comporte, dans la mesure jugée appropriée par la Vérificatrice générale, la vérification financière, la vérification de conformité et la vérification de l’optimisation des ressources.
- Autres organismes* **10.4** La Vérificatrice générale peut procéder également à la vérification des comptes ou des documents de toute personne qui a bénéficié d’une aide accordée par la Ville ou une de ses personnes morales, relativement à son utilisation. Elle peut enfin procéder à la vérification du régime ou de la caisse de retraite d’un comité de retraite de la Ville ou d’une de ses personnes morales lorsque ce comité lui en fait la demande avec l’accord du Conseil de ville.

## OBJECTIFS GÉNÉRAUX

- Objectifs* **10.5** Afin de m’acquitter de mes responsabilités, je me suis donné les objectifs généraux suivants que je poursuivrai tout au long de mon terme :
- rencontrer adéquatement les obligations légales et professionnelles de la fonction;
  - utiliser les ressources mises à ma disposition de façon économique, efficace et efficiente;
  - inciter la ville à adopter les principes d’une saine gouvernance dans la gestion des fonds publics;

- inciter la ville à produire, pour la prise de décisions, une information complète et pertinente;
- être à l'affût de toutes occasions conduisant à une utilisation plus efficace et efficiente des fonds publics.

## PARTAGE DES CONNAISSANCES OU D'EXPERTISES

- Processus* 10.6 L'apprentissage continu est pour moi une valeur importante et le partage des connaissances s'inscrit dans ce processus. Ainsi, je favoriserai :
- la coordination de mes travaux de vérification avec ceux des vérificateurs externes de la ville;
  - l'échange avec les vérificateurs généraux des autres villes pour bénéficier de l'expertise de chacun et partager les expériences de travail;
  - être membre active au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (AVGMQ).

## DESCRIPTION ET EXÉCUTION DES TRAVAUX

- Rapports d'audit* 10.7 Les travaux de vérification financière ont mené à l'émission de rapports de l'auditeur et ont été réalisés en conformité avec les normes canadiennes d'audit.
- Organismes audités* 10.8 Voici les organismes qui ont été audités par la Vérificatrice générale :
- Société de transport de Sherbrooke;
  - Ville de Sherbrooke.
- VOR* 10.9 J'ai effectué sept (7) audits de l'optimisation des ressources, lesquelles sont reproduites aux chapitres 2 à 8 de mon rapport annuel.
- 10.10 J'ai réalisé une (1) analyse de risque afin d'établir mon plan d'audit pour les années à venir.
- Éléments de vérification* 10.11 Les travaux de vérification de la conformité des opérations de la Ville et de ses organismes ont porté notamment sur les éléments suivants :
- taux global de taxation;
  - suivi des procès-verbaux des différentes instances;
  - traitement des élus.

## RESSOURCES HUMAINES

*Autres  
ressources*

10.12 Les firmes et les personnes suivantes ont conseillé et assisté la Vérificatrice générale dans ses différents travaux :

- Mme Michelle Côté, consultante.
- M. Jacques Hébert, CPA, CA
- Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L.
- M. Arthur Roberge, consultant et conseiller en gestion et vérification intégrée.
- M. Christian Wafer, ing., M.Sc., consultant en gestion de parcs de véhicules et d'ateliers de réparation mécanique Flotte Expert inc.
- Mme Rina Zampieri, CPA, CA, consultante en vérification d'optimisation des ressources.

## PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2017-2021

10.13 Voici les grandes lignes qui composent ma planification stratégique :

### **Assister les élus dans leur fonction de contrôle**

10.14 Accroître la transparence de l'administration municipale envers le conseil et la population en favorisant la reddition de compte. Répondre aux attentes du conseil municipal par des missions à valeur ajoutée axées sur les enjeux actuels.

### **Contribuer à la saine gestion de l'administration municipale**

10.15 Promouvoir une saine administration des fonds publics et la responsabilisation de leur utilisation. Réaliser des travaux d'audit d'optimisation des ressources avec des solutions novatrices, économiques et efficaces. Réaliser un travail de qualité et fournir des rapports de qualité répondant aux exigences. Contribuer, de façon constructive et significative à l'amélioration de la qualité de la gestion de la ville.

### **Améliorer nos pratiques de façon continue**

10.16 Contribuer à créer une valeur ajoutée. Bien identifier et évaluer les risques importants. Favoriser le développement des connaissances et des compétences par la formation continue et en lien avec les partenaires.

*Mandat*

10.17 Le mandat, les obligations et les pouvoirs de la Vérificatrice générale sont définis aux articles 107.1 à 107.17 de la *Loi sur les cités et villes* et

reproduits à l'annexe « A ». Ses travaux comprennent la vérification financière, la vérification de la conformité des opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

*Mission* **10.18** À l'intérieur des ressources financières allouées, fournir aux citoyens et aux élus, de façon objective et indépendante, une opinion sur la gestion des affaires municipales en vue d'en accroître la qualité.

*Vision* **10.19** Faire de la fonction de Vérificatrice générale une composante à valeur ajoutée incontournable dans l'amélioration continue de la performance administrative de la Ville de Sherbrooke.

*Valeurs*

- L'indépendance, l'objectivité et le respect : les assises.
- La transparence, la rigueur, le courage managérial et l'apprentissage continu : les engagements.
- L'intégrité et la persévérance : les forces.

*Client* **10.20** Le Conseil municipal de la Ville de Sherbrooke.

*Partenaires*

- Les vérificateurs généraux municipaux du Québec.
- Les organismes de normalisation en vérification, en comptabilité et en gestion.
- Les cabinets de comptables professionnels agréés et consultants.

## PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2017-2021

10.21

**Assister les élus dans leur fonction de contrôle.**

**1**

**Orientation**

*Axe d'intervention*

**1.1 Vérification financière - Pour une prise de décision éclairée**

Objectifs	Indicateurs	Cibles annuelles
Rencontrer les obligations légales et professionnelles de la fonction en rassurant les élus quant à la fidélité des états financiers et du respect des normes comptables canadiennes	Vérification financière de la ville - Rapport	1 rapport d'audit
	Vérification financière des organismes municipaux - Rapports	1 rapport d'audit
	Suivi É/Fs organismes subventionnés	100 % annuellement

*Axe d'intervention*

**1.2 Vérification de conformité réglementaire**

Objectifs	Indicateurs	Cibles
Rassurer les élus quant au respect des	Taux global de taxation	1 rapport par année

	lois et règlements	Suivi des procès-verbaux - Conseil municipal / Comité exécutif	100 % annuellement
		Traitement des élus	1 rapport par année
<b>2</b>	<b>Contribuer à la saine gestion de l'administration municipale.</b>		
	<b>Orientation</b>		
	<i>Axe d'intervention</i>		
	<b>2.1 Des travaux à valeur ajoutée</b>		
	<b>Objectifs</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles</b>
	Inciter la ville à adopter les principes d'une saine gouvernance pour la gestion des fonds publics	Réaliser des travaux d'audit de l'optimisation des ressources ayant des enjeux importants pour l'administration municipale	3 rapports par année
	<i>Axe d'intervention</i>		
	<b>2.2 L'influence des travaux de la Vérificatrice générale</b>		
	<b>Objectifs</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles</b>
	Favoriser l'application des recommandations formulées aux entités par la VG	% des recommandations donnant lieu à des progrès satisfaisants	Suivi annuel
		% des plans d'action reçus des entités suite à l'audit	100 % annuellement
<b>3</b>	<b>Ressources humaines</b>		
	<b>Orientation</b>		
	<i>Axe d'intervention</i>		
	<b>3.1 L'optimisation des compétences</b>		
	<b>Objectifs</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles</b>
	Soutenir le développement des compétences professionnelles	Moyenne du nombre de jours de formation par personne	VG = 8 jours
<b>4</b>	<b>L'amélioration continue</b>		
	<b>Orientation</b>		
	<i>Axe d'intervention</i>		
	<b>4.1 Des travaux de qualité</b>		
	<b>Objectifs</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles</b>
	Appliquer le Manuel d'assurance qualité (MAQ) personnalisé pour la fonction de VG	Révision triennale externe dossier	1 révision triennale
	Actualisation de la planification stratégique	Révision annuelle	100 %
	Actualisation de la politique d'approvisionnement du BVG	Révision triennale	1 révision triennale

## TABLEAU DE BORD DU BVG

*Présentation* 10.22 Voici le tableau de bord du Bureau de la Vérificatrice générale créé en fonction des six axes d'intervention définis par quatre grandes orientations. Les objectifs et les cibles y sont illustrés ainsi que les résultats pour les années visées.

10.23

Objectif	Cible 2017-2018	Résultat 2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	
<b>Vérification financière</b>						
Ville	1 rapport	1	✓			10
Organismes 107.7	1 rapport	1	✓			6
Organismes 107.9	100%	0	✗			0
Suivi des recommandations	≥ 1	0	✗			
<b>Vérification de conformité</b>						
Taux global de taxation	1 rapport	1	✓			2
Traitement des élus	1 rapport	1	✓			3
Procès-verbaux	100 %	100 %	✓			4
<b>Vérification d'optimisation des ressources</b>						
Nombre de rapports	3 rapports	7	✓			5
Suivi des recommandations	≥ 1	0	✗			8
<b>Ressources humaines</b>						
Jours de formation vérificatrice générale	8 jours	4	⚠			9
<b>Amélioration continue</b>						
Appliquer Manuel assurance qualité	100 %	100 %	✓			
Actualisation annuelle Planification stratégique	100 %	100 %	✓			
Actualisation de la Politique d'approvisionnement	---	---	---			

✓	Réalisé
⚠	En cours de réalisation
✗	Non réalisé
---	Sans objet

## VÉRIFICATION DES COMPTES DU BVG

Rapport des  
auditeurs  
indépendants 10.24



### Rapport de l'auditeur indépendant

Raymond Chabot  
Grant Thornton S.E.N.C.R.L.  
Bureau 500  
455, rue King Ouest  
Sherbrooke (Québec) J1H 6G4  
T 819 822-4000  
Sans frais : 1 800 567-6958

Aux membres du conseil municipal  
Ville de Sherbrooke

Nous avons effectué l'audit du relevé des dépenses d'opérations du Bureau du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke pour l'exercice terminé le 31 décembre 2017 ainsi que d'un résumé des principales méthodes comptables et d'autres informations explicatives (ci-après le « relevé des dépenses »). Le relevé des dépenses a été préparé par la direction du Bureau du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke (ci-après la « direction ») selon la méthode de comptabilité qui est décrite dans la note 1.

#### Responsabilité de la direction pour le relevé des dépenses

La direction est responsable de la préparation du relevé des dépenses conformément à la méthode de comptabilité décrite dans la note 1, ce qui implique de déterminer que la méthode de comptabilité est appropriée pour la préparation du relevé des dépenses dans les circonstances; elle est aussi responsable du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation du relevé des dépenses exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

#### Responsabilité de l'auditeur

Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur le relevé des dépenses, 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 le relevé des dépenses ne comporte 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 le relevé des dépenses. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment

de son évaluation des risques que le relevé des dépenses comporte 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 du relevé des dépenses 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 du relevé des dépenses.

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 dépenses pour l'exercice terminé le 31 décembre 2017 a été préparé, dans tous ses aspects significatifs, conformément à la méthode de comptabilité décrite dans la note 1.

#### **Méthode de comptabilité et restriction à l'utilisation**

Sans pour autant modifier notre opinion, nous attirons l'attention sur la note 1 du relevé des dépenses qui décrit la méthode de comptabilité appliquée. Le relevé des dépenses a été préparé dans le but de permettre à Ville de Sherbrooke de répondre aux exigences de l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes. En conséquence, il est possible que le relevé des dépenses ne puisse se prêter à un usage autre. Notre rapport est destiné uniquement à Ville de Sherbrooke et ne devrait pas être utilisé par d'autres parties.

*Raymond Chabot Grant Thornton S.E. N.C. R. L.*

Sherbrooke  
Le 29 mai 2018

<sup>1</sup> CPA auditeur, CA permis de comptabilité publique n° A108652

ÉTAT DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES POUR L'EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2017

Crédits  
budgétaires

**BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE**  
**Relevé des dépenses d'opérations**  
pour l'exercice terminé le 31 décembre 2017

	Budget <sup>(1)</sup>	Réalizations
Rémunération du personnel :		
Interne	306 200 \$	169 922 \$
Externe	139 700 \$	100 135 \$
	445 900 \$	270 057 \$
Ressources matérielles :		
Dépenses de fonctionnement	29 150 \$	27 178 \$
<b>Total :</b>	<b>475 050 \$</b>	<b>297 235 \$</b>

Note 1 : Les dépenses d'opérations ont été préparées conformément aux exigences pertinentes de constatation et de mesure des Normes comptables canadiennes pour le secteur public.

<sup>(1)</sup> Budget approuvé, tel qu'il est modifié, présenté dans le système comptable de la Ville de Sherbrooke pour le Bureau du vérificateur général et approuvé par le comité exécutif de la Ville de Sherbrooke.

Déclaration 10.25 Je déclare que les informations contenues dans ce rapport correspondent à la situation telle qu'elle se présentait le 29 mai 2018.

La Vérificatrice générale,



Andrée Cossette, CPA auditrice, CA

# Annexe A

Loi sur les cités et villes



---

A jour le 1<sup>er</sup> mars 2018

IV.1. — Vérificateur général

2001, c. 25, a. 15.

107.1. Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général.

2001, c. 25, a. 15.

107.2. 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.

2001, c. 25, a. 15.

107.3. Ne peut agir comme vérificateur général :

- 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement ;
- 2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1° ;
- 3° une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7.

Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction.

2001, c. 25, a. 15.

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

- 1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer ;

2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

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

Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement par:

- 1° 0,17% dans le cas où le total de ces crédits est de moins de 100 000 000 \$;
- 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 \$;
- 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 \$;
- 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 \$;
- 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 \$;
- 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 \$;
- 7° 0,11% dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 1 000 000 000 \$.

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

---

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 5.

107.6. Le vérificateur général est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.

2001, c. 25, a. 15.

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

1° de la municipalité;

2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:

- a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
- b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50% des membres de son conseil d'administration;
- c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50% de ses parts ou actions votantes en circulation.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20.

107.8. 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.

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.

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

- 1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification ;

2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6.

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

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

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

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

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

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

2001, c. 25, a. 15.

107.10. 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.

---

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.

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.

2001, c. 25, a. 15.

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

2001, c. 25, a. 15.

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

2001, c. 25, a. 15.

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 oeuvre de procédés satisfaisants destinés à évaluer l'efficacité et à rendre compte dans les cas où il est raisonnable de le faire.

Le vérificateur général peut également, en tout temps, transmettre au maire 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.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21.

107.14. Le vérificateur général fait rapport au conseil de sa vérification des états financiers de la municipalité.

Dans ce rapport, qui doit être remis au trésorier, le vérificateur général déclare notamment si 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.

Le vérificateur général doit faire rapport au trésorier de sa vérification de tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, ainsi que de sa vérification de l'état établissant le taux global de taxation, à propos duquel il doit déclarer si le taux réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).

---

2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22; 2017, c. 13, a. 50.

107.15. 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.

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

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

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

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

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

2001, c. 25, a. 15; N.I. 2016-01-01 (NCPC).

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

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

question liée à une compétence d'agglomération.

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

2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.

#### V. — Vérificateur externe

2001, c. 25, a. 16.

108. 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.

S. R. 1964, c. 193, a. 104; 1975, c. 66, a. 11; 1984, c. 38, a. 11; 1995, c. 34, a. 12; 1996, c. 27, a. 12; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 17; 2003, c. 19, a. 110, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2016, c. 17, a. 8.

108.1. Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 18; 2003, c. 19, a. 111.

108.2. 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 de la municipalité et en faire rapport au conseil.

Dans ce rapport, qui doit être remis au trésorier, le vérificateur externe déclare notamment si 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.

Le vérificateur externe doit faire rapport au trésorier de sa vérification de tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, ainsi que de sa vérification de l'état établissant le taux global de taxation, à propos duquel il doit déclarer si le taux réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale ([chapitre F-2.1](#)).

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 19; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2006, c. 31, a. 17; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 51.

108.2.1. Dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants et plus, le vérificateur externe doit vérifier, pour l'exercice pour lequel il a été nommé, les comptes relatifs au vérificateur général et les états financiers de la municipalité et en faire rapport au conseil.

Dans le rapport traitant des états financiers, qui doit être remis au trésorier, le vérificateur externe déclare notamment si 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.

Le vérificateur externe doit faire rapport au trésorier de sa vérification de tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

2001, c. 25, a. 20; 2001, c. 68, a. 7; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 52.

108.3. (Abrogé).

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 21; 2001, c. 68, a. 8; 2010, c. 18, a. 23; 2017, c. 13, a. 53.

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

1984, c. 38, a. 11.

108.4.1. Le vérificateur externe a accès aux livres, comptes, titres, documents et pièces

justificatives et il a le droit d'exiger des employés de la municipalité les renseignements et les explications nécessaires à l'exécution de son mandat.

2001, c. 25, a. 22.

108.4.2. Le vérificateur général doit mettre à la disposition du vérificateur externe tous les livres, états et autres documents qu'il a préparés ou utilisés au cours de la vérification prévue à l'article 107.7 et que le vérificateur externe juge nécessaires à l'exécution de son mandat.

2001, c. 25, a. 22; 2005, c. 28, a. 49.

108.5. Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité:

1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;

2° un fonctionnaire ou un employé de celle-ci;

3° l'associé d'une personne mentionnée au paragraphe 1° ou 2°;

4° une personne qui, durant l'exercice sur lequel porte la vérification, a directement ou indirectement, par elle-même ou son associé, quelque part, intérêt ou commission dans un contrat avec la municipalité ou relativement à un tel contrat, ou qui tire quelque avantage de ce contrat, sauf si son rapport avec ce contrat découle de l'exercice de sa profession.

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 23.

108.6. Le vérificateur externe peut être un individu ou une société. Il peut charger ses employés de son travail, mais sa responsabilité est alors la même que s'il avait entièrement exécuté le travail.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 24.

V.1. — Vérificateur ad hoc

2001, c. 25, a. 25.

**113.** Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

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

# Annexe B

**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**

## COMITÉ DE VÉRIFICATION

---

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

*(Ajouté par l'art. 1 de 1-23)*



**BUREAU DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE**

234, rue Dufferin, bureau 415  
C. P. 610, Sherbrooke (Québec) J1H 5H9

819 821-1942  
[andree.cossette@ville.sherbrooke.qc.ca](mailto:andree.cossette@ville.sherbrooke.qc.ca)