



2019

# Rapport annuel

pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre 2019

Ville de  
**Sherbrooke**

Bureau de la vérificatrice  
générale



Bureau de la vérificatrice  
générale

Le 21 septembre 2020

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

**OBJET : RAPPORT ANNUEL 2019**

---

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 2019.

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 de la Ville de Sherbrooke,

Andrée Cossette, CPA auditrice, CA



# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	5
1. MOT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE.....	9
2. AUDITS DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES .....	17
2.1 GESTION DES PERMIS DE CONSTRUCTION ET DE RÉNOVATION ET LEUR MISE AU RÔLE D'ÉVALUATION.....	19
2.2 GESTION DES CARTES D'ACHAT .....	61
2.3 GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION RÉCUP ESTRIE.....	85
3. AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS .....	103
4. AUDIT DE CONFORMITÉ.....	111
5. RAPPORT DES ACTIVITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE.....	115
ANNEXE A – LOI SUR LES CITÉS ET VILLES.....	125
ANNEXE B – COMITÉ DE VÉRIFICATION .....	139



Ville de  
**Sherbrooke**

Bureau de la vérificatrice  
générale



# Ville de Sherbrooke

## INTRODUCTION



Ville de  
**Sherbrooke**

Bureau de la vérificatrice  
générale



## 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. La *Loi sur les cités et villes* spécifie que le conseil de chaque municipalité de 100 000 habitants ou plus doit nommer un vérificateur général<sup>1</sup>. 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.

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 audits 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, telle 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, des comptes et affaires de la Ville et des organismes qui reçoivent des subventions de 100 000 \$ ou plus.

Les pages qui suivent font état des résultats d'audit que j'ai réalisés au cours de la dernière année 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 troisième rapport à titre de vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke.

---

<sup>1</sup> Art. 107.1, *Loi sur les cités et villes*, à jour au 1<sup>er</sup> juin 2020



## Chapitre 1

# MOT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE



Ville de  
**Sherbrooke**

Bureau de la vérificatrice  
générale



## 1. MOT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

Cette partie de mon rapport annuel me permet d'exprimer mon point de vue sur différents sujets touchant la gestion de la Ville et de résumer les principales constatations de mes travaux de vérification. Mais avant d'aborder ces sujets, permettez-moi de commenter la situation exceptionnelle dans laquelle nous a plongés la pandémie mondiale.

### La pandémie mondiale

Il est reconnu que les municipalités sont des gouvernements de proximité qui fournissent des services essentiels à leur communauté. Chaque jour, elles dispensent des biens et des services aussi importants que l'eau potable, le traitement des eaux usées, la sécurité publique, la sécurité incendie, l'enlèvement des matières résiduelles et l'entretien des routes. Comme employeurs, les villes doivent protéger leur personnel afin d'être en mesure de continuer à fournir ces biens et ces services essentiels en cas de désastre. De plus, elles doivent s'assurer d'avoir des réseaux de communication efficace pour pouvoir répondre en temps opportun aux inquiétudes des citoyens.

En tant qu'employée de la Ville de Sherbrooke, j'ai été à même de constater le déploiement efficace de mesures d'urgence pour faire face aux nombreux défis posés par la pandémie. Une volonté ferme de la Ville de s'adapter au nouvel environnement créé par la pandémie, l'application de nombreuses mesures sanitaires, le télétravail et l'allègement de différentes procédures ont permis d'assurer le maintien des services aux citoyens. Pour poursuivre mes travaux de vérification, j'ai dû faire preuve d'agilité afin d'être en mesure de produire mon rapport annuel 2019. Je remercie l'ensemble du personnel de la Ville et celui des organismes audités qui ont contribué, dans ce contexte particulier, à la réalisation de mes travaux de vérification.

La pandémie a imposé des défis de taille à l'ensemble des villes et de leurs organismes. Les situations de crise qu'elle a posées sont certes des occasions pour revoir nos façons de faire et adapter notre offre de services au nouvel environnement social et économique qu'elle a créé.

### Approvisionnement

La fonction d'approvisionnement s'avère stratégique au sein d'une organisation. Elle requiert différentes expertises, notamment la capacité d'élaborer des stratégies d'approvisionnement, la négociation de partenariats d'affaires et la mise en place d'une culture d'économie à long terme, et ce, au bénéfice de l'organisation.

Les ressources financières consacrées à cette activité sont importantes. En 2019, c'est plus de 155 M\$ de commandes d'achat de biens et services qui ont été placées pour répondre aux différents besoins de l'organisation. Alors que les achats de biens et services de plus de 25 000 \$ sont gérés par le Service de l'approvisionnement et des équipements, la très grande majorité des achats de

moins de 25 000 \$ sont effectués directement par les différents services de la Ville. Ces achats réalisés hors du contrôle du Service de l'approvisionnement et des équipements se sont chiffrés à près de 20 M\$ en 2019. À cela s'ajoutent environ 5 M\$ d'achats effectués directement par les services à l'aide des cartes d'achat.

Le mandat que j'ai réalisé sur les cartes d'achat m'a permis de constater que ces achats, effectués par plus de 330 détenteurs, sont réalisés sans que les contrôles adéquats ne soient en place et sans que la Ville ne s'assure de bénéficier des meilleures conditions d'achat pour l'ensemble de ceux-ci.

Cette décentralisation des achats dans les différents services multiplie le nombre d'acteurs dans le domaine et ne permet pas à la Ville de profiter d'ententes d'approvisionnement en biens et services qui, s'ils étaient regroupés, permettraient la négociation de meilleures conditions, d'escomptes de volume et de prix avantageux considérant le coût total de possession. La multitude des intervenants effectuant des achats dans les différents services ainsi que l'utilisation des cartes d'achat favorisent une culture de « dernière minute » plutôt que la mise en place de processus de planification des achats et de l'entretien.

L'examen du nombre d'utilisateurs, du nombre de transactions effectuées, de la complexité et du temps requis pour effectuer les transactions et, par la suite, pour les inscrire aux registres comptables, m'indique que la décentralisation de la fonction d'achat dans les différents services ne permet pas à la Ville de Sherbrooke d'atteindre ses objectifs d'efficience et d'économies.

Il est impératif de revoir la culture d'approvisionnement de la Ville, d'améliorer son processus d'acquisition de biens et de services pour les achats de moins de 25 000 \$, et de centraliser la fonction d'achat au Service de l'approvisionnement et des équipements. De plus, la mise en place d'indicateurs de performance et de mesures des économies réalisées par le service assurerait une meilleure mobilisation des ressources. Ces mesures pourraient générer annuellement, de façon réaliste, plusieurs milliers de dollars d'économie.

### **Gestion des cartes d'achat**

Outre les éléments relevés précédemment, j'ai recommandé que soient encadrés par des directives appropriées les frais de repas, de déplacements, de représentation et de boissons alcoolisées afin de favoriser les comportements éthiques en lien avec l'organisation.

### **Gestion des permis de construction et de rénovation et leur mise au rôle d'évaluation**

La section Permis et inspection accorde beaucoup d'importance à la rapidité d'émission des permis et des certificats et elle atteint les objectifs qu'elle s'est fixée à ce chapitre. L'atteinte de cette cible s'est toutefois faite au détriment de la réalisation de ses activités d'inspection. Ainsi, pour les années 2015 à 2019, seulement 17 % des permis émis ont fait l'objet d'une inspection, ce qui ne permet pas

à la Ville d'assumer pleinement son mandat en matière de contrôle du développement de son territoire.

Un meilleur encadrement des employés et la mise en place d'outils de gestion permettraient à la section d'améliorer l'efficacité de ses opérations, augmentant ainsi le temps qu'elle pourrait consacrer aux activités d'inspection. En effet, le modèle de gestion actuel confère une trop grande autonomie aux inspecteurs dans le choix de leurs priorités et ne s'appuie pas sur une planification intégrée, basée sur des critères de risques. De plus, les gestionnaires n'ont pas les outils et les indicateurs de performance nécessaires pour faire une répartition des dossiers en tenant compte de la charge de travail de chacun des inspecteurs. De tels outils permettraient de mieux équilibrer les charges de travail entre les 4 sites géographiques puisque cette décentralisation constitue un enjeu en matière d'efficacité des opérations.

Quant à la mise à jour du rôle d'évaluation foncière, j'ai constaté que, pour les années 2017, 2018 et 2019, la Ville a encouru annuellement des pertes de revenus de taxes et des pertes d'intérêts au montant de 300 000 \$ en raison des trop longs délais d'inscription au rôle d'évaluation des nouvelles valeurs découlant des travaux de construction et de rénovation, et cela, principalement à l'égard des valeurs non résidentielles.

La création d'un poste de coordonnateur a permis à la Division de l'évaluation d'améliorer la mise en priorité des travaux d'inspection du secteur résidentiel. Quant au secteur non résidentiel, j'ai noté que les processus et les critères de planification des activités d'inspection ne sont pas définis, de sorte que des délais importants demeurent entre le moment où les travaux sont complétés et l'émission des certificats d'évaluation, ce qui ne permet pas d'atteindre les objectifs de récupération optimale de taxes.

Une partie importante des travaux de la Division de l'évaluation et de la section Permis et inspection découle du même événement, soit la construction ou la rénovation de bâtiments sur le territoire de la Ville de Sherbrooke. J'ai recommandé à ces secteurs de travailler en collaboration pour identifier les opportunités d'optimiser leurs processus communs afin d'améliorer la mise à jour du rôle d'évaluation et la perception des taxes.

### **Gouvernance et cadre de gestion de Récup Estrie**

La Régie de récupération de l'Estrie (Récup Estrie) a vécu d'importants bouleversements au cours des dernières années. En 2017, la Régie sous-traitait la totalité de l'opération de son centre de tri et ses effectifs se limitaient à 3 employés. Aujourd'hui, l'organisation opère elle-même le centre de tri et compte une soixantaine d'employés. De plus, au cours de cette même période, le marché de la vente des matières recyclables a été entièrement transformé à la suite de la fermeture des marchés asiatiques.

Ces changements importants n'ont pas été accompagnés d'une revue générale de la structure administrative et des règles de gouvernance de l'organisme. Voici autant d'éléments dans lesquels la Régie devrait intervenir le plus rapidement possible :

- La réalisation d'une planification stratégique et d'un plan d'action en lien avec la mission et les objectifs de l'organisme;
- L'établissement de règles de gouvernance définissant, entre autres, les rôles et les responsabilités du conseil d'administration, de la direction générale et de l'ensemble des employés en édictant des règles claires sur les pouvoirs et devoirs de chacun;
- La revue du règlement de gestion contractuelle et le règlement déléguant le pouvoir de dépenser.

Si le conseil d'administration veut s'assurer que la Régie réalise de façon efficace et efficiente la mission qui lui est confiée par ses membres, il doit revoir les règles de gouvernance de l'organisation et mettre en place des processus de surveillance appropriés au contexte actuel pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources.

### Audit des états financiers

À la suite de l'audit financier, j'ai noté que la Ville dégage un excédent de fonctionnement non affecté de 14,2 M\$. Ce montant correspond aux surplus libres et disponibles afin de pourvoir aux imprévus. En comparaison avec les revenus de fonctionnement, il se situe à 2,9 %. J'ai comparé ce pourcentage avec les 9 autres grandes villes du Québec (100 000 habitants et plus) et la médiane pour ces villes se situait à 4,5 %. J'ai recommandé d'établir une politique déterminant les objectifs à atteindre pour constituer une réserve de surplus non affectés suffisante afin de parer aux situations imprévues.

Le plan d'action que j'ai reçu à la suite du mandat spécial que j'ai réalisé en 2019 sur les paiements de factures en double répond de façon satisfaisante à mes recommandations. Le suivi accompli par le Service des finances sur les paiements en double a permis, en date du 24 août 2020, de récupérer la somme de 538 191 \$. À cela s'ajoute l'interception avant que le chèque ne soit émis de factures traitées en double au montant de 983 634 \$. La mise en place des nouveaux contrôles a ainsi permis d'identifier un total de 1 521 825 \$ de traitement de factures en double.

Il est certes important de détecter les paiements en double, mais il serait encore plus important d'éviter ce type d'erreurs en démontrant une plus grande rigueur administrative.

### Audit de conformité

Dans le cadre de mes vérifications de conformité, j'ai analysé l'attribution d'un contrat de gré à gré par la Société de transport de Sherbrooke (STS) au montant de 26 761 047 \$. J'ai voulu vérifier si l'octroi du contrat de gré à gré, sans appel d'offres public, respecte la *Loi sur les cités et villes* et les lois régissant la STS et si les bonnes pratiques en matière de gouvernance étaient respectées.

Je suis d'avis que l'attribution de ce contrat de gré à gré a eu lieu conformément au cadre normatif applicable à la STS. Toutefois, dans un contexte post-commission Charbonneau, il apparaît difficile de plaider en faveur de l'attribution d'un contrat de gré à gré.

### Règles de gouvernance

Les résultats de mes travaux de vérification réalisés depuis mon arrivée à la Ville de Sherbrooke ont souvent relevé des déficiences sur l'exercice d'un contrôle interne satisfaisant sur l'ensemble de ses opérations. J'ai constaté que des domaines aussi importants que la pérennité des infrastructures, les paiements aux fournisseurs, la gestion de la dette, l'approvisionnement, la gestion des surplus et des réserves, ne faisaient pas l'objet d'un encadrement suffisant et d'une reddition de comptes appropriée, basée sur des objectifs comportant des cibles mesurables et atteignables.

Il est, selon moi, nécessaire que des mesures d'encadrement et de suivi soient mises en place et que la Ville se donne des outils engageant l'imputabilité de chacun. L'adoption de directives, de politiques et de procédures permettrait d'institutionnaliser la gouvernance dans une perspective à long terme.



## Chapitre 2

# AUDITS DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES



Ville de  
**Sherbrooke**

Bureau de la vérificatrice  
générale



2.1

# GESTION DES PERMIS DE CONSTRUCTION ET DE RÉNOVATION ET LEUR MISE AU RÔLE D'ÉVALUATION





## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. VUE D'ENSEMBLE.....</b>	<b>23</b>
1.1 APERÇU DU SUJET.....	23
1.2 RÔLES ET RESPONSABILITÉS ET RÉGLEMENTATION APPLICABLE .....	23
1.3 STATISTIQUES – SECTION PERMIS ET INSPECTION.....	24
1.4 STATISTIQUES – DIVISION DE L'ÉVALUATION .....	26
<b>2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....</b>	<b>27</b>
2.1 RESPONSABILITÉ DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DE LA VILLE DE SHERBROOKE .....	27
<b>3. RÉSULTATS DE L'AUDIT – ÉMISSION DES PERMIS ET INSPECTION.....</b>	<b>28</b>
3.1 PLANIFICATION DU TRAVAIL ET DES PRIORITÉS D'ACTION.....	28
3.2 ORGANISATION DU TRAVAIL .....	34
3.3 DÉLAIS DE RÉALISATION DES ACTIVITÉS .....	36
3.4 MESURES D'ENCADREMENT ET DE CONTRÔLE .....	36
3.5 OUTILS DE TRAVAIL .....	38
3.6 MOBILISATION DES RESSOURCES .....	41
<b>4. RÉSULTATS DE L'AUDIT – ÉVALUATION FONCIÈRE .....</b>	<b>42</b>
4.1 CONTEXTES RÉGLEMENTAIRE ET OPÉRATIONNEL .....	42
4.2 IDENTIFICATION DES PRIORITÉS D'INSPECTION .....	44
4.3 MESURES D'ENCADREMENT ET DE CONTRÔLE .....	46
4.4 DÉLAIS DE RÉALISATION DES INSPECTIONS .....	48
4.5 ARRIMAGE DES ACTIVITÉS DE LA DIVISION DE L'ÉVALUATION ET DE LA SECTION PERMIS ET INSPECTION.....	54
ANNEXE 1 – ORGANIGRAMME SERVICE DE LA PLANIFICATION ET DE LA GESTION DU TERRITOIRE .....	56
ANNEXE 2 – LISTE DES RÈGLEMENTS MUNICIPAUX ENCADRANT L'ÉMISSION DES PERMIS.....	57
ANNEXE 3 – ORGANIGRAMME DIVISION DE L'ÉVALUATION.....	58
ANNEXE 4 – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION .....	59

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



## 1. VUE D'ENSEMBLE

### 1.1 APERÇU DU SUJET

L'émission des permis de construction et de rénovation permet à la Ville de Sherbrooke de faire respecter la réglementation qu'elle a adoptée afin d'encadrer le développement de son territoire. C'est dans cette optique que la municipalité exige l'obtention d'un permis ou d'un certificat pour tout projet visé par la réglementation en vigueur. Cette fonction est importante puisqu'elle permet de faire respecter les standards d'urbanisme de la Ville et d'assurer ainsi un milieu de vie adéquat à ses citoyens et citoyennes. La Ville peut, par la suite, procéder à l'inspection des travaux afin de vérifier qu'ils sont réalisés conformément aux plans approuvés à l'étape d'émission du permis.

Une fois les projets de construction et de rénovation réalisés, la Ville doit s'assurer que le rôle d'évaluation foncière est tenu à jour afin que la valeur des propriétés concernées reflète adéquatement les changements apportés. En plus de générer des revenus de taxes additionnels, la mise à jour du rôle d'évaluation est essentielle pour maintenir l'équité fiscale entre les contribuables.

### 1.2 RÔLES ET RESPONSABILITÉS ET RÉGLEMENTATION APPLICABLE

#### Émission des permis et inspection

Le Service de la planification et de la gestion du territoire, par l'intermédiaire de la section Permis et inspection, est responsable d'assurer le contrôle du développement du territoire. Son mandat comporte 4 volets principaux soit :

- informer les citoyens de l'ensemble de la réglementation en matière d'urbanisme;
- analyser et émettre les permis et les certificats selon la réglementation applicable;
- assurer la surveillance du territoire à l'égard de la réglementation en vigueur en matière d'urbanisme, des règlements municipaux et autres lois et règlements;
- réaliser des inspections découlant des plaintes et requêtes en matière d'application réglementaire.

La surveillance du territoire inclut d'abord la réalisation d'inspections visant à s'assurer que les travaux de construction et de rénovation ont été réalisés conformément aux permis et certificats émis. La Ville est aussi appelée à faire des inspections sur l'application d'autres obligations réglementaires qui nécessitent l'obtention d'un permis ou d'un certificat telles que la pose d'enseignes, l'abattage d'arbres, le respect des bandes riveraines, la validation des usages et du développement des activités agricoles, le respect des zones inondables et les installations septiques. Enfin, la section Permis et inspection doit réaliser d'autres types d'inspections qui ne génèrent pas forcément de taxes foncières, mais qui ont un impact sur le volume de travail de la section. Cela inclut notamment la location de chambres et de résidences, la location de type Airbnb, la surveillance des activités de ventes temporaires, les changements d'usages, les plaintes pour des usages non conformes et des plaintes en lien avec le *Règlement général de la Ville de Sherbrooke*.

En ce qui concerne les travaux de construction et de rénovation, seule une partie des permis émis font l'objet d'une inspection en cours ou à la fin des travaux. Des inspections peuvent aussi être réalisées pour faire suite à la réception de plaintes ou de signalements concernant la dérogation présumée à la réglementation. Ces plaintes, qui peuvent provenir de citoyens, de promoteurs,

d'autres services de la Ville ou d'élus municipaux, représentent une part importante des visites d'inspection réalisées par le secteur. Si l'inspection permet de détecter un cas de non-conformité, la réglementation permet l'envoi d'une lettre au citoyen lui demandant d'apporter les correctifs nécessaires. Dans les cas où ceux-ci ne sont pas réalisés, la Ville peut donner un constat d'infraction au citoyen concerné. En 2019, les revenus générés à la suite de l'émission de constats s'élèvent à 116 317 \$ (123 662 \$ en 2018).

La section Permis et inspection compte actuellement 17 inspecteurs en bâtiment. Près de la moitié d'entre eux sont assignés à l'arrondissement 4 (secteur Central) alors que les autres sont responsables de la gestion des opérations des 3 autres arrondissements de la Ville. L'annexe 1 présente l'organigramme du Service de la planification et de la gestion du territoire qui inclut la section Permis et inspection.

Les inspecteurs en bâtiment doivent veiller à l'application de plusieurs règlements municipaux présentés à l'annexe 2. Le Règlement n° 1202, mis à jour en 2018, établit les modalités administratives qui encadrent la délivrance des permis et des certificats et l'autorisation de réaliser des projets visés par les règlements d'urbanisme. Depuis 2017, la réglementation de tous les arrondissements a été harmonisée. Toutefois, celle-ci demeure complexe en raison du nombre élevé de règlements, des particularités propres à certains secteurs de la Ville et de la diversité des projets soumis, qu'il s'agisse de dossiers résidentiels, commerciaux, industriels, institutionnels ou agricoles.

### Mise à jour du rôle d'évaluation

La Division de l'évaluation relève du Service des finances. Elle est responsable d'assurer la mise à jour du rôle d'évaluation. La division compte sur une équipe d'environ 25 personnes, dont la moitié est des évaluateurs et des techniciens en évaluation foncière responsables d'établir les valeurs des propriétés inscrites au rôle. Le secteur compte aussi 6 postes d'aides techniques dont la tâche consiste à faire des visites d'inspection des propriétés dans le but d'en faire la description nécessaire à l'exercice de l'évaluation. L'annexe 3 présente l'organigramme de la Division de l'évaluation.

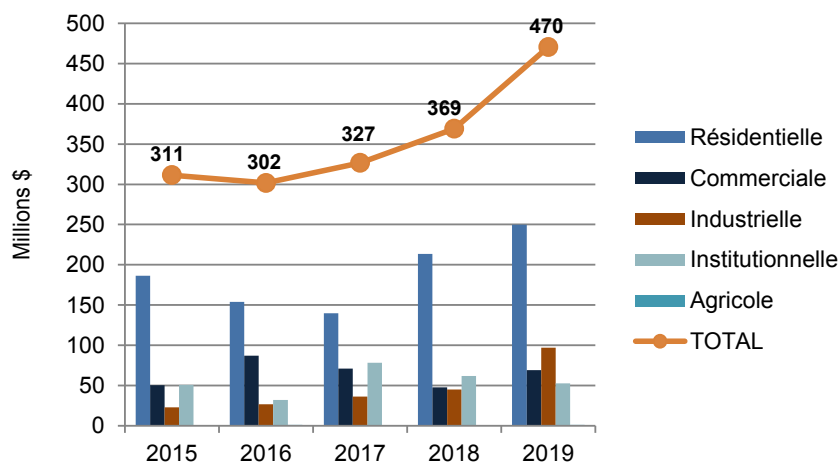
L'évaluation foncière est régie par la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1) ainsi que par quelques règlements dont le principal est le *Règlement sur le rôle d'évaluation foncière* (F-2.1, r. 13). Celui-ci comporte l'essentiel des dispositions réglementaires encadrant la pratique de l'évaluation foncière municipale.

## 1.3 STATISTIQUES – SECTION PERMIS ET INSPECTION

Pour les années 2015 à 2019, la valeur moyenne des travaux autorisés sur le territoire de la Ville de Sherbrooke a été de 354 M\$. L'année 2019 se démarque particulièrement avec des projets d'une valeur totale de 470 M\$, ce qui représente une hausse de 27 % par rapport à 2018. Le graphique 1 présente la valeur déclarée des permis émis par catégorie.

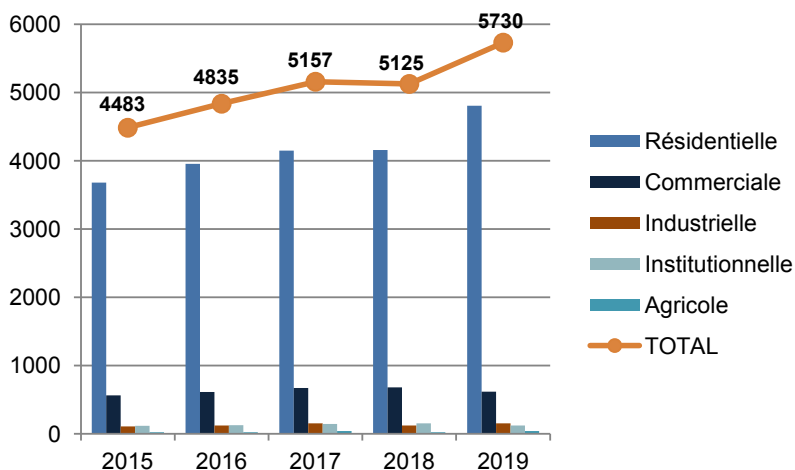
## 1. VUE D'ENSEMBLE

GRAPHIQUE 1 - VALEUR DES PERMIS ÉMIS PAR CATÉGORIE POUR LES ANNÉES 2015 À 2019 (M\$).



Le graphique 2 présente le nombre de permis par catégorie pour les années 2015 à 2019.

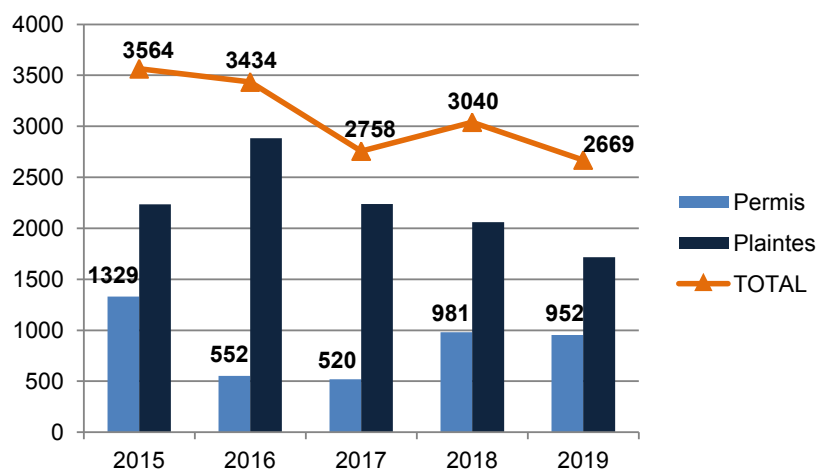
GRAPHIQUE 2 - NOMBRE DE PERMIS ÉMIS PAR CATÉGORIE POUR LES ANNÉES 2015 À 2019



Au cours de l'année 2019, la section Permis et inspection a émis 5 730 permis et certificats divers, a répondu à près de 15 000 appels téléphoniques, a reçu 7 000 visiteurs dans les bureaux d'arrondissement et a traité près de 2 000 plaintes. La section a aussi réalisé 952 inspections relatives à des permis émis.

Le graphique 3 présente les visites d'inspection réalisées à la suite de l'émission de permis et les visites effectuées à la suite de la réception de plaintes.

**GRAPHIQUE 3 – VISITES D'INSPECTION À LA SUITE DE L'ÉMISSION DE PERMIS ET DE LA RÉCEPTION DE PLAINTES POUR LES ANNÉES 2015 À 2019**



Les 952 visites d'inspection réalisées en 2019 à la suite de l'émission d'un permis représentent un taux d'inspection de 16,6 % des permis émis au cours de cette même année.

#### 1.4 STATISTIQUES – DIVISION DE L'ÉVALUATION

Le tableau 1 montre le nombre moyen de visites d'inspection réalisées par la Division de l'évaluation au cours des 3 dernières années (2017 à 2019). Elles sont présentées en fonction de leur impact sur le rôle d'évaluation et par catégorie.

**TABEAU 1 – NOMBRE MOYEN DE VISITES D'INSPECTION RÉALISÉES EN 2017, 2018 ET 2019**

	Résidentiel	Non résidentiel	Total
Constructions neuves ajoutées au rôle d'évaluation	766	35	801
Permis avec modification de valeur au rôle d'évaluation – autres que Constructions neuves	849	105	954
Permis sans effet sur la valeur au rôle d'évaluation	1483	95	1578
<b>Total</b>	<b>3098</b>	<b>235</b>	<b>3333</b>

## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, j'ai réalisé une mission d'audit de l'optimisation des ressources portant sur la gestion des permis de construction et de rénovation ainsi que sur la mise au rôle d'évaluation de la plus-value des travaux réalisés. J'ai réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de mission de certification (NCCM 3001), ainsi qu'aux 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 le Service de la planification et de la gestion du territoire planifie et exécute les travaux d'émission des permis et d'inspection de façon efficiente et efficace et réalise les inspections nécessaires afin d'assurer le respect de la réglementation applicable.

De plus, j'ai vérifié si le Service des finances, par l'intermédiaire de la Division de l'évaluation, s'assure de l'optimisation des revenus en réalisant, en temps opportun, les inspections des travaux réalisés à la suite de l'émission des permis et nécessaires à la mise à jour du rôle d'évaluation. Mon audit ne visait pas à évaluer l'efficacité et l'efficacités des opérations de cette division.

Les travaux d'audit ont été réalisés auprès de ces 2 services. Les procédés ont consisté principalement à réaliser des entrevues, à acquérir de l'information auprès des différents intervenants ainsi qu'à analyser les données extraites des systèmes d'information. Des procédés analytiques ont été appliqués et des tests de contrôle ont été réalisés.

Mon audit porte sur les activités des 3 dernières années d'opération complètes soit les années 2017, 2018 et 2019. Mes travaux ont été réalisés de décembre 2019 à mars 2020.

### 2.1 RESPONSABILITÉ DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DE LA VILLE DE SHERBROOKE

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 jugé valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe 4.

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.

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT – ÉMISSION DES PERMIS ET INSPECTION

La section Permis et inspection accorde beaucoup d'importance à la rapidité d'émission des permis et certificats et elle atteint les objectifs qu'elle s'est fixée à ce chapitre. L'atteinte de cette cible s'est toutefois faite au détriment de la réalisation de ses activités d'inspection. Ainsi, pour les années 2015 à 2019, seulement 17 % des permis émis ont fait l'objet d'une inspection, ce qui ne permet pas à la Ville d'assumer pleinement son mandat en matière de contrôle du développement de son territoire.

Un meilleur encadrement des employés et la mise en place d'outils de gestion permettraient à la section d'améliorer l'efficacité de ses opérations, augmentant ainsi le temps qu'elle pourrait consacrer aux activités d'inspection. En effet, le modèle de gestion actuel confère une trop grande autonomie aux inspecteurs dans le choix de leurs priorités d'action et ne s'appuie pas sur une planification intégrée, basée sur des critères de risques. De plus, les gestionnaires n'ont pas les outils et les indicateurs de performance nécessaires pour faire une répartition des dossiers en tenant compte de la charge de travail de chacun des inspecteurs. De tels outils permettraient de mieux équilibrer les charges de travail entre les 4 sites géographiques puisque cette décentralisation constitue un enjeu en matière d'efficacité des opérations.

La gestion des ressources humaines doit aussi être utilisée comme levier d'amélioration de l'efficacité des opérations. Malgré l'augmentation des exigences légales et des modifications réglementaires requérant des employés des connaissances et des compétences dans divers domaines d'activité, le secteur n'a pas établi un programme de formation et de développement des compétences visant à combler ce besoin de façon continue.

#### 3.1 PLANIFICATION DU TRAVAIL ET DES PRIORITÉS D'ACTION

La planification du travail à la section Permis et inspection est un exercice dynamique qui tient compte de la variation du volume des demandes de permis selon les saisons. Cette planification a pour objectif d'optimiser l'affectation des ressources afin de réaliser efficacement les différents mandats du secteur, soit la gestion des demandes d'information des citoyens, l'émission des permis, la vérification de la conformité des travaux, l'inspection et la gestion des plaintes.

Deux coordonnateurs sont responsables de cette tâche. Le premier gère les activités des inspecteurs de l'arrondissement 4 (Central) et des bureaux d'arrondissement de Fleurimont et de Lennoxville. L'autre coordonnateur est responsable de planifier et de coordonner les opérations des 2 autres bureaux d'arrondissement de la Ville soit, Rock Forest-Saint-Élie-Deauville et Brompton. Dans le cas des bureaux de Lennoxville et de Brompton, la présence physique d'un inspecteur n'est assurée qu'à raison de 2 demi-journées par semaine puisque le volume d'activités y est plus faible.

La première étape du processus de planification consiste à préparer un tableau qui identifie, par semaine, les inspecteurs qui seront assignés aux tâches suivantes :

- accueil des citoyens qui se présentent aux bureaux d'arrondissement;
- réponse aux appels téléphoniques;
- service à la clientèle, gestion des plaintes et des demandes d'information;
- gestion des permis et des inspections.

Le tableau est préparé quelques semaines à l'avance et inclut les absences prévues telles que les vacances, les formations et autres. La planification tient compte du fait que 2 inspecteurs du Central sont dédiés à temps plein aux activités suivantes :

- un inspecteur du Guichet Entrepreneur s'occupe de la réception des demandes des entrepreneurs en construction;
- un inspecteur est attitré à la gestion des demandes de permis relatives au plan d'implantation et d'intégration architecturale (PIIA). Ces demandes sont traitées en collaboration avec des techniciens en urbanisme et le comité consultatif d'urbanisme avant leur approbation par le conseil municipal.

#### Assignation des dossiers aux inspecteurs

La majorité des demandes de permis sont initiées lors de la visite d'un citoyen ou d'un entrepreneur aux bureaux d'arrondissement. De manière générale, l'inspecteur qui accueille le demandeur réalisera lui-même l'analyse du permis et l'inclura dans son inventaire de dossiers à traiter. Cette décision est prise par l'inspecteur, sans tenir compte du volume de dossiers déjà attribués aux autres inspecteurs puisque cette donnée n'est pas disponible.

Pour ce qui est des demandes qui ne sont pas déjà assignées, le coordonnateur du Central imprime quotidiennement une liste des demandes de permis pour analyse et l'affiche dans une salle commune où les inspecteurs vont chercher les dossiers. Pour les autres arrondissements, les dossiers en attente de traitement sont placés sur un comptoir où les inspecteurs vont chercher les demandes à traiter. Dans tous les cas, autant au Central que dans les arrondissements, la sélection des dossiers se fait sur une base volontaire, au gré des disponibilités de chacun des inspecteurs. Il n'y a donc pas d'assignation directe aux inspecteurs en fonction de leur charge de travail respective.

En ce qui concerne les inspections, la gestion des plaintes et la gestion des demandes d'information des citoyens, les coordonnateurs font une mise à jour continue de l'inventaire des demandes qu'ils reçoivent. Pour le secteur Central, le coordonnateur dépose les informations relatives à ces dossiers dans des pigeoniers installés dans la salle commune. Comme c'est le cas pour les permis, les inspecteurs vont piger dans ce bassin de demandes en suspens sur une base volontaire. Dans les arrondissements, les inspecteurs sélectionnent eux-mêmes les permis à inspecter, lorsque leur temps le permet, en considérant les recommandations du coordonnateur sur le type de permis à mettre en priorité.

En somme, j'ai constaté que la répartition des dossiers entre les inspecteurs est encadrée par un processus qui permet de savoir, en continu, quels dossiers sont en attente de prise en charge. Cependant, cette approche ne m'apparaît pas optimale puisqu'elle n'est pas supportée par des outils qui permettraient d'attribuer les dossiers en tenant compte de la charge de travail de chacun des inspecteurs. Mon appréciation est aussi renforcée par le fait que, comme je l'explique plus amplement dans la section portant sur les mesures d'encadrement, le secteur ne possède pas d'indicateurs permettant de faire un suivi sur le volume de dossiers traités par inspecteur.

La possibilité qu'il y ait une répartition inégale de la charge de travail entraîne des risques en termes de délais de traitement des dossiers, de perte d'efficacité et, ultimement, d'insatisfaction des employés ayant le sentiment que les charges de travail ne sont pas équitables.

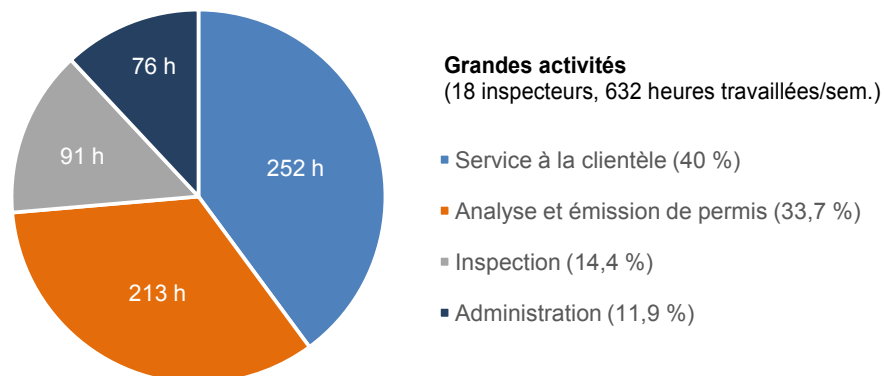
## Établissement des priorités d'action

La liste des tâches à réaliser par inspecteur inclut la gestion des dossiers de différentes natures : permis, plaintes, inspections, demandes d'information. Chaque inspecteur détermine ses priorités d'action quotidiennes à partir des directives générales établies par la direction. Bien que celles-ci ne soient pas documentées et communiquées dans un document de planification ou par une directive, j'ai constaté que les inspecteurs ont une bonne connaissance des priorités d'action établies par la direction de la section Permis et inspection. Celles-ci pourraient se résumer ainsi :

- priorité accordée à l'émission rapide des permis, soit en moins de 15 jours ouvrables à partir de la réception complète des documents exigés au demandeur;
- traitement des plaintes en tentant de respecter les délais cibles établis en fonction de la nature de celles-ci;
- réponse aux demandes d'information en respectant les délais prescrits par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>1</sup>;
- réalisation des inspections pour certaines catégories de dossiers tels que les travaux qui ont des impacts sur la sécurité des citoyens comme l'installation des piscines, ainsi que les permis émis qui comportent des particularités au plan de l'urbanisme comme les dossiers PIIA.

Selon une analyse des travaux des inspecteurs réalisée en avril 2019, le temps consacré aux activités d'inspection représente moins de 15 % de leur charge de travail pour la période concernée. Il est à noter que ce total inclut à la fois les inspections réalisées dans le cadre de la gestion des plaintes ainsi que celles qui font suite à l'émission d'un permis. Dans ce dernier cas, le secteur est en mesure de faire une planification du travail à long terme et d'établir un calendrier annuel. En ce qui concerne le suivi des plaintes, qui représente une charge de travail importante, l'horizon de planification est plutôt à court terme. En effet, des plaintes et requêtes sont reçues au service tous les jours et les gestionnaires décident de leur priorité de traitement en fonction de la nature du dossier (par exemple : salubrité, nuisances de bruits ou d'odeurs, problème de remblai et de déblai, topographie dangereuse, travaux sans permis, usages non conformes, hébergement non conforme, problème de voisinage, vétusté de bâtiments, coupe d'arbre, écoulement d'eau, empiètement). Cependant, de façon générale, les plaintes sont traitées en priorité par rapport aux inspections découlant d'un permis, afin d'assurer un suivi rapide aux citoyens et aux élus.

GRAPHIQUE 4 – RÉPARTITION DU TEMPS DES INSPECTEURS PAR ACTIVITÉ



<sup>1</sup> *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q., c.A-2.1), mis à jour 1<sup>er</sup> mars 2020

Bien que cette analyse ait été réalisée sur un échantillon d'une seule semaine de travail, elle a permis à la direction de confirmer que les travaux d'inspection sont actuellement insuffisants.

D'ailleurs, l'analyse du nombre de permis inspectés au cours des années 2015 à 2019 démontre que 17 % des permis émis ont fait l'objet d'une inspection au cours de cette période de 5 ans. J'ai confirmé cette tendance en vérifiant 40 dossiers, parmi lesquels seulement 9 ont fait l'objet d'une inspection, soit 22,5 % des cas analysés.

J'ai aussi constaté que le choix des priorités d'inspection ne repose pas sur une approche clairement définie, basée sur une analyse de risques. À cet égard, j'ai noté que :

- Les dossiers du PIIA, qui prévoit des conditions particulières de développement pour certains secteurs de la Ville, devraient faire partie des priorités en matière de contrôle. La Ville a inspecté, pour cette catégorie, environ 40 % des permis délivrés au cours des années 2017 et 2018. Pour 2019, seulement 5 % des permis PIIA émis avaient fait l'objet d'une inspection en date de mes travaux. En effet, compte tenu du volume élevé de demandes de permis en 2019, l'inspecteur attiré au PIIA a dû consentir des efforts importants à l'analyse de ceux-ci, au détriment des activités de contrôle.
- L'analyse des 40 permis faisant partie de mon échantillon a démontré que 4 dossiers, pour lesquels des conditions particulières avaient été notées lors de l'analyse, n'ont pas fait l'objet d'un suivi. Par exemple, pour un certificat d'autorisation relatif à une demande de changement d'usage dans une entreprise manufacturière, le dossier d'analyse indiquait qu'il fallait s'assurer que les équipements sélectionnés ne causent pas d'inconvénients par la poussière et le bruit. Aucun suivi n'a été réalisé sur ce projet.

Selon la direction, la réalisation d'inspections pour environ 30 % de l'ensemble des dossiers permettrait une meilleure gestion du risque quant à la conformité des travaux réalisés. Pour atteindre un tel objectif dans un contexte de ressources limitées, la section Permis et inspection souhaite améliorer l'efficacité de ses opérations et réinvestir les gains réalisés dans les activités d'inspection. De plus, un meilleur ciblage des priorités d'inspection permettra d'optimiser la gestion des risques.

C'est dans ce contexte que le secteur a prévu, dans son plan d'action 2019, établir un calendrier d'inspection annuel dont les objectifs sont de :

- planifier, organiser, diriger et contrôler les divers types d'inspections à réaliser;
- planifier les ressources en conséquence;
- développer les compétences et standardiser les processus;
- établir une priorisation efficace et claire des dossiers.

Un tel calendrier inclurait aussi des inspections thématiques, par exemple, le contrôle des arbres plantés conformément aux plans déposés. Le calendrier serait approuvé par les élus, ce qui permettrait de mieux les informer et de les impliquer dans le choix des priorités d'action. Enfin, cette planification permettrait de mieux organiser les interventions conjointes avec d'autres services qui réalisent aussi des inspections, comme c'est le cas pour le Service de protection contre les incendies.

Le secteur a aussi initié des réflexions sur l'organisation du travail des activités d'inspection. Les pistes envisagées incluent la mise sur pied d'une équipe d'inspecteurs entièrement dédiés aux activités d'inspection ainsi que des mesures pour rendre cette équipe plus visible sur le territoire.

Je n'ai pas été en mesure d'obtenir, en date de mes travaux, un plan de travail détaillé présentant les activités et les échéanciers prévus pour la mise en place de ces améliorations.

Enfin, j'ai noté que chaque inspecteur est responsable de planifier ses routes d'inspection. En effet, puisqu'il n'existe pas de calendrier global et que chacun d'entre eux établit ses priorités d'action, il est difficile, dans ce contexte, de faire une gestion intégrée des visites d'inspection qui permettrait d'optimiser le temps consacré aux déplacements.

En somme, la gestion des activités d'inspection doit être améliorée. D'une part, la Ville ne réalise pas suffisamment d'inspections pour assumer pleinement son mandat en matière de contrôle du développement de son territoire. D'autre part, le modèle de gestion actuel confère une grande autonomie aux inspecteurs dans le choix de leurs priorités d'action. Une planification intégrée, basée sur des critères de risques, est nécessaire pour optimiser la gestion de la conformité.

#### RECOMMANDATIONS

##### Je recommande à la direction de la Division de la planification et du contrôle du territoire de :

- (1) Mettre en place les mécanismes et les outils nécessaires pour tenir compte de la charge de travail de chacun des inspecteurs dans le processus d'assignation des dossiers.
- (2) Formaliser ses priorités d'action et identifier, pour chacune, des cibles précises en matière de prestation de services et faire entériner par le conseil municipal.
- (3) Élaborer un calendrier d'inspection et définir des critères de mise en priorité qui permettraient de supporter la préparation de cette planification annuelle.
- (4) Évaluer les opportunités qui permettraient de faire une gestion plus efficiente des activités d'inspection, notamment en optimisant le temps consacré aux déplacements sur le territoire.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

##### Recommandation 1

Depuis 2014, les demandes de permis délivrés, d'inspections ainsi que les demandes de requêtes (plaintes et autres) sont monitorées de façon hebdomadaire et mensuelle pour chaque membre de l'équipe dans chaque bureau d'arrondissement et au bureau central des Grandes-Fourches Sud.

Actuellement, l'attribution des dossiers se fait en fonction de la priorité d'arrivée de ceux-ci, de la description des tâches selon l'emploi (inspecteur de grade 1 ou de garde 2 et de l'inspecteur en salubrité et environnement), de la localisation (les arrondissements) et des engagements pris au guichet entrepreneur.

Toutefois, les demandes d'informations, de permis, de requêtes, de plaintes et autres entrent par plusieurs points de service. En effet, on reçoit des demandes en personne au comptoir de service des arrondissements, en ligne (sur le site Web de la Ville, par le formulaire de déclaration et par courriels personnalisés), par téléphone (au centre d'appels et appels personnalisés). Celles-ci sont souvent prises en charge directement par les inspecteurs, sans registre.

Une des méthodes envisagées serait de diriger toutes les nouvelles requêtes dans un registre central dès leur réception pour avoir un portrait global et en temps réel.

Cette façon de faire favorisera une meilleure classification des besoins. Elle permettra aussi de définir des stratégies d'intervention, selon la requête, en fonction des compétences et des aptitudes du personnel, tout en ayant une meilleure gestion des priorités. Ceci permettra aux gestionnaires de suivre la charge de travail de façon quotidienne, de rééquilibrer les volumes de travail auprès des ressources disponibles et d'avoir une répartition équitable du flux de demandes dans l'équipe.

### **Recommandations 2 et 3**

Afin de formaliser les priorités en matière d'inspection, deux approches sont possibles, mais elles demandent une planification annuelle et structurée touchant le suivi des plaintes, des requêtes et de la surveillance du territoire.

La première approche est de s'assurer d'offrir une intervention adéquate à laquelle un citoyen s'attend lors de la dénonciation d'une situation d'application réglementaire. La deuxième est la mise en place d'une surveillance du territoire, afin de prévenir en amont les situations potentielles du non-respect de la réglementation. Les deux volets de la planification doivent comprendre des cibles, en fonction du volume estimé, par période de l'année. Le tout devra recevoir l'approbation par le conseil municipal pour s'assurer de la cohérence administrative et politique.

Ce plan pourra comprendre, entre autres, les délais d'intervention, les délais de mise en conformité, le montant des amendes suivant ou non le premier avis d'infraction, l'identification de la démarche juridique immédiate suivant une infraction, l'identification de stratégies de mise en conformité d'un aspect de la réglementation par une offensive, selon les préoccupations du conseil municipal.

La délivrance des permis est toujours une préoccupation du conseil municipal. La capacité actuelle de l'équipe et l'historique des statistiques permettent d'évaluer le temps requis entre la demande et la délivrance du permis.

Néanmoins, le nombre de ressources disponibles est un facteur essentiel pour assurer un service adéquat aux citoyens. Il faut retenir que, lors de la première phase de réorganisation du service en 2019, le nombre d'inspecteurs en bâtiment affectés spécifiquement à la section est passé de 19 à 18 et de 3 à 2 pour les inspecteurs en salubrité et environnement.

### **Recommandation 4**

L'approche stratégique alors utilisée était de rééquilibrer les ressources, selon les besoins dans l'ensemble du service, pour passer la première phase de la réorganisation de la direction, avant d'entreprendre la seconde phase de la transformation de l'équipe et de la pratique (outils, formation, révision des règles, etc.). Le départ à la retraite, l'arrivée de nouveaux employés à dotation ont également contribué aux manques d'efficacité (par moment).

Toutefois, plusieurs écueils empêchent ce déploiement. La nécessité d'assurer un service complet aux citoyens avec présence constante dans plusieurs points de service (centre d'appels et arrondissements) mobilise une partie importante de nos ressources pour répondre aux 7 000 visites et aux 15 000 appels, sans compter les 6 000 permis et certificats à délivrer annuellement.

Les demandes grandissantes pour intervenir plus rapidement dans une multitude de dossiers de plaintes, pour lesquelles il n'est pas possible de contrôler le nombre entrant, rendent les activités d'inspection complexes à planifier pour cette portion.

Plusieurs services internes de la Ville souhaitent également avoir le soutien de l'équipe d'inspecteurs nommément, la Division de l'évaluation, le Bureau de l'environnement, le Service des infrastructures urbaines, le Service de l'entretien et de la voirie, etc.

Ainsi, une équipe en surveillance territoire permettrait d'intervenir en amont et en aval sur des dossiers, tels que les inspections des constructions neuves, les suivis des dossiers PIIA, les plaintes, la salubrité et autres. Cette équipe augmenterait grandement la capacité de la Ville à faire respecter sa réglementation, en plus de donner une crédibilité et un sérieux aux suivis et à l'application des différentes réglementations adoptées par le conseil municipal auprès de la population.

Cette façon de faire permettra aussi de mieux définir nos priorités et de s'assurer du développement harmonieux du territoire.

### 3.2 ORGANISATION DU TRAVAIL

L'organisation du travail est un levier important de l'efficacité et de l'efficience des processus administratifs. J'ai constaté que certaines améliorations devraient être apportées à ce chapitre.

D'abord, j'ai observé que la répartition géographique des inspecteurs, qui favorise la proximité des citoyens, crée un défi quant au maintien de l'équilibre entre le nombre de ressources et le volume de dossiers à traiter par secteur. Considérant la variation saisonnière du nombre de demandes de permis, l'évolution du volume des demandes par arrondissement en fonction de la vigueur du développement immobilier de chacun ainsi que le taux de roulement élevé du personnel au cours des dernières années, force est de constater que plusieurs facteurs sont susceptibles de créer une variation de la charge de travail. Dans un tel contexte, une gestion intégrée des ressources permettrait une meilleure répartition des tâches des inspecteurs de la section Permis et inspection. Cela implique non seulement de réaliser une planification intégrée impliquant tous les arrondissements, mais aussi un suivi des charges de travail entre les ressources du même secteur. Il existe actuellement des situations ponctuelles de prêts de personnel entre les arrondissements, mais il ne s'agit pas d'une pratique systématique appuyée par des informations de gestion. La section 3.4 *Mesures d'encadrement et de contrôle* de mon rapport traite de ce sujet.

D'autre part, le secteur aurait l'opportunité de revoir le temps de présence de ses ressources dans les différents points de service. En vertu de son décret<sup>2</sup>, la Ville doit assurer la présence d'un inspecteur par arrondissement, mais n'a pas l'obligation que celui-ci y soit à temps plein. Le secteur maintient donc une présence qui va au-delà des exigences du décret.

Enfin, j'ai constaté que la section Permis et inspection ne compte qu'un seul poste de commis soutien à l'administration qui est attitré à l'archivage des dossiers. Il n'y a aucun commis dédié aux autres tâches administratives telles que la recherche d'information ou le traitement de certains types de demandes d'information des citoyens. En plus de permettre aux inspecteurs de se concentrer sur les activités nécessitant une expertise particulière, le recours à du personnel administratif pourrait générer des économies en réalisant les tâches de soutien à moindre coût.

La direction m'a indiqué avoir déjà entrepris des réflexions au sujet de la réorganisation du travail de la section Permis et inspection dans le cadre d'une seconde phase de réorganisation à venir. Le but visé est de faciliter la gestion des ressources humaines et le renforcement des expertises, d'améliorer l'efficience des processus et de permettre une meilleure gestion de la performance. À cet égard, certaines initiatives sont prévues dans le plan d'action 2020-2023 de la section Permis et inspection.

<sup>2</sup> Décret n° 850-2001 du gouvernement du Québec concernant le regroupement des villes de Sherbrooke, de Rock Forest, de Lennoxville, de Fleurimont et de Bromptonville et des municipalités d'Ascot et de Deauville, mis à jour au 15-06-2018

## RECOMMANDATIONS

### Je recommande à la direction de la Division de la planification et du contrôle du territoire de :

- (5) Revoir l'organisation du travail et se doter d'outils de gestion qui permettront de faire un suivi continu du volume d'activités par arrondissement et par inspecteur et d'équilibrer les charges entre ces derniers.
- (6) Évaluer les opportunités liées à la répartition et la présence de ses ressources entre les différents points de service, ce qui inclurait notamment la possibilité de centraliser celles-ci.
- (7) Évaluer si l'ajout de postes de commis soutien à l'administration permettrait aux inspecteurs de se concentrer davantage sur leurs activités à valeur ajoutée et d'améliorer l'efficacité des processus.

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

### Recommandation 5

La section Permis et inspection ne dispose pas de tableau de bord qui permet de suivre quotidiennement ou hebdomadairement la charge de travail au bureau des Grandes-Fourches et dans les quatre autres points de service des arrondissements. Toutefois, comme répondu à la recommandation 1, une extraction des données est effectuée toutes les semaines pour faire le portrait du nombre de dossiers en cours ou complétés.

Les gestionnaires assurent quotidiennement une surveillance des activités et contrôlent le volume de travail en attribuant les dossiers, selon les critères énumérés plus haut. Malgré cela, la mise en place d'un tableau (centraliser les données provenant du logiciel des gestions des permis et prenant en compte le nombre de requêtes en personne, sur le Web, par les appels et par les courriels, ainsi que les interventions effectuées par les inspecteurs) permettrait d'avoir une vision plus globale des activités pour chaque membre de l'équipe. Cette méthode exigera aux membres de l'équipe d'être plus rigoureux pour consigner toutes les demandes et toutes les interventions dans le logiciel dédié aux permis et aux traitements des plaintes.

La direction prévoit développer et implanter un tableau de bord informatisé pour des suivis hebdomadaires comme premier geste.

### Recommandation 6

Dans le cadre de la seconde phase de la réorganisation, la répartition des compétences et le contrôle de qualité du service seront au cœur de la démarche.

Ce projet validera quel niveau de service est requis et souhaitable pour chacun des points de service, afin d'assurer une cohérence dans nos façons de faire, introduisant un lieu d'échange centralisé et adéquat pour le contrôle de la qualité.

### Recommandation 7

L'ajout de postes de commis viendrait appuyer l'équipe d'inspecteurs ayant des responsabilités plus complexes, afin de les libérer des tâches administratives et d'augmenter leur efficacité, telles que l'entrée de données dès la réception d'une demande de permis ou d'une demande d'information. De plus, toutes les demandes de niveau 1 pourront être transférées à ces commis. Ceci permettra également un tri des appels et des courriels reçus, ainsi que la possibilité de donner l'information aux citoyens permettant de compléter adéquatement les demandes avant de les acheminer à un inspecteur pour le traitement. Plusieurs villes procèdent de cette manière avec gain d'efficacité auprès des inspectrices et inspecteurs.

### 3.3 DÉLAIS DE RÉALISATION DES ACTIVITÉS

#### Émission des permis et inspection

Lorsque les inspecteurs ont procédé à l'analyse de la demande de permis et qu'ils jugent celle-ci conforme, ils émettent le permis à l'aide du système PG. C'est à cette date que la demande est considérée complétée.

La direction a pour objectif de délivrer les permis et les certificats en moins de 15 jours ouvrables à partir du moment où tous les documents ont été obtenus du demandeur. Cette cible n'a pas été formalisée dans la mesure où elle n'apparaît dans aucun document de planification du secteur et qu'elle n'est pas mesurée. Cependant, comme mentionné précédemment, l'émission rapide des permis et certificats est un objectif prioritaire pour la Ville.

Les gestionnaires de la section Permis et inspection m'ont mentionné que, bien qu'ils n'en fassent pas la mesure, leur expérience démontre que la cible de 15 jours ouvrables est atteinte dans une majorité de dossiers. Mon analyse d'un échantillon de 40 dossiers confirme que cette affirmation est juste. En effet, pour 32 des 38 (84 %) dossiers pour lesquels j'ai retracé l'information, le délai entre la réception des documents et la date d'émission du permis a été de 15 jours ouvrables ou moins.

#### Inspection

Comme je l'ai mentionné précédemment, mon analyse d'un échantillon de 40 dossiers a conclu que 9 dossiers sur 40 (22,5 %) ont été inspectés. J'ai constaté que ces inspections ont été réalisées en temps opportun, soit pendant la réalisation des travaux par le demandeur, soit durant les mois ayant suivi la fin des travaux.

### 3.4 MESURES D'ENCADREMENT ET DE CONTRÔLE

Les équipes d'inspecteurs se réunissent régulièrement pour discuter des dossiers en cours, pour échanger sur l'interprétation de la réglementation pour des demandes plus complexes et pour partager toute nouveauté en matière de réglementation et de façons de faire. Ces rencontres ont lieu 2 fois par semaine pour l'équipe du Central et 1 fois par semaine à Rock Forest.

J'ai constaté qu'il n'y a pas de procédure de révision des dossiers par les coordonnateurs avant l'émission du permis ni de processus d'assurance qualité a posteriori. Une telle approche est souvent utilisée par les organisations afin de détecter des problématiques, par exemple en matière de documentation des décisions, et d'identifier des opportunités d'amélioration ou des besoins en matière de développement des compétences.

En ce qui a trait à la gestion de la productivité et à la mesure de l'efficacité organisationnelle, il n'y a pas de mécanisme mis en place à la section Permis et inspection. La proximité des coordonnateurs avec leurs équipes leur permet de faire le suivi de la charge de travail de l'équipe, mais ils ne possèdent aucune information de gestion précise à ce sujet. Les seules données produites proviennent du bilan annuel du secteur, préparé en fin d'année, qui inclut des données sur le volume d'opérations (par exemple : permis émis, valeur des permis, catégories de permis, appels téléphoniques). Il n'y a donc pas d'objectifs ni de données compilées sur le nombre de dossiers à traiter par inspecteur, par période. De telles données seraient particulièrement utiles dans le contexte où il y a des variations importantes du volume d'activités selon les saisons et selon les secteurs. De

même, les inspecteurs ne sont pas appelés à faire une reddition de comptes à leurs supérieurs sur le choix de leurs priorités et sur l'avancement de leurs travaux.

Concernant la formation du personnel et du développement professionnel, la section Permis et inspection ne s'est pas dotée de plan de développement des compétences. Au cours des dernières années, les inspecteurs ont mentionné avoir reçu peu de formation sur le code du bâtiment ou sur les aspects juridiques. Le plan d'action 2020-2023 de la section Permis et inspection inclut diverses activités visant à renforcer les compétences du personnel, soit l'élaboration d'une matrice des compétences pour chaque membre de l'équipe Permis et inspection, l'identification des besoins de formation et la mise en place d'un plan d'intégration des inspecteurs nouvellement recrutés. En date de mes travaux, seul le plan d'intégration avait été complété.

En somme, les activités d'encadrement des inspecteurs sont concentrées sur la répartition des dossiers ainsi que sur la gestion des rencontres d'équipe. Des améliorations devraient être apportées afin de faire une meilleure gestion de la qualité, du développement des compétences et de la productivité de l'équipe.

#### RECOMMANDATIONS

**Je recommande à la direction de la Division de la planification et du contrôle du territoire de :**

- (8) Définir et faire le suivi d'indicateurs de mesure de la performance des équipes, notamment en ce qui a trait au suivi des délais de prestation de service et de nombre de dossiers à traiter par période.
- (9) Mettre en place un processus d'assurance qualité afin de s'assurer de la conformité des dossiers en regard des standards de qualité du secteur et d'identifier les opportunités d'amélioration continue en matière de prestation de service et de cohérence de ses actions.
- (10) Élaborer un plan de développement des compétences adapté en fonction des besoins de chacun des inspecteurs.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

##### **Recommandation 8**

Les indicateurs de mesure de performance, dont les délais pour le traitement des dossiers, seront présentés dans le plan stratégique.

##### **Recommandation 9**

Un processus d'assurance qualité sera implanté pour les permis de construction et d'agrandissement en prenant compte des critères de gestion des risques ainsi qu'en déterminant les dossiers nécessitant une chaîne de validation de l'analyse réglementaire, avant la délivrance desdits permis.

##### **Recommandation 10**

En 2018, un bilan a été fait pour la formation reçue pour chacun des inspecteurs. Des formations internes et externes ont été fournies, selon les besoins. Depuis, l'équipe s'est beaucoup renouvelée avec l'ajout de nouvelles ressources externes ayant une expertise appréciable. Ce plan de formation devra en tenir compte lors de son élaboration. Depuis trois ans, des formations ont été conçues et données à l'interne et sont périodiquement offertes selon les besoins telles qu'une formation sur la protection des cours d'eau et du littoral, la gestion des droits acquis et leurs mesures pénales, la formation sur le zonage et l'application de la réglementation d'urbanisme, etc.

Il reste à systématiser et à bonifier le plan pour développer les connaissances à moyen et à long termes.

Également, dès le mois d'août 2020, des groupes de travail seront instaurés visant à faire la mise en commun des connaissances et des dossiers pour développer les compétences de l'équipe dans un esprit de collégialité. Cette pratique réflexive permettra de déterminer les apprentissages qui bénéficieront à l'ensemble du groupe et de mettre à jour certaines façons de faire. De plus, beaucoup d'apprentissages et de transmissions d'informations se font hebdomadairement dans les rencontres et sont ensuite partagés sur des babillards électroniques.

### 3.5 OUTILS DE TRAVAIL

J'ai vérifié si la section Permis et inspection avait mis en place les outils nécessaires pour assurer l'efficacité et l'efficience de ses opérations ainsi que pour favoriser l'uniformité des façons de faire des inspecteurs. Mon analyse a porté sur les procédures de travail encadrant les activités d'émission de permis et d'inspection, sur les technologies utilisées dans le cadre de ces activités ainsi que sur la gestion documentaire.

#### Procédures de travail

En ce qui concerne l'émission des permis, j'ai obtenu les documents suivants qui encadrent la réalisation des travaux des inspecteurs : *Descriptions de fonctions par titre d'emploi* ainsi que *Procédures administratives (et saisie système) par type de permis*. La mise en place de ce dernier outil a été facilitée par le projet d'uniformisation des règlements de zonage de tous les arrondissements, réalisé en 2017.

Des procédures relatives au traitement des dossiers PIIA sont en cours d'élaboration, mais le projet a été interrompu en raison de la charge de travail trop importante de l'inspecteur qui y est attiré.

Puisque la fonction d'inspecteur PIIA est un poste unique, l'absence de procédures pourrait entraîner une difficulté à assurer le transfert de connaissances advenant le départ de l'inspecteur actuellement en poste.

Ma revue des procédures existantes m'a permis de constater que celles-ci sont complètes, claires et faciles d'accès pour tous. J'ai toutefois constaté que, pour 22 dossiers pour lesquels le demandeur devait produire un certificat de localisation après la réalisation des travaux, 1 seul certificat avait été obtenu par la Ville à la date de ma revue. Cela s'explique par le fait que les coordonnateurs procèdent annuellement à un travail de récupération des certificats manquants, mais avec un délai différé de 2 ans à la suite de la délivrance du permis de construction. En date de mes travaux, les certificats des années 2017, 2018 et 2019 n'avaient pas encore été récupérés.

En ce qui concerne les activités d'inspection, le secteur n'a pas produit de manuel de procédures et n'a pas finalisé ses réflexions sur la portée des inspections, à savoir quels éléments prioriser et quelles informations documenter dans le système. À ce chapitre, mon analyse des 9 dossiers pour lesquels des inspections ont été réalisées m'a permis de constater que plusieurs grilles d'inspection ne comportaient aucune note, même lorsque des éléments manquants ou non conformes avaient été

identifiés. Ainsi, il n'était pas possible de savoir si un suivi avait été effectué afin de s'assurer que les manquements et non-conformités notées avaient été réglés à la satisfaction de la Ville.

#### Outils technologiques

Il n'y a pas d'enjeux liés à la désuétude du système PG utilisé pour gérer l'émission des permis et documenter les inspections. Les inspecteurs rencontrés et la direction s'en disent satisfaits. Le fournisseur continue de faire évoluer son produit et la Ville a l'opportunité de lui présenter ses demandes en ce sens.

Le secteur possède quelques tablettes numériques mises à la disposition des inspecteurs pour leurs activités d'inspection des travaux. Il revient à chacun d'entre eux de décider s'il souhaite utiliser cet outil.

En ce qui a trait à la prestation électronique de services, la section Permis et inspection a récemment amélioré son site Web en rendant disponibles des fiches techniques qui permettent aux citoyens de remplir une demande en ligne pour les 6 types de permis les plus fréquemment demandés, tels que les piscines et les abris d'autos. Toutefois, les citoyens ne peuvent faire un transfert électronique de leurs demandes et doivent donc les envoyer par la poste ou les déposer aux bureaux d'arrondissement.

La direction prévoit entreprendre des discussions avec le fournisseur du système au printemps 2020 afin d'évaluer les scénarios et les efforts nécessaires pour l'implantation d'un site informatique transactionnel. La présence d'une fonctionnalité d'émission de permis et de paiement en ligne rendrait les citoyens plus autonomes pour certains types de demandes moins complexes, ce qui améliorerait l'efficacité de la section Permis et inspection et réduirait ses coûts d'opération. Une technologie de pointe ajouterait à l'efficacité et l'efficacité du travail des inspecteurs tout en assurant un meilleur service au citoyen.

#### Gestion documentaire et archivage

La gestion et l'archivage des documents relatifs aux activités d'émission des permis et d'inspection est une fonction importante puisqu'elle permet de maintenir l'historique des immeubles inscrits au rôle d'évaluation de la Ville.

Au secteur Central, l'archivage des documents se fait sur microfiches. De plus, depuis 2013, ceux-ci sont aussi numérisés et classés sur les serveurs centraux de la Ville. Dans le cas des plans de grands formats, ils sont transférés en format électronique depuis 2017 seulement. Les microfiches ainsi que les documents papier qui sont en attente d'être transférés sur microfiches sont conservés dans les bureaux de la section Permis et inspection qui ne possède pas de voûte sécurisée à cet effet.

Pour ce qui est des autres arrondissements, les dossiers sont conservés en format papier. Les dossiers de Rock Forest et une partie des dossiers de Brompton sont entreposés dans des voûtes, ce qui n'est pas le cas dans les autres arrondissements. La situation présente comporte des enjeux importants. D'abord, qu'il s'agisse des microfiches ou des documents sur support papier, une grande partie des archives de la section Permis et inspection risquerait d'être détruite si un sinistre se produisait à l'un des sites.

De plus, la consultation des microfiches au secteur Central représente une problématique en termes d'efficacité des opérations puisque le temps de recherche dans les dossiers microfilmés est très long. Cela s'explique par le fait que les microfiches contiennent un grand nombre de données et que la qualité des documents peut être altérée, rendant leur consultation difficile.

Enfin, il est à noter que 2 des 40 dossiers de notre échantillon n'ont pas été retracés par le secteur, de sorte que nous n'avons pas pu compléter nos tests. Je n'ai pas été en mesure d'identifier la raison de ces pertes de dossiers.

Le plan d'action 2020-2023 de la section Permis et inspection inclut une section qui présente diverses activités visant l'amélioration du système de gestion documentaire et d'archivage. Celles-ci s'étaleront sur les 3 années du plan. Des actions concrètes devraient supporter ce plan.

#### RECOMMANDATIONS

##### **Je recommande à la direction de la Division de la planification et du contrôle du territoire de :**

- (11) Poursuivre ses efforts d'amélioration et élaborer des procédures administratives dans les domaines de l'inspection et de la gestion des permis du PIIA.
- (12) Réaliser les analyses préalables permettant de bien établir ses besoins dans le cadre des développements technologiques à venir et de l'évolution de ses outils de gestion documentaire et d'archivage.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

##### **Recommandation 11**

Plusieurs processus ont fait l'objet de standardisation et sont documentés pour aider la prise de décision, afin d'éviter des erreurs. Dans les trois dernières années, une grille automatisée pour l'analyse au zonage a été mise en place. La façon de remplir les demandes dans le logiciel de gestion de permis est documentée étape par étape et des formulaires en ligne ont été créés. De plus, un registre appelé « manuel de l'inspecteur » contient de nombreux documents, directives, arbres décisionnels et renseignements sur les lois et les règlements encadrant la pratique professionnelle du secteur. Ces dossiers sont mis à jour selon le développement des expériences et de l'évolution du cadre réglementaire. Cependant, plusieurs processus devront faire l'objet d'une révision afin d'établir des cibles claires de qualité et de délai (PIIA, inspections, etc.).

##### **Recommandation 12**

Une demande pour des permis en ligne avec le logiciel de permis est en cours de réalisation depuis 2018 avec le service des technologies de l'information. Des évaluations sommaires ont été faites afin d'évaluer le coût relatif à la numérisation des archives dans les bureaux d'arrondissement, des budgets ont été demandés pour l'archivage et pour des équipements de mobilité dans le cadre d'inspections et des travaux sont en cours pour faire des paiements par carte de crédit en ligne. Ces exemples démontrent que la section est à l'affût des améliorations et des solutions que la technologie propose et qui permettent de faire évoluer les services.

### 3.6 MOBILISATION DES RESSOURCES

La Division de la planification et du contrôle du territoire et sa section Permis et inspection ont vécu de nombreux changements au cours des dernières années. Des restructurations successives, un roulement élevé au niveau des gestionnaires ainsi que la mise en œuvre de plusieurs initiatives d'amélioration ont engendré une certaine instabilité qui a eu des impacts sur les activités opérationnelles du secteur et sur les employés. J'ai d'ailleurs constaté que la section est confrontée à des enjeux de main-d'œuvre tels qu'un taux de roulement et un taux d'absentéisme élevés.

Malgré l'augmentation continue des demandes de l'organisation pour cette section, la réduction de 3 ressources au cours des 2 dernières années ajoute aux difficultés de rencontrer les objectifs.

Par ailleurs, j'ai été informée qu'un projet d'amélioration continue, débuté en 2018, a été interrompu en raison de la faible mobilisation des employés. L'initiative de changement a été prise en charge par les gestionnaires qui y ont investi des efforts importants, parfois au détriment de leurs tâches de supervision et de contrôle des opérations et de mobilisation de leurs équipes.

Dans ce contexte, la section Permis et inspection devrait porter une attention particulière à la gestion de ses ressources humaines. Ce constat est d'ailleurs partagé par l'ensemble des personnes que j'ai rencontrées dans le cadre de mon mandat.

#### RECOMMANDATIONS

**Je recommande à la direction de la Division de la planification et du contrôle du territoire de :**

- (13) Réaliser un diagnostic de la situation actuelle en matière de mobilisation des ressources humaines de la section Permis et inspection afin de préciser les enjeux inhérents à cette question et d'identifier les pistes de solution à mettre en œuvre.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

##### **Recommandation 13**

La direction a la préoccupation continue de l'assurer la cohésion des équipes par des communications transversales, à construire un système de valeurs partagées et à impliquer les équipes dans les décisions visant les processus de travail qui les concerne. Cela afin de responsabiliser l'ensemble des individus vers l'atteinte de résultats définis, atteignables et cohérents avec leurs mandats. Un diagnostic en matière de mobilisation des ressources fait déjà l'objet d'une réflexion pour l'ensemble du secteur.

## 4. RÉSULTATS DE L'AUDIT – ÉVALUATION FONCIÈRE

Il importe que le rôle d'évaluation foncière soit tenu à jour afin de permettre à la Ville de récupérer l'ensemble de ses taxes foncières en temps opportun. J'ai constaté que pour les années 2017, 2018 et 2019, la Ville a encouru des pertes de revenus de taxes et des pertes d'intérêts sur des revenus de taxes en raison des longs délais d'inscription au rôle d'évaluation des nouvelles valeurs découlant des travaux de construction et de rénovation. En me basant sur les délais moyens d'un échantillon de dossiers que j'ai analysé, j'ai évalué que la Ville pouvait économiser annuellement près de 40 000 \$ à titre de frais d'intérêts en réduisant la durée du cycle de ses activités. En ce qui a trait aux pertes de revenus de taxes, elles sont principalement attribuables aux retards dans le secteur non résidentiel. N'ayant pas toutes les informations pour calculer le montant de celles-ci, j'en ai fait une évaluation. Sur la base de mes travaux, j'en conclus que la perte annuelle de revenus de taxes est de l'ordre de 260 000 \$.

La création du poste de coordonnateur, qui a pour rôle de planifier les travaux d'inspection du secteur résidentiel, et la disponibilité de l'information de gestion relative aux permis émis, aux mutations et à l'âge de la dernière prise d'inventaire de chaque unité, ont permis à la Division de l'évaluation d'améliorer la mise en priorité des travaux d'inspection du secteur résidentiel tout en considérant l'équilibre à maintenir entre l'inspection des permis, le suivi de l'inventaire et les visites après mutation. Malgré cela, les niveaux d'efficacité et d'efficacités de ce secteur pourraient être améliorés.

En ce qui a trait au secteur non résidentiel, les processus et les critères de planification des activités d'inspection ne sont pas définis, de sorte que des délais importants demeurent entre le moment où les travaux sont complétés et l'émission des certificats d'évaluation nécessaires. Conséquemment, les objectifs de récupération optimale de taxes ne sont pas atteints.

Une partie importante des travaux de la Division de l'évaluation et de la section Permis et inspection découle du même événement, soit la construction ou la rénovation de bâtiments sur le territoire de la Ville de Sherbrooke. J'ai recommandé à ces secteurs de travailler en collaboration pour identifier les opportunités d'optimiser leurs processus communs afin d'améliorer la qualité du rôle d'évaluation et le service au citoyen.

### 4.1 CONTEXTES RÉGLEMENTAIRE ET OPÉRATIONNEL

L'évaluateur municipal a 3 mandats principaux : tenir l'inventaire des immeubles, établir la valeur réelle de ceux-ci et justifier les opinions de valeur inscrites au rôle d'évaluation lors des demandes de révision par les citoyens. Pour effectuer son travail, il s'appuie sur les caractéristiques physiques des propriétés et il analyse le marché et certaines données économiques. Il a ensuite recours à des méthodes d'évaluation reconnues.

Le rôle d'évaluation foncière (rôle) est un résumé de l'inventaire des immeubles situés sur le territoire d'une municipalité, évalués sur une même base et à une même date. Il constitue la base du régime fiscal municipal au Québec et un instrument majeur de partage de la charge fiscale, d'où l'importance qu'il soit précis et complet afin d'assurer que ce partage soit le plus équitable possible.

L'évaluation foncière est régie par la *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1). L'article 32 mentionne qu'un « bâtiment est porté au rôle lorsqu'il est substantiellement terminé ou

substantiellement occupé aux fins de sa destination initiale ou d'une nouvelle destination, ou lorsque deux ans se sont écoulés depuis le début des travaux<sup>3</sup> ».

L'article 177 de la *Loi sur la fiscalité municipale* prévoit que les modifications au rôle d'évaluation foncière prennent effet pour l'exercice financier au cours duquel elles sont faites et pour l'exercice antérieur si le rôle en vigueur contenait la même omission. Dès lors, il est essentiel que la valeur des travaux d'aménagement ou de construction terminés dans une année soit portée au rôle au plus tard dans l'année qui suit leur fin pour ne pas perdre de revenus.

En vertu de cette règle, une municipalité qui tarde à porter les ajustements à son rôle d'évaluation peut perdre des revenus de taxes. Par exemple, si la construction d'une résidence privée terminée le 31 juillet 2018 est portée au rôle le 20 janvier 2020, une ville ne pourrait pas taxer cette unité d'évaluation antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Elle perdrait ainsi les revenus de taxes pour 5 mois, soit du 31 juillet 2018 au 31 décembre 2018.

Cette contrainte réglementaire explique donc la nécessité pour les municipalités de procéder en temps opportun aux visites d'inspection liées aux travaux pour lesquels des permis ont été émis.

Pour analyser l'efficacité de la Ville de Sherbrooke à ce chapitre, il faut d'abord situer l'activité d'inspection dans le contexte des 3 mandats principaux de la Division de l'évaluation, soit :

- **Le dépôt du rôle d'évaluation.** En vertu de l'article 14 de la *Loi sur la fiscalité municipale*, un nouveau rôle doit être déposé tous les 3 ans afin d'ajuster les valeurs en fonction de l'évolution du marché<sup>4</sup>.
- **La gestion des demandes d'information et des demandes de révision** des citoyens à la suite du dépôt du rôle.
- **La réalisation des inspections**, ce qui inclut :
  - les inspections qui découlent de l'émission des permis;
  - les visites des unités ayant fait l'objet de transactions immobilières, que l'on appelle « les mutations »;
  - les inspections des unités faisant partie de l'inventaire de la Ville. Celles-ci sont exigées par la *Loi sur la fiscalité municipale* qui mentionne, à l'article 36.1, que la vérification de l'exactitude des données recueillies sur chaque immeuble inscrit au rôle s'effectue au moins tous les neuf ans pour les données physiques<sup>5</sup>.

Pour ce qui est des visites d'inventaire, elles permettent de faire une mise à jour des caractéristiques des bâtiments. En plus d'améliorer la qualité des informations disponibles en vue de l'élaboration du prochain rôle, ces visites peuvent avoir un impact sur les revenus de la Ville, comme c'est le cas dans les situations suivantes :

- Visites d'unités ayant fait l'objet de travaux qui étaient exemptés de permis en vertu de la réglementation (c'est le cas des travaux de moins de 25 000 \$), mais qui peuvent augmenter la valeur foncière de l'immeuble.
- Visites d'unités pour lesquelles des travaux ont été exécutés sans permis alors que la réglementation l'exigeait. En plus d'assurer l'équité envers les citoyens, la détection de ces travaux permet, en vertu de l'article 174 alinéa 7 de la *Loi sur la fiscalité municipale*, de faire

<sup>3</sup> *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1), article 32, mis à jour 1<sup>er</sup> juin 2020

<sup>4</sup> *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1), article 14, mis à jour 1<sup>er</sup> juin 2020

<sup>5</sup> *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1), article 36.1, mis à jour 1<sup>er</sup> juin 2020

une mise à jour immédiate du rôle dans certaines situations. En effet, lorsque les travaux engendrent une modification de 10 % ou plus de la valeur du bâtiment et que celle-ci représente un minimum de 10 000 \$, la politique de la Ville est de modifier le rôle immédiatement.

En ce qui a trait aux visites qui font suite à la vente de propriétés, en plus de contribuer au respect de la *Loi sur la fiscalité municipale* concernant la fréquence de la mise à jour des données physiques des immeubles, elles permettent d'actualiser les valeurs de marché qui seront utilisées lors de la préparation du prochain rôle d'évaluation.

En somme, l'optimisation des revenus de taxes et le maintien de l'équité entre les propriétaires fonciers nécessitent que la Division de l'évaluation fasse une répartition judicieuse du temps de ses ressources humaines entre ses différents mandats ainsi qu'entre les divers types d'inspections.

## 4.2 IDENTIFICATION DES PRIORITÉS D'INSPECTION

J'ai analysé les approches que la Division de l'évaluation a mises en place pour identifier ses priorités d'inspection et j'ai évalué si celles-ci permettent d'optimiser la récupération des revenus de taxes foncières à la Ville de Sherbrooke. Ces pratiques ont été instaurées dans la foulée de l'entrée en fonction d'un nouveau chef de division en décembre 2018 et d'un coordonnateur en juillet 2019. La création du poste de coordonnateur était l'une des actions prévues dans un document sommaire intitulé *Plan stratégique 2019* qui présentait diverses initiatives visant à permettre l'atteinte des objectifs établis par la direction du Service des finances, soit :

- Augmenter significativement le nombre d'inspections réalisées annuellement.
- Réduire les délais de traitement des dossiers non résidentiels.

Les projets du plan stratégique sont présentés plus amplement dans les différentes sections de mon rapport.

### Secteur résidentiel

Les inspections des propriétés résidentielles sont réalisées par l'équipe des aides techniques (AT) qui, une fois la visite complétée, remplissent une fiche descriptive des caractéristiques de l'unité concernée.

La planification de la charge de travail des AT est réalisée par le coordonnateur. Les aides techniques sont assignées à un secteur et chacun possède un inventaire de dossiers d'inspection à réaliser, qui inclut les inspections relatives à l'émission des permis, des visites d'inventaire et des visites relatives à des mutations.

Pour les permis émis, le coordonnateur identifie dans le système informatique les dossiers qui sont prêts à être inspectés en se basant sur les dates suivantes :

- De manière générale : la date de fin prévue des travaux qui a été inscrite par les inspecteurs de la section Permis et inspection.
- Pour les constructions neuves et les garages : une date établie en estimant un délai jugé raisonnable pour effectuer les travaux à partir de la date d'émission du permis.

Le coordonnateur classe ensuite les dossiers par date de fin des travaux ainsi que par type de permis. Cette dernière information est importante puisque le coordonnateur est en mesure de trier les permis en fonction de l'impact des travaux sur la valeur de l'évaluation foncière<sup>6</sup> :

- Travaux ayant un effet important sur la valeur foncière, par exemple l'agrandissement d'un bâtiment principal. Ceux-ci constituent environ 20 % des permis émis par la Ville.
- Travaux ayant un effet partiel sur la valeur foncière, par exemple la construction d'une piscine. Ce type de travaux représente environ 25 % des permis émis par la Ville.
- Travaux qui n'ont pas d'effet sur la valeur foncière, par exemple la construction d'un mur de soutènement. Ils représentent environ 55 % des permis émis par la Ville.

Par la suite, le coordonnateur complète sa sélection en identifiant les unités vendues (mutations) ainsi que les unités à visiter pour les fins de la tenue à jour de l'inventaire. Dans ce dernier cas, il se base sur l'information disponible relativement à la date de la dernière inspection de l'unité.

Enfin, chaque automne, le coordonnateur réalise une analyse de la base de données afin d'identifier les travaux n'ayant pas été inspectés et pour lesquels la date d'échéance de récupération des taxes surviendra au 31 décembre de l'année courante. Les visites de propriétés sont alors mises en priorité afin de les inscrire au rôle avant cette date.

En conclusion, la création du poste de coordonnateur et la disponibilité de l'information de gestion relative aux permis émis, aux mutations et à l'âge de la dernière prise d'inventaire de chaque unité ont permis à la Division de l'évaluation d'améliorer la mise en priorité des travaux d'inspection tout en considérant l'équilibre à maintenir entre l'inspection des permis, le suivi de l'inventaire et les visites après mutation.

### Secteur non résidentiel

L'équipe du secteur non résidentiel a la charge de l'inspection et de l'évaluation de plusieurs types de bâtiments, les principaux étant les immeubles commerciaux, les bâtiments de services ainsi que les bâtiments industriels.

Lorsque le coordonnateur du secteur résidentiel fait le tri des dossiers par type de permis, il transfère les dossiers non résidentiels à l'évaluateur qui est responsable de faire la planification des inspections de ce secteur. Celles-ci sont réalisées par l'équipe des techniciens en évaluation qui s'occupent des inspections découlant de l'émission d'un permis, des visites de mutation et des visites d'inventaire.

Le secteur non résidentiel ne s'est pas doté de processus ni de critère pour planifier la répartition de l'ensemble du travail aux techniciens ou pour prioriser l'ensemble des dossiers à inspecter. Selon la direction, quelques stratégies ont été identifiées afin d'améliorer la rapidité de traitement des dossiers et de mieux cibler ceux qui sont prioritaires. Il est ainsi prévu qu'un projet d'amélioration soit démarré en 2020 pour définir les façons de faire et revoir les critères de mise en priorité des dossiers d'inspection pour l'ensemble du secteur non résidentiel.

Par ailleurs, comme c'est le cas dans le secteur résidentiel, une analyse des permis non inspectés est réalisée durant l'automne afin d'identifier les travaux qui n'ont pas été inspectés pour lesquels la

---

<sup>6</sup> Les données qui suivent ont été obtenues de la Division de l'évaluation qui a fait une analyse portant sur les permis émis en 2017, 2018 et sur les 10 premiers mois de 2019.

date d'échéance de récupération des taxes surviendra au 31 décembre. Des efforts sont alors consacrés à l'inspection du plus grand nombre de propriétés possibles de façon à pouvoir les inscrire au rôle avant la fin de l'année. Cependant, comme le démontre mon analyse présentée à la section 4.4, cette approche n'est que partiellement efficace.

#### RECOMMANDATION

**Je recommande à la direction de la Division de l'évaluation de :**

- (14) Se doter d'une approche de mise en priorité des dossiers d'inspection du secteur non résidentiel.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

##### **Recommandation 14**

Les dossiers commerciaux et industriels sont en général priorisés à l'automne en fonction du type, du coût du permis et de la date de fin des travaux. La grille sommaire de priorité actuelle sera revue dans le projet d'amélioration. Un responsable de la priorisation sera défini à ce moment entre l'évaluateur, l'adjointe ou le coordonnateur. Un tableau de suivi plus détaillé a été préparé récemment afin de mieux suivre et prioriser les dossiers.

## 4.3 MESURES D'ENCADREMENT ET DE CONTRÔLE

### Secteur résidentiel

La Division de l'évaluation ne possède pas de tableau de bord de gestion. Néanmoins, dans un but d'analyser la performance de ses activités, la direction du secteur a utilisé des données disponibles dans ses systèmes d'information pour produire des statistiques sur les volumes d'inspections réalisées au cours des dernières années. Cet exercice a permis de constater que le nombre d'inspections effectuées par chacun des AT était en moyenne de :

- En 2017 : 16,8 dossiers par AT, par semaine, pour un total de 2 490 inspections annuelles pour l'ensemble du secteur<sup>7</sup>;
- En 2018 : 18,8 dossiers par AT, par semaine, pour un total de 4 494 inspections annuelles pour l'ensemble du secteur;
- En 2019 : 20 dossiers par AT, par semaine, pour un total de 6 059 inspections annuelles pour l'ensemble du secteur.

La direction de la division souhaite que le nombre de visites par AT soit augmenté. En effet, pour atteindre ses objectifs de réduction de l'âge moyen de l'inventaire des unités d'évaluation de la Ville, il est nécessaire de réaliser 30 inspections par AT par semaine. Ceci permettrait de réaliser environ 10 000 inspections par année.

<sup>7</sup> La majorité des inspections sont réalisées par les AT, mais les techniciens peuvent aussi être mis à contribution pour faire des visites d'inspection sur une base ponctuelle.

Les faibles niveaux de productivité des années 2017 à 2019 s'expliquent par un taux d'absentéisme plus élevé que la normale pour les AT, par la difficulté de recrutement et par la période de rodage du poste de coordonnateur. Nous avons aussi observé que le faible taux de réussite des visites ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés. En effet, selon un sondage réalisé par le secteur en 2019, seulement 25 % des déplacements réalisés se concluaient par une inspection. De plus, pour ce qui est de l'année 2017, le faible nombre d'inspections s'explique par les efforts consacrés à organiser la reprise en charge des activités d'inspection par la Ville, alors que celles-ci étaient auparavant imparties à une firme externe.

La direction a identifié quelques actions qui permettront d'améliorer la productivité de ses activités d'inspection, notamment :

- l'instauration d'un système de rendez-vous en ligne pour les visites des AT;
- l'amélioration de la qualité de l'information de gestion en soutien à la prise de décision;
- une meilleure gestion des communications avec la section Permis et inspection.

Pour la prise de rendez-vous, si le citoyen recevait une lettre ou un courriel lui indiquant que la Ville souhaite faire une inspection et qu'il est invité à prendre un rendez-vous en ligne ou par téléphone, cela réduirait considérablement le nombre de visites non productives. La direction de la division évalue présentement les applications disponibles sur le marché afin de déterminer la faisabilité et les coûts de ce projet.

Cette mesure serait encore plus efficace si les AT réalisaient des inspections en soirée, période où les citoyens sont davantage disponibles. Puisque la convention collective des cols blancs le permet, la direction souhaite procéder à une modification des horaires de travail pour capitaliser sur cette opportunité.

Enfin, j'ai constaté que le secteur n'a pas d'information de gestion en ce qui a trait aux délais de réalisation des inspections. J'ai demandé à la direction de me présenter des données à cet effet, par catégorie d'immeubles résidentiel et non résidentiel pour les 3 dernières années. Puisqu'aucun rapport ne présentait cette information, celle-ci a dû être produite en exploitant les bases de données du système de gestion des inspections. Le plan stratégique de la division prévoit toutefois des travaux visant à extraire des données statistiques pour la prise de décision.

### Secteur non résidentiel

La direction ne possède pas de tableau de bord de gestion et n'a pas établi de cible standard pour le nombre de visites d'inspection à réaliser par les techniciens en évaluation du secteur non résidentiel.

De plus, les processus de ce secteur ne sont pas définis. L'instauration de procédures standards permettrait notamment d'améliorer et d'uniformiser la documentation présentée au système de gestion des inspections. J'ai constaté, en vérifiant un échantillon de dossiers, que le niveau de documentation variait selon les cas et que, dans certains dossiers, des informations importantes n'étaient pas consignées.

La direction de la division compte mettre en branle, en 2020, un projet d'amélioration qui lui permettra de revoir ses processus et de se doter d'un meilleur encadrement de gestion, notamment par la mise en place d'indicateurs.

**RECOMMANDATIONS****Je recommande à la direction de la Division de l'évaluation de :**

- (15) Mettre en place les mesures d'amélioration identifiées, notamment en ce qui a trait à la révision des heures de service, à la mise en place de la prise de rendez-vous téléphonique et à l'instauration de procédures de traitement et de documentation des inspections.
- (16) Définir et faire le suivi d'indicateurs de mesure de la performance des équipes, notamment en ce qui a trait au suivi des délais d'inspection et du nombre de dossiers traités par période.

**COMMENTAIRES DE LA DIRECTION****Recommandation 15**

Révision des heures : Le travail en soirée des aides techniques (AT) débutera le 8 septembre à raison de deux soirs par semaine.

Rendez-vous en ligne : Notre fournisseur de logiciel ne peut nous livrer ce produit, nous travaillerons en septembre avec le Service des technologies de l'information à produire une application qui permettra la prise de rendez-vous en ligne ou par appel avec les citoyens.

Nous avons des procédures de travail des AT pour le volet résidentiel, mais elles sont à faire pour le volet non résidentiel.

**Recommandation 16**

Indicateurs de gestion et mesures de performance : Notre logiciel offre peu de possibilités à cet égard. Nous allons travailler à en produire avec des efforts plus importants, en particulier au non résidentiel avec le nouveau tableau de suivi, autant au niveau des délais que du nombre de dossiers traités. L'un des freins à l'optimisation de nos ressources est le logiciel qui utilise un système qui ne donne pas accès aux avancées récentes en technologie. Nous avons des pertes de temps, des erreurs fréquentes et peu de possibilités d'en extraire des indicateurs. Nous étudions la possibilité de remplacer notre système actuel pour augmenter notre productivité et obtenir des indicateurs de gestion de performance et un tableau de bord plus complet pour 2022.

**4.4 DÉLAIS DE RÉALISATION DES INSPECTIONS**

Comme je l'ai mentionné à la section 4.1, l'article 177 de la *Loi sur la fiscalité municipale* impose des délais au-delà desquels une ville ne peut rétroagir pour récupérer les revenus de taxes découlant de l'émission des permis. Pour rappel, j'ai aussi indiqué que les changements sont portés au rôle lorsqu'un bâtiment est substantiellement terminé ou substantiellement occupé aux fins de sa destination initiale ou d'une nouvelle destination, ou lorsque 2 ans se sont écoulés depuis le début des travaux<sup>8</sup>. Pour les évaluateurs, cette date est appelée « la date effective ».

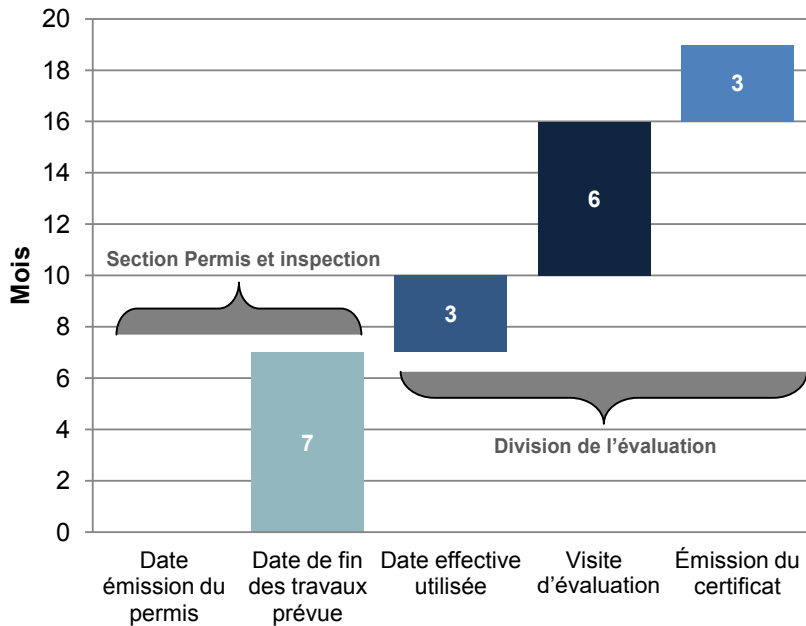
Mon audit m'a permis de vérifier si les inspections réalisées par la Ville étaient faites en temps opportun et lui permettaient de récupérer tous les revenus de taxes auxquels elle a droit. J'ai aussi vérifié si la Ville respecte les délais imposés par la Loi en ce qui a trait à la fréquence des visites des unités d'évaluation.

<sup>8</sup> *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1), article 177, mis à jour 1<sup>er</sup> juin 2020

### Inspection des travaux découlant des permis émis

Le processus d'émission de permis et d'inspection aux fins d'évaluation comporte différentes étapes clés qui sont résumées dans les graphiques « Cycle des activités » présentés ci-après.

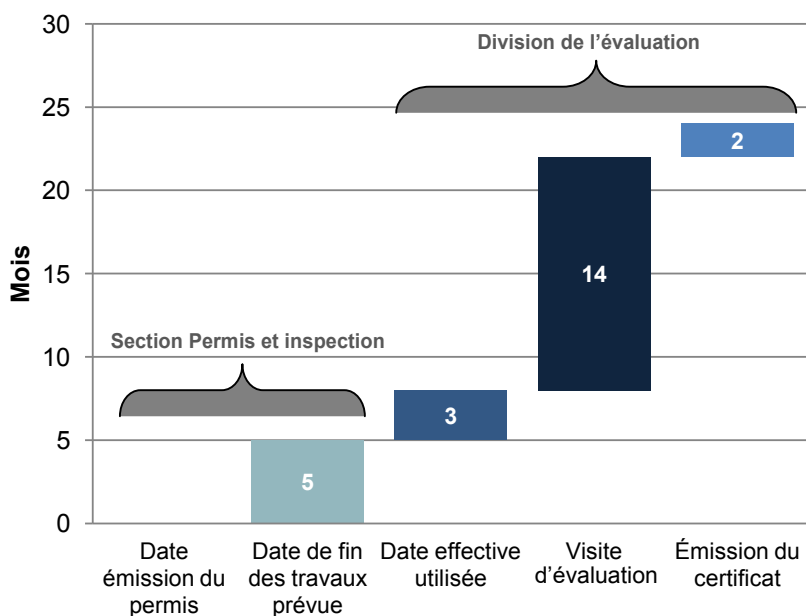
GRAPHIQUE 5 - CYCLE DES ACTIVITÉS (MOIS) – VOLET RÉSIDENTIEL



**Total du cycle permis-évaluation : 19 mois**

La date de visite d'évaluation s'effectue en moyenne **9 mois** après la date de fin prévue des travaux telle qu'indiquée sur le permis.

GRAPHIQUE 6 - CYCLE DES ACTIVITÉS (MOIS) – VOLET NON RÉSIDENTIEL



**Total du cycle permis-évaluation : 24 mois**

Il existe un délai de **17 mois** entre la date de fin prévue des travaux telle qu'indiquée au permis et la date de visite des évaluateurs, générant des risques de pertes de revenus.

Les délais moyens apparaissant dans ces graphiques ont été calculés sur la base d'un échantillon de 40 permis, émis entre juillet 2017 et février 2019, analysé lors de mon audit. De ce nombre, 31 avaient fait l'objet d'une visite d'inspection et 9 n'avaient pas encore été traités malgré que la date de fin prévue des travaux ait été atteinte. Pour les 31 dossiers complétés, j'ai observé que les délais moyens entre la date effective de fin des travaux (date à laquelle on peut commencer à taxer le citoyen) et la date de la visite d'inspection étaient de :

- 6 mois pour les permis relatifs aux unités résidentielles;
- 14 mois pour les permis relatifs aux unités non résidentielles.

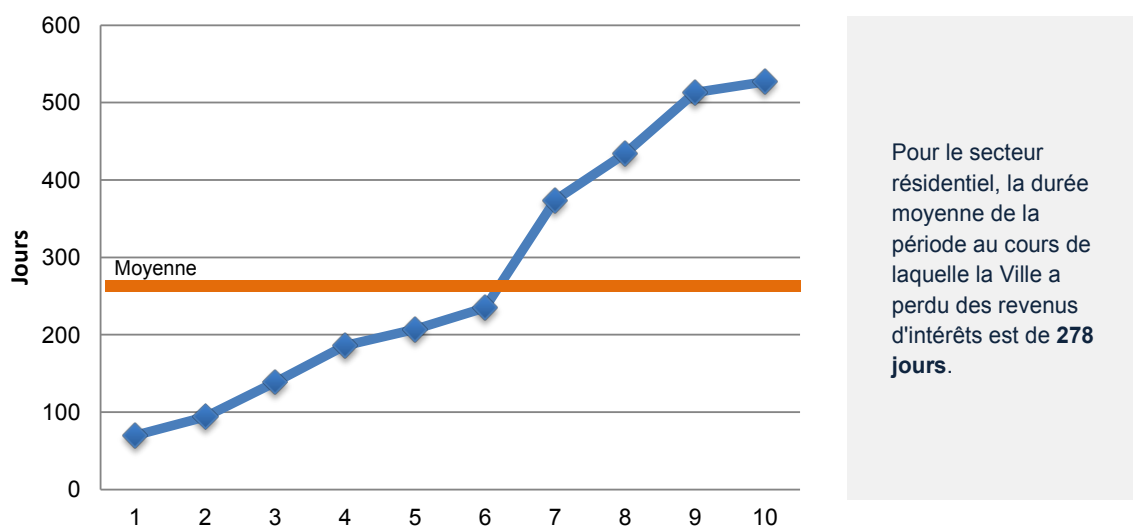
Les résultats de mon échantillon présentent la même tendance que les données que j'ai obtenues de la direction pour l'ensemble des permis émis au cours des années 2017 à 2019. En effet, les délais moyens observés entre la date effective de fin des travaux et la date de la visite d'inspection sont de :

- 8 mois pour les permis relatifs aux unités résidentielles;
- 12 mois pour les permis relatifs aux unités non résidentielles.

Dans le cas des dossiers résidentiels, un délai supplémentaire moyen de 3 mois est nécessaire pour que le certificat d'évaluation soit émis après la visite d'inspection. Ce délai est de 2 mois pour les dossiers non résidentiels.

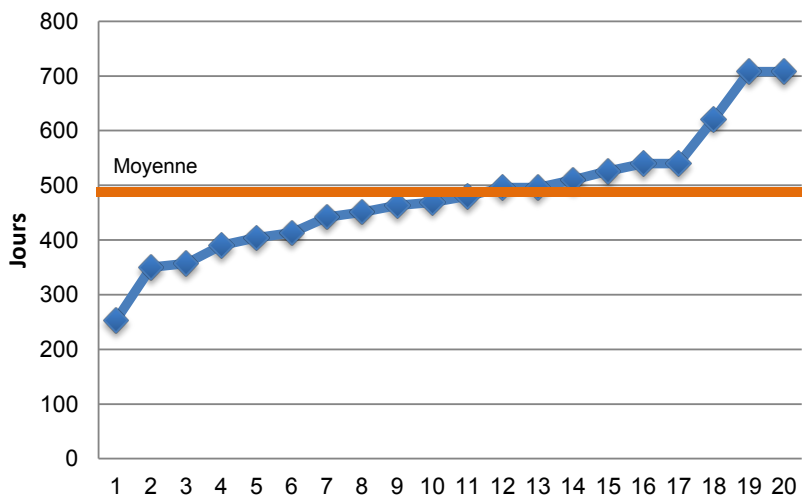
Cette analyse m'a permis de constater que la baisse de productivité des opérations d'inspection observée au cours des années 2017, 2018 et 2019 a entraîné des délais importants qui ont généré des pertes de revenus principalement dans le secteur non résidentiel. J'ai identifié les dossiers de l'échantillon analysé pour lesquels des revenus ont été perdus. Les graphiques qui suivent présentent les résultats des tests ainsi que mes conclusions. Dans un premier temps, le graphique 7 montre, pour les 10 dossiers résidentiels analysés, l'écart entre la date d'émission du certificat d'évaluation et la date effective de fin des travaux. Comme je l'explique plus loin, ce délai se traduit par des pertes de revenus d'intérêts pour la Ville. Le graphique 8 présente ensuite la même information pour les 20 dossiers non résidentiels analysés.

**GRAPHIQUE 7 – RÉSULTAT DES TESTS – SECTEUR RÉSIDENTIEL – ÉCART ENTRE LA DATE D'ÉMISSION DU CERTIFICAT D'ÉVALUATION ET LA DATE EFFECTIVE DE FIN DES TRAVAUX**



Pour les dossiers du secteur résidentiel, les délais entre la date d'émission du certificat par la Division de l'évaluation et la date effective reconnue de fin des travaux varient de 70 jours à 527 jours, la moyenne est de 278 jours.

**GRAPHIQUE 8 – RÉSULTAT DES TESTS – SECTEUR NON RÉSIDENTIEL – ÉCART ENTRE LA DATE D'ÉMISSION DU CERTIFICAT D'ÉVALUATION ET LA DATE EFFECTIVE DE FIN DES TRAVAUX**



Pour le secteur non résidentiel, la durée moyenne de la période au cours de laquelle la Ville a perdu des revenus d'intérêts est de **481 jours**.

Pour l'échantillon du secteur non résidentiel, les délais entre la date d'émission du certificat par la Division de l'évaluation et la date effective reconnue de fin des travaux varient de 253 jours à 708 jours et la moyenne est de 481 jours.

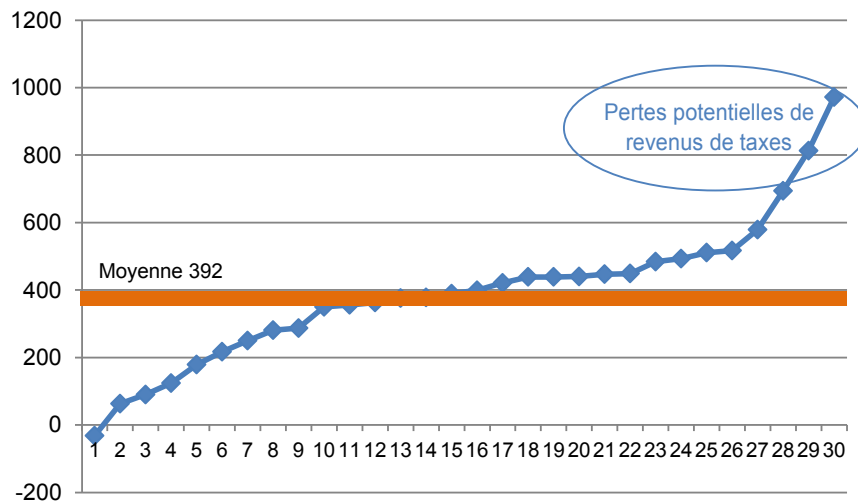
À moins que la période entre la date du certificat et la date effective ait dépassé les délais prescrits par la *Loi sur la fiscalité municipale*, la Ville récupère ses taxes en facturant rétroactivement les citoyens. Par contre, elle ne charge pas d'intérêts sur ces factures et assume le coût du capital (coût des emprunts) des montants qui correspondent aux sommes encaissées en retard.

Si la Ville réduisait la durée des étapes de visite des propriétés, d'évaluation de la valeur foncière et de tenue à jour du dossier de la propriété, elle encaisserait plus rapidement ses taxes et réduirait ce coût. En me basant sur les tests réalisés et en posant l'hypothèse que le délai entre la date effective et la date d'émission du certificat était réduit de 3 mois pour le secteur résidentiel et de 8 mois pour le secteur non résidentiel, la Ville éviterait un coût du capital de l'ordre de 40 000 \$<sup>9</sup>. La Division de l'évaluation juge cet objectif de réduction de délai réaliste.

D'autre part, la Ville est aussi susceptible de perdre des revenus de taxes. Le graphique 9 présente, pour l'ensemble des dossiers analysés, les délais entre la date de visite de la Division de l'évaluation et la date de fin prévue des travaux telle qu'indiquée au système. Le graphique expose également le nombre de dossiers pour lesquels la Ville était à risque de perdre des revenus.

<sup>9</sup> Hypothèses : Jours d'intérêts récupérés – résidentiel : 90 jours, non résidentiel : 240 jours / Valeur d'augmentation du rôle (données fournies par la Division de l'évaluation) – résidentiel : 277 M\$, non résidentiel : 194 M\$ / Taux de taxes applicables par secteur : moyenne des 3 dernières années et par catégorie / Taux coût en capital : moyenne 3 ans : 1,87 %.

**GRAPHIQUE 9 – DÉLAI ENTRE LA DATE DE VISITE DE LA DIVISION DE L'ÉVALUATION ET LA DATE DE FIN PRÉVUE SELON LA SECTION PERMIS ET INSPECTION (JOURS)**



Les délais entre la date de visite de la Division de l'évaluation et la date de fin prévue des travaux inscrite au permis varient de -32 jours à 972 jours. De plus, 25 % des permis n'avaient toujours pas fait l'objet d'une visite d'évaluation au moment de mon audit.

Plus le délai entre la date de visite et la date de fin prévue des travaux est long, plus le potentiel de pertes de revenus est élevé, car, en vertu de la *Loi sur la fiscalité des municipalités*, la date de rétroaction pour la récupération des taxes « ne peut être antérieure à la plus récente des dates suivantes :

- a) celle où survient l'événement qui justifie la modification<sup>10</sup>, et
- b) le premier jour de l'exercice financier qui précède celui au cours duquel la modification est faite<sup>11</sup> ».

Le tableau 2 présente le nombre de dossiers de mon échantillon pour lesquels des pertes réelles et probables de revenus de taxes ont été identifiées. Les pertes probables sont attribuables à des dossiers dont la date effective n'est pas connue, mais dont la date de fin prévue des travaux est antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

**TABLEAU 2 – NOMBRE DE DOSSIERS AVEC PERTES DE REVENUS DE TAXES RÉELLES ET PROBABLES**

Description	Nombre de dossiers	Nombre de dossiers inspectés par la Division de l'évaluation	Pertes de revenus de taxes confirmées	Pertes probables de revenus de taxes (dossiers 2017 et 2018)	Total pertes de revenus de taxes avérées et probables	% des dossiers présentant des pertes de revenus avérées (en nombre)	% des dossiers présentant des pertes de revenus (en valeur (\$))	Pertes de revenus intérêts
Résidentiel	12	11	1	0	1	8,3 %	1,3 %	8
Agricole	2	2	0	0	0	0,0 %	0,0 %	1
Non résidentiel	26	18	4	2	6	23,1 %	10,2 %	27
<b>Total</b>	<b>40</b>	<b>31</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>17,5 %</b>	<b>8,4 %</b>	<b>36</b>

<sup>10</sup> Par exemple, la date où les travaux sont substantiellement terminés.

<sup>11</sup> *Loi sur la fiscalité municipale* (L.R.Q., c. F-2.1), article 177, mis à jour 1<sup>er</sup> juin 2020

Selon ces résultats, la Ville a perdu des revenus de taxes pour des travaux dont la valeur d'évaluation est estimée à 5,3 M\$; ceci représente 8,4 % de la valeur d'évaluation de notre échantillon. La majorité des évaluations non réalisées ou réalisées en retard est principalement attribuable au secteur non résidentiel (10,2 %). De ce nombre, 57 % ont trait à la catégorie institutionnelle.

En tout, ce sont 7 dossiers sur les 40 de notre échantillon qui présentaient des pertes de revenus de taxes. Le délai permettant d'émettre un certificat d'évaluation sans pertes de revenus de taxes a été dépassé. Enfin, bien que je ne sois pas en mesure de faire une évaluation précise des pertes annuelles de taxes que la Ville a contractées au cours des dernières années en raison de la longueur des délais du processus d'émission des certificats d'évaluation et puisque la Ville ne peut récupérer rétroactivement les taxes, j'estime que celles-ci sont de l'ordre de 260 000 \$<sup>12</sup>, soit 35 000 \$ pour le secteur résidentiel et 225 000 \$ pour le secteur non résidentiel.

### Respect de la Loi quant à la fréquence des visites des unités d'évaluation

Selon le *Sommaire du rôle d'évaluation foncière* de la Ville, un document qui est déposé annuellement au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), l'âge moyen de l'inventaire de la Ville de Sherbrooke était de 5,1 années en date du 12 novembre 2019.

Ce sommaire montre la répartition des 54 499 unités d'évaluation du rôle de la Ville selon le nombre d'années auxquelles remonte la dernière inspection de chacune. Au 12 novembre 2019, la situation se résumait ainsi :

- Vérification depuis moins d'un an : 3 801 unités
- Vérification faite entre 1 et 4 ans : 22 850 unités
- Vérification faite entre 4 et 8 ans : 25 750 unités
- Vérification datant de plus de 8 ans : 1 806 unités, parmi lesquelles 1 250 n'avaient pas été visitées au cours des 9 dernières années
- Vérification de 292 unités pour lesquelles la date de visite n'apparaît pas au dossier

Selon une comparaison réalisée avec les données du *Sommaire du rôle d'évaluation foncière* de 3 autres villes de taille similaire, on constate que :

- le pourcentage d'unités dont la dernière vérification remonte à 4 ans ou plus est de 40 % pour les 3 villes comparées;
- le pourcentage d'unités dont la dernière vérification remonte à 4 ans ou plus est de 51 % pour la Ville de Sherbrooke.

Tel que la direction l'a mentionné, la Division de l'évaluation a pour objectif de réaliser 10 000 inspections par année dans le secteur résidentiel (qui compte environ 45 500 unités d'évaluation). L'atteinte de cet objectif contribuera à réduire l'âge moyen de l'inventaire de la Ville d'ici quelques années.

En conclusion, la faible productivité de la division au cours des années 2017 à 2019, et plus particulièrement 2017, a fait en sorte que celle-ci n'a pas été en mesure d'émettre tous les certificats d'évaluation dans des délais qui lui auraient permis de récupérer l'intégralité des revenus de taxes

<sup>12</sup> Hypothèses : % des dossiers ayant des pertes de revenus – résidentiel : 1,3 %, non résidentiel : 10,2 % / Valeur augmentation moyenne du rôle (2018-2019) liée à l'émission des permis – résidentiel : 277 M\$, non résidentiel : 194 M\$ / Taux de taxes : moyenne des 3 dernières années et par catégorie

auxquels la Ville avait droit. Pour la même raison, l'âge moyen de l'inventaire des unités d'évaluation de la Ville a augmenté à un niveau plus élevé que souhaité. De plus, les visites n'ont pas été réalisées dans les délais prescrits par la *Loi sur la fiscalité municipale* pour 1 250 dossiers.

Mes recommandations de la section précédente visent l'amélioration de la productivité des opérations de la Division de l'évaluation.

#### 4.5 ARRIMAGE DES ACTIVITÉS DE LA DIVISION DE L'ÉVALUATION ET DE LA SECTION PERMIS ET INSPECTION<sup>13</sup>

Une partie importante des travaux de la Division de l'évaluation et de la section Permis et inspection découle du même événement, soit la construction ou la rénovation de bâtiments sur le territoire de la Ville de Sherbrooke. Un bon arrimage entre les deux secteurs est essentiel afin d'assurer la qualité du rôle d'évaluation. J'ai discuté avec les gestionnaires des unités concernées afin d'identifier si des opportunités d'amélioration étaient nécessaires à ce chapitre.

Le premier élément soulevé concerne la date de fin prévue des travaux qui est inscrite dans le système par les inspecteurs de la section Permis et inspection au moment où le permis est émis. Il s'agit d'une estimation fournie par le propriétaire ou son représentant. Cette date représente le principal indicateur utilisé par le coordonnateur de la Division de l'évaluation pour cibler les inspections à réaliser.

Selon l'information obtenue, cette date pourrait être plus précise dans plusieurs cas. Par exemple, dans certaines situations où le demandeur n'a pas mentionné de date de fin des travaux, la section Permis et inspection inscrit une date de fin correspondant à 2 ans après la demande de permis. Selon un échantillon de 500 dossiers réalisés en 2019, environ 4 % d'entre eux avaient une date de fin à 2 ans, ce qui crée des délais trop longs avant la modification au rôle et entraîne des risques de pertes de taxes.

Il est important de corriger cette situation et d'identifier, dans tous les cas, une date de fin présumée qui soit la plus réaliste possible afin de s'assurer que la Ville puisse percevoir ses revenus de taxation en temps opportun.

Un autre point identifié concerne la réglementation. En effet, pour certains types de demandes de permis, le Règlement n° 1200 de la Ville (zonage et lotissement) ne concorde pas avec la *Loi sur la fiscalité municipale*. En conséquence, la section Permis et inspection et la Division de l'évaluation peuvent faire un traitement différent des travaux réalisés sur un bâtiment, et ce, tout en respectant leurs réglementations.

Bien que chaque secteur agisse en conformité avec les règlements applicables, ces différences de traitement peuvent créer de la confusion pour le citoyen. Il m'apparaît donc que ces situations devraient être identifiées rapidement par la section Permis et inspection et la Division de l'évaluation et discutées afin d'en faire un traitement adéquat basé sur une bonne communication au demandeur de permis.

<sup>13</sup> La section Permis et inspection relève du Service de la planification et de la gestion du territoire.

Un autre enjeu est relatif au manque d'efficacité découlant de la manutention des plans papier reçus des arrondissements de la Ville qui ne sont pas microfilmés. Les améliorations prévues par la section Permis et inspection permettront à moyen terme d'améliorer cette situation.

Enfin, comme mentionné précédemment, les inspections réalisées dans le cadre de la mise à jour de l'inventaire permettent, dans certaines situations, de récupérer des montants de taxes. C'est le cas notamment pour les travaux qui sont exemptés d'une demande de permis en vertu de la réglementation de la Ville. Bien qu'il s'agisse de travaux de moins de 25 000 \$, ceux-ci peuvent amener une augmentation de la valeur foncière. Cela est particulièrement vrai quand une unité d'évaluation a fait l'objet de plusieurs travaux sans permis au fil des années. Pour contrer cette problématique, certaines villes québécoises ont instauré un processus de déclaration obligatoire pour les travaux qui ne requièrent pas de permis comme c'est le cas par exemple pour le remplacement de la toiture, le changement d'armoires de cuisine ou la plomberie.

Cette démarche est obligatoire et un suivi peut être assuré par les inspecteurs à la fin des travaux. Une telle approche permettrait à la Ville d'avoir, en tout temps, toutes les informations nécessaires à la planification des priorités d'intervention en ce qui a trait aux inspections d'inventaire. Cette pratique assure l'équité entre les citoyens et permet une meilleure récupération des revenus de taxes.

J'ai constaté qu'en date de mes travaux, des discussions avaient été initiées entre la section Permis et inspection et la Division de l'évaluation pour définir des mécanismes de communication plus fréquents entre les deux secteurs.

#### RECOMMANDATIONS

**Je recommande à la direction de la Division de l'évaluation et à la direction de la Division de la planification et du contrôle du territoire de :**

- (17) Évaluer les bénéfices associés à la mise en place d'un processus de déclaration obligatoire par les citoyens pour les travaux qu'ils réalisent et pour lesquels un permis n'est pas demandé.
- (18) Travailler conjointement afin d'identifier les opportunités d'optimiser leurs processus communs et d'établir des mécanismes de communication permanents avec un objectif d'amélioration continue.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

##### **Recommandation 17**

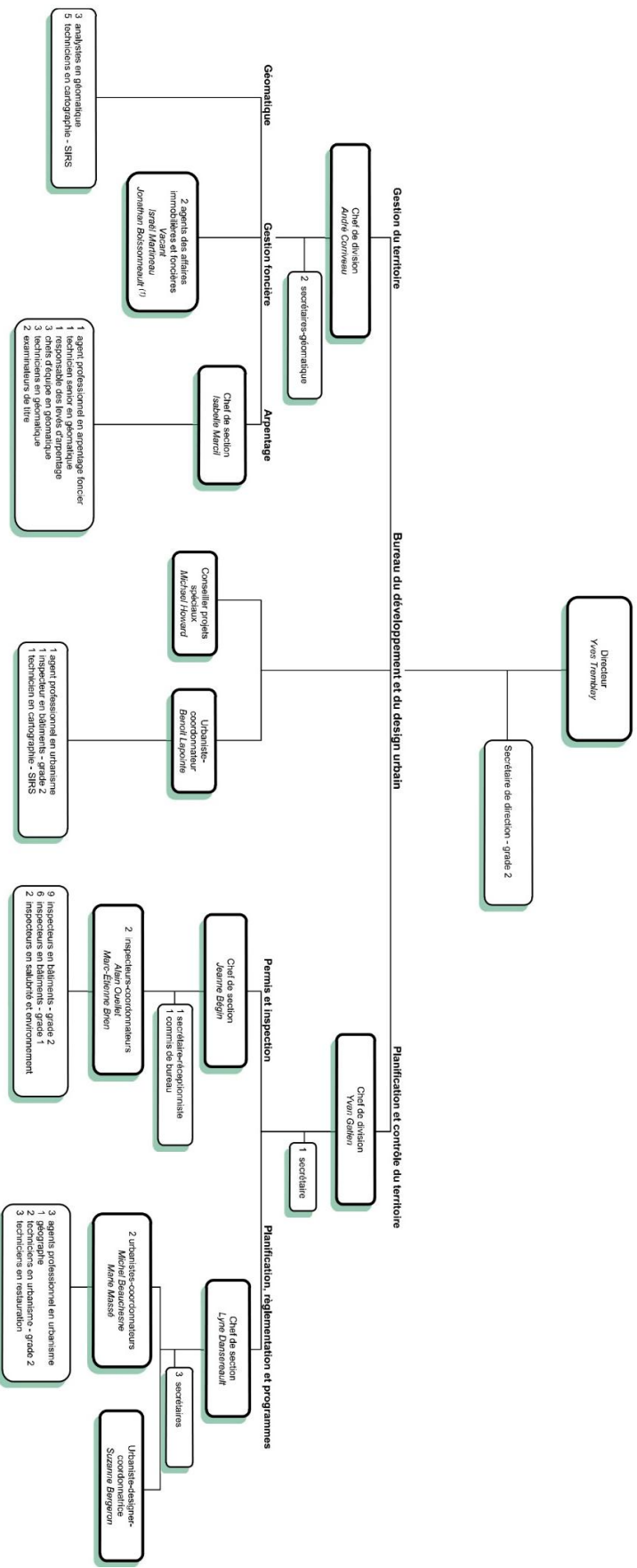
Les divisions évalueront cette possibilité; les discussions sont amorcées à ce sujet.

##### **Recommandation 18**

Des rencontres périodiques sont en cours et se poursuivront entre les deux divisions dans un but d'améliorer nos processus communs.

Nous reconnaissons que des efforts doivent être fournis pour éliminer les pertes de revenus de taxation découlant de l'émission des permis et principalement au niveau du secteur institutionnel. La direction avait identifié cette lacune en 2019. Pour ce faire, nous avons ajouté des ressources en début d'année 2020 (évaluateur et technicienne) pour une période de deux ans. Avec le projet d'amélioration en cours, nous sommes confiants d'atteindre notre objectif d'éliminer ces pertes de revenus.

**ANNEXE 1 – ORGANIGRAMME SERVICE DE LA PLANIFICATION ET DE LA GESTION DU TERRITOIRE**



(1) 1 poste contractuel exclu du total des effectifs permanents.

**Postes permanents**  
 15 cadres  
 57 cols blancs  
 Total : 72

17 juin 2019

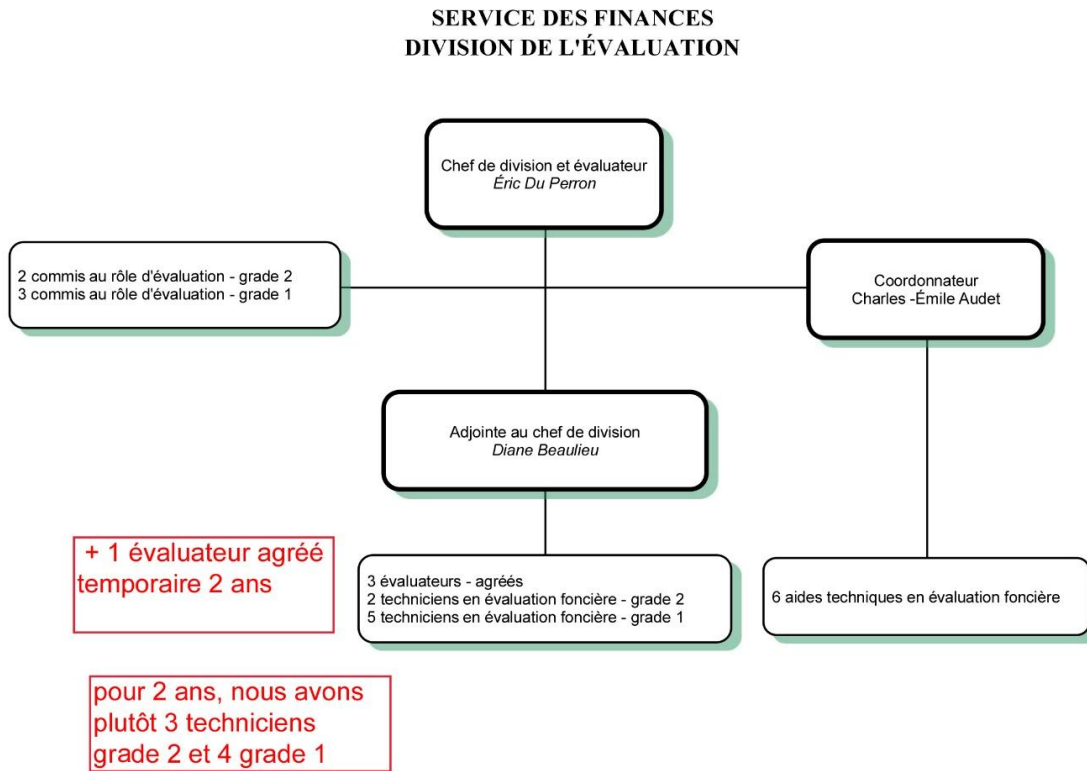
17

## ANNEXE 2 – LISTE DES RÈGLEMENTS MUNICIPAUX ENCADRANT L'ÉMISSION DES PERMIS

- Règlement sur les conditions d'émission des permis et certificat n° 1203
- Règlement de construction n° 1201, incluant le Code de Construction du Québec 2005 et le Code national de construction des bâtiments agricoles 1995<sup>(\*)</sup>
- Règlement de démolition n° 1208
- Règlement sur les permis et certificats n° 1202<sup>(\*)</sup>
- Règlement de PIIA n° 1205 (Plans d'implantation et d'intégration architecturale)<sup>(\*)</sup>
- Règlement sur la salubrité, l'occupation et l'entretien des bâtiments n° 1209
- Règlement sur les usages conditionnels n° 627
- Règlement PPCMOI n° 1207 (plan particulier de construction, de modification ou d'occupation d'un immeuble)
- Règlement de zonage et lotissement n° 1200<sup>(\*)</sup>
- Règlement sur les dérogations mineures n° 2
- Schéma d'aménagement et de développement révisé n° 1000
- *Loi sur la qualité de l'environnement* n° Q-2
  - *Règlement sur l'évacuation et le traitement des eaux usées des résidences isolées* n° Q-2, r. 22
  - *Règlement sur le prélèvement des eaux et leur protection* n° Q-2, r. 35.2
- *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* n° P-41.1
- *Loi sur les architectes* n° A-21
- *Loi sur les ingénieurs* n° I-9
- *Code civil du Québec* n° CCQ-1991
- *Règlement général de la Ville de Sherbrooke* n° 1
  - Nuisances (bruit, neige, déversement, arbres et arbustes, saleté due au transport d'un chantier, sollicitation)
  - Rejets dans les égouts (trappe à graisse)
  - Utilisation extérieure de pesticides
  - Écoulement des eaux des cours d'eau
  - Activités commerciales (prêteur sur gages, commerce de biens usagés, marché aux puces, vente temporaire, salon, activité de vente lors d'un événement, vente ou événement sous la tente, marchés publics)
  - Location de chambre
  - Location de résidence
  - Vente d'arbres de Noël
  - Vente à l'extérieur de produits alimentaires saisonniers et de fleurs
  - Drone utilisé à des fins récréatives

(\*) Incluant tous les anciens règlements dans le cadre d'analyse de projet ou de recherche de droits acquis.

## ANNEXE 3 – ORGANIGRAMME DIVISION DE L'ÉVALUATION



**Postes permanents**

3 cadres  
21 cols blancs

Total : 24 postes

1er janvier 2020

10

## ANNEXE 4 – OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

### Émission des permis et inspection

#### Objectif 1

S'assurer que le Service de la planification et de la gestion du territoire planifie et exécute les travaux d'émission des permis et d'inspection de façon efficiente et efficace.

#### Critères d'évaluation

- La répartition du travail entre les inspecteurs est faite de façon structurée.
- La direction a établi et communiqué des critères clairs aux inspecteurs afin de leur permettre de prioriser et de planifier leurs travaux de façon optimale.
- Les inspecteurs disposent de procédures claires permettant d'assurer l'uniformité des pratiques.
- Des mesures d'encadrement et de contrôle ont été mises en place afin d'assurer l'efficacité et l'efficience des opérations.
- Les inspecteurs disposent d'outils adéquats et les utilisent de façon optimale.
- Les permis sont émis dans des délais raisonnables.
- Le service s'est doté d'indicateurs de gestion qui lui permettent d'évaluer et d'améliorer ses processus.

#### Objectif 2

Vérifier si le Service de la planification et de la gestion du territoire réalise les inspections nécessaires afin d'assurer le respect de la réglementation applicable.

#### Critères d'évaluation

- La direction réalise des analyses de risques afin de déterminer les permis à inspecter, selon leur type et leur priorité, ainsi que la portée des inspections à réaliser.
- Les visites d'inspection des travaux sont réalisées dans des délais raisonnables.
- La documentation des inspections est standardisée.
- La Ville analyse les résultats des inspections pour connaître les causes des non-conformités décelées et prend les mesures appropriées en vue de prévenir ces dernières.

### Mise au rôle d'évaluation

#### Objectif 1

Déterminer si le Service des finances s'assure d'optimiser la gestion des revenus de la Ville en réalisant en temps opportun les inspections nécessaires pour la mise à jour du rôle d'évaluation découlant des travaux réalisés à la suite de l'émission des permis.

#### Critères d'évaluation

- La direction réalise des analyses de risques afin de déterminer les travaux à inspecter en priorité en fonction de leur impact sur les revenus de la Ville.
- Des mesures d'encadrement et de contrôle ont été mises en place afin de s'assurer que les travaux d'inspection sont réalisés dans des délais permettant d'optimiser la récupération des revenus de taxes.
- Les certificats d'évaluation sont émis dans des délais raisonnables.
- Le travail réalisé par le Service de la planification et de la gestion du territoire favorise une prise en charge rapide du suivi par la Division de l'évaluation.



---

2.2

## GESTION DES CARTES D'ACHAT





## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. VUE D'ENSEMBLE.....</b>	<b>65</b>
1.1 STATISTIQUES .....	65
1.2 RÔLES ET RESPONSABILITÉS .....	67
<b>2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....</b>	<b>68</b>
2.1 RESPONSABILITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE .....	68
<b>3. RÉSULTATS DE L'AUDIT .....</b>	<b>69</b>
3.1 OUTILS DE GESTION MIS EN PLACE POUR GÉRER LE PROGRAMME CORPORATIF DE LA CARTE D'ACHAT ET SON UTILISATION .....	69
3.1.1 Règles d'utilisation et de gestion des cartes d'achat .....	70
3.1.2 Respect de la procédure .....	70
3.1.3 Reddition de comptes sur l'utilisation des cartes d'achat .....	72
3.2 EFFICIENCE ET ÉCONOMIE DU PROGRAMME CORPORATIF DE LA CARTE D'ACHAT .....	73
3.2.1 Processus d'achat .....	73
3.2.2 Maximisation des avantages liés au volume d'achat .....	74
3.3 ANALYSE DE CERTAINS TYPES DE DÉPENSES .....	74
3.3.1 Colloques et congrès .....	74
3.3.2 Encouragement au perfectionnement .....	75
3.3.3 Dons, achats de fleurs et achats de certificats-cadeaux .....	76
3.3.4 Achats de matériel et de logiciels informatiques .....	76
3.3.5 Hydro-Sherbrooke .....	76
3.3.6 Achats de matériel dans les quincailleries .....	77
3.3.7 Service de l'approvisionnement et des équipements .....	78
3.3.8 Achats de livres pour les bibliothèques .....	78
3.3.9 Frais de repas .....	79
<b>4. RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>80</b>
ANNEXE 1- OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION .....	83

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



## 1. VUE D'ENSEMBLE

Le Service de l'approvisionnement et des équipements est responsable d'effectuer, pour la Ville de Sherbrooke (la Ville), les achats de biens et de services aux meilleures conditions et en conformité avec les politiques, les règlements et la *Loi sur les cités et villes*<sup>1</sup>.

Le 1<sup>er</sup> janvier 2002, la Ville adoptait une procédure<sup>2</sup> concernant l'utilisation des cartes d'achat applicable aux acquisitions de biens et de services de moins de 2 000 \$. Selon les termes de la procédure, les objectifs poursuivis par l'utilisation de la carte d'achat sont les suivants :

- simplifier le processus d'acquisition des biens et services de faible valeur;
- répondre aux exigences opérationnelles liées à la production des services;
- obtenir des gains corporatifs au chapitre de la réduction générale des documents actuellement requis pour traiter les achats de faible valeur;
- développer des moyens de contrôle et de suivi pour une bonne utilisation et une saine gestion de la carte d'achat par les gestionnaires et les personnes détentrices;
- développer des stratégies qui favorisent et facilitent la négociation d'ententes avec les fournisseurs et ainsi s'assurer d'obtenir les meilleurs prix;
- donner priorité aux fournisseurs locaux, c'est-à-dire ceux qui ont un établissement à l'intérieur des limites territoriales de Sherbrooke.

Également, la procédure décrit les orientations générales du programme, établit les rôles et les responsabilités et précise les règles et les restrictions d'utilisation de la carte d'achat.

### 1.1 STATISTIQUES

Au cours de l'année 2018, 330 cartes d'achat étaient en circulation. Les achats en biens et services effectués par carte d'achat au cours des 4 dernières années, soit les années 2015, 2016, 2017 et 2018, se sont élevés à plus de 23 M\$. Au cours de cette période, 102 908 transactions ont été effectuées et la valeur moyenne des achats par transaction était de 226 \$.

Le tableau 1 ci-dessous présente le nombre de cartes en circulation, la valeur des achats, le nombre de transactions et la valeur moyenne des transactions pour les années 2015, 2016, 2017 et 2018.

TABLEAU 1 – TRANSACTIONS ANNUELLES (2015 À 2018)

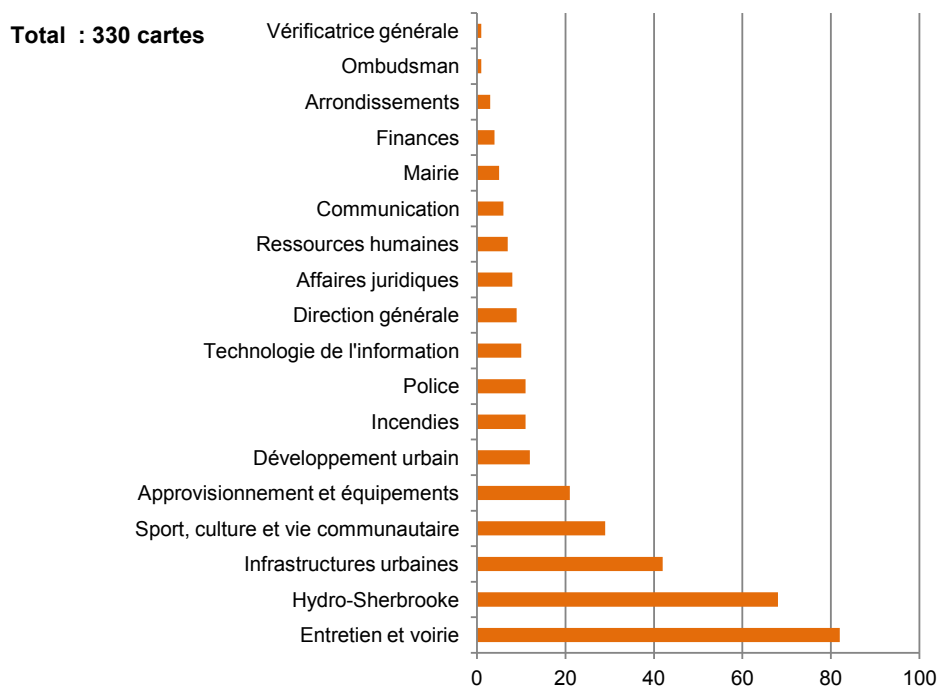
Année	Nombre de cartes	Valeur des achats	Nombre de transactions	Valeur moyenne des transactions
2015	321	6 274 952 \$	24 778	253 \$
2016	338	6 181 413 \$	24 517	252 \$
2017	332	5 704 489 \$	25 949	220 \$
2018	330	5 145 900 \$	27 664	186 \$
<b>Total</b>	-	<b>23 306 754 \$</b>	<b>102 908</b>	<b>226 \$</b>

<sup>1</sup> Québec *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap-19, à jour au 1<sup>er</sup> juin 2020

<sup>2</sup> Utilisation de la carte d'achat approvisionnement (ADM-2113), entrée en vigueur le 01-01-2002 et révisée le 06-10-2015.

Le graphique 1 présente le nombre de détenteurs de cartes d'achat par service au 31 décembre 2018.

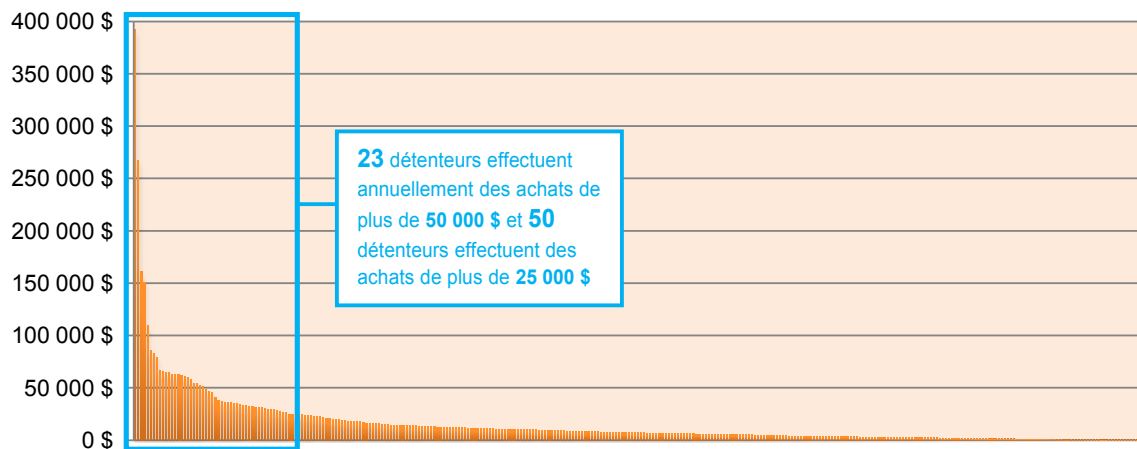
GRAPHIQUE 1 – NOMBRE DE DÉTENTEURS DE CARTES D'ACHAT PAR SERVICE (2018)



En mars 2018, la Ville comptait 1 243 employés permanents; c'est donc dire qu'environ 1 employé sur 4 possède une carte d'achat de la Ville de Sherbrooke.

Le graphique 2 présente les montants des achats effectués par les détenteurs.

GRAPHIQUE 2 – VALEUR DES ACHATS (\$) PAR DÉTENTEUR POUR L'ANNÉE 2018

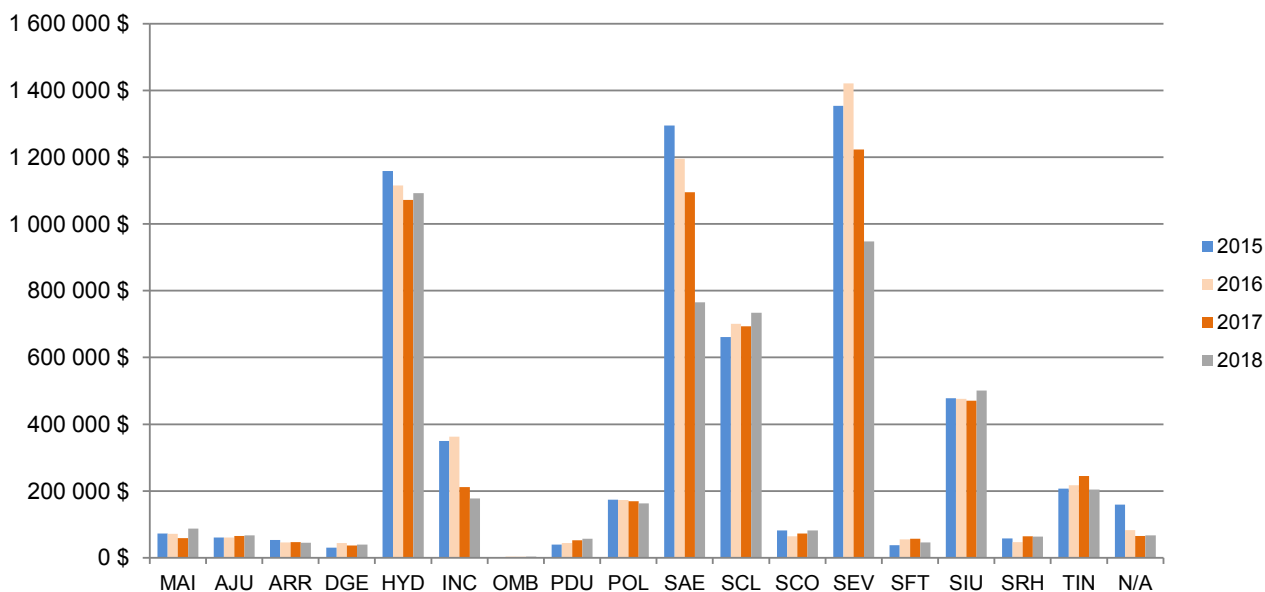


## 1. VUE D'ENSEMBLE

L'ensemble des détenteurs de cartes d'achat ont effectué en moyenne, en 2018, des achats d'une valeur de 15 594 \$ et la valeur médiane est de 7 017 \$. Par ailleurs, ce sont 23 détenteurs de cartes d'achat qui ont effectué des achats de plus de 50 000 \$; ils ont acquis en moyenne 97 013 \$ de biens et de services. Également, ce sont 50 détenteurs qui ont effectué des achats de plus de 25 000 \$ pour une moyenne de 63 038 \$.

Le graphique 3 présente les montants des achats annuels par service.

GRAPHIQUE 3 – ACHATS PAR SERVICE



MAI : Mairie / AJU : Affaires juridiques / ARR : Arrondissements / DGE : Direction générale / HYD : Hydro-Sherbrooke / INC : Incendies / OMB : Ombudsman / PDU : Développement urbain / POL : Police / SAE : Approvisionnement et équipements / SCL : Sports, culture et vie communautaire / SCO : Communications / SEV : Entretien et voirie / SFT : Finances / SIU : Infrastructures urbaines / SRH : Ressources humaines / TIN : Technologies de l'information

Pour l'année 2018, l'institution financière à laquelle a recours la Ville de Sherbrooke pour la gestion de ses cartes d'achat a versé un montant de 30 877,76 \$ à titre de ristourne. Cette somme représente 0,6 % de la valeur des achats effectués dans l'année à partir de la carte d'achat.

## 1.2 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Le Service de l'approvisionnement et des équipements est responsable du Programme corporatif de la carte d'achat (PCCA). Les services, et plus spécifiquement les détenteurs des cartes d'achat, leurs supérieurs immédiats et les directeurs des services ou des arrondissements, sont responsables de l'utilisation, de l'autorisation, de l'approbation et du respect des règles et des procédures relatives aux cartes d'achat.

Le Service des finances acquitte le montant facturé par l'institution financière après s'être assuré que le montant réclamé correspond aux achats effectués avec la carte d'achat et il soumet à la direction des services concernés toute non-conformité ou retard.

## 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 de l'optimisation des ressources portant sur la gestion des cartes d'achat 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 soutenues par CPA Canada.

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure la Ville de Sherbrooke a mis en place les mécanismes nécessaires afin de gérer efficacement le Programme corporatif de la carte d'achat (PCCA) et à m'assurer que l'utilisation est conforme aux règles et aux politiques en vigueur.

De plus, j'ai voulu vérifier si le processus de gestion des cartes d'achat est efficient et économique.

Les travaux d'audit ont été réalisés auprès des différents services utilisateurs. Les procédés ont consisté principalement à réaliser des entrevues, à acquérir de l'information auprès des différents intervenants ainsi qu'à analyser les données extraites des systèmes d'information. Des procédés analytiques ont été appliqués et des tests de contrôle ont été réalisés.

Mon audit porte sur les activités des 4 dernières années d'opération complètes soit les années 2015, 2016, 2017 et 2018. Mes travaux ont été réalisés de décembre 2018 à mars 2019. Des travaux supplémentaires ont été réalisés de décembre 2019 à février 2020.

### 2.1 RESPONSABILITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

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. Ils sont présentés 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.

<sup>3</sup> Québec *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap-19, mise à jour au 1<sup>er</sup> juin 2020

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

C'est au-delà de 5 M\$ annuellement que les quelque 330 détenteurs de cartes d'achat acquièrent en biens et services sans que les contrôles adéquats ne soient en place et sans que la Ville ne s'assure de bénéficier des meilleures conditions d'achat pour l'ensemble de ceux-ci. Les biens et services acquis avec les cartes d'achat représentent souvent des dépenses à risque de par leur nature notamment des frais de repas, de représentation, de déplacement ou des biens à usage domestique. Il s'agit donc de transactions à fort risque réputationnel pour la Ville de Sherbrooke.

En 2018, plus de 28 000 transactions ont été réalisées par les 330 détenteurs de cartes d'achat. Il s'agit d'un nombre élevé d'employés qui exercent une fonction d'achat. Or, mon audit a révélé que l'organisation n'applique pas de contrôles adéquats sur ce type d'achat et n'effectue pas la reddition de comptes prévue à la procédure administrative en vigueur. Cette dernière est d'ailleurs désuète, imprécise et incomplète. Elle laisse place à l'interprétation et ne favorise pas un comportement éthique. La procédure et les contrôles doivent nécessairement être revus en profondeur.

Par ailleurs, bien que les cartes d'achat facilitent sans contredit l'acquisition de biens et de services, l'examen du nombre d'utilisateurs, du nombre de transactions effectuées, de la complexité et du temps requis pour inscrire ces transactions aux registres comptables soulève des doutes quant à la réalisation des économies escomptées par le Programme corporatif de la carte d'achat et sur l'efficacité de leur utilisation.

Il est impératif pour la Ville d'examiner dans son ensemble le processus d'acquisition de biens et de services, le nombre d'intervenants réellement impliqués, le temps requis par les différents services pour se procurer des biens et services et de déterminer le coût des ressources affectées aux achats. La Ville doit revoir la décentralisation des achats dans les différents services et considérer la centralisation au Service de l'approvisionnement et des équipements. Ce dernier doit revoir les bases du Programme corporatif de la carte d'achat et apporter les correctifs afin de le rendre plus économique et efficient et contrer les nombreuses anomalies décelées lors de mon audit.

Enfin, les contrôles sur les frais de repas, de déplacement, de représentation, de boissons alcoolisées, de fleurs, de dons et autres doivent être encadrés par des directives appropriées afin de favoriser des comportements éthiques, en lien avec les valeurs de l'organisation.

#### 3.1 OUTILS DE GESTION MIS EN PLACE POUR GÉRER LE PROGRAMME CORPORATIF DE LA CARTE D'ACHAT ET SON UTILISATION

L'utilisation des cartes d'achat est un moyen largement privilégié par les entreprises afin de se procurer des biens et services. Les bonnes pratiques recommandent qu'on limite leur utilisation à des biens et services de faible valeur et à faible risque pour répondre aux exigences opérationnelles. Les organisations doivent également mettre en place des mécanismes de contrôle afin de s'assurer de l'administration du programme et de l'utilisation des cartes d'achat à bon escient. À cet effet, l'un des objectifs poursuivis par la Ville en adoptant le Programme corporatif de la carte d'achat était de « développer des moyens de contrôle et de suivi pour une bonne utilisation et une saine gestion de la carte d'achat par les gestionnaires et les personnes détentrices<sup>4</sup> ».

<sup>4</sup> Utilisation de la carte d'achat approvisionnement (ADM-2113), entrée en vigueur le 01-01-2002 et révisée le 06-10-2015, p. 1.

### 3.1.1 Règles d'utilisation et de gestion des cartes d'achat

Une procédure administrative<sup>5</sup> ainsi qu'une annexe à la procédure<sup>6</sup> encadrent l'utilisation des cartes d'achat à la Ville de Sherbrooke. La procédure vient dans un premier temps établir le montant maximum d'achat de biens et services à 2 000 \$ incluant les taxes applicables. Dans un second temps, la procédure définit les achats interdits dont, entre autres, les produits ou services qui :

- doivent être enregistrés dans les inventaires centraux de la Ville;
- doivent répondre à des standards précis d'acquisition;
- font l'objet d'une entente corporative d'achat négociée par le Service de l'approvisionnement et des équipements.

Malgré ces règles, en 2018, 112 transactions dépassaient le maximum quotidien autorisé de 2 000 \$.

J'ai constaté que les règles encadrant les achats sont peu connues par les différents services. Aucune formation n'est systématiquement dispensée aux nouveaux détenteurs d'une carte d'achat ni aux « personnes désignées responsables de la saisie des transactions dans le système informatique Oracle et de la conciliation mensuelle<sup>7</sup> » (personnes désignées).

J'ai constaté que, contrairement à ce qui est prévu à la procédure, les utilisateurs ne demandaient généralement pas d'escompte aux fournisseurs et ne vérifiaient pas l'existence d'une entente d'achat pour les biens requis.

Considérant le nombre croissant de nouveaux employés ainsi que le taux de roulement élevé du personnel administratif affecté à la saisie des transactions, une formation devrait être dispensée et des communications périodiques devraient être faites rappelant les règles régissant les achats par cartes d'achat.

J'ai aussi observé que la procédure est désuète sur certains aspects et qu'elle n'est plus adaptée aux nouvelles façons de commander et d'acheter des biens et des services par Internet.

### 3.1.2 Respect de la procédure

#### 3.1.2.1 Tests généraux

Afin de m'assurer du respect de la procédure, j'ai sélectionné 151 transactions réalisées par cartes d'achat dans 14 services sur une période de 3 ans.

Pour chacune des transactions, j'ai vérifié les éléments suivants :

- présence et conformité des pièces justificatives
- facture comportant une description détaillée des biens ou services acquis
- présence du relevé de transaction
- présence du bordereau de livraison

<sup>5</sup> Utilisation de la carte d'achat approvisionnement (ADM-2113), entrée en vigueur le 01-01-2002 et révisée le 06-10-2015.

<sup>6</sup> Guide d'utilisation pour les personnes detentrices d'une carte d'achat et les autres personnes concernées par le PCCA, entrée en vigueur le 01-01-2002 et révisé le 18-02-2011

<sup>7</sup> Utilisation de la carte d'achat approvisionnement (ADM-2113), entrée en vigueur le 01-01-2002 et révisée le 06-10-2015, p. 4.

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

- signature des pièces justificatives
- inscription et exactitude de l'imputation comptable
- autorisation du supérieur immédiat
- preuve de la vérification de la personne désignée responsable de la saisie et de la conciliation
- respect du montant maximum de 2 000 \$ par transaction

TABLEAU 2 - RÉSULTAT DES TESTS D'AUDIT

Total	Description articles sur la facture		Relevé de transaction		Signature et autorisation des pièces justificatives		Imputation comptable sur les pièces justificatives		Autorisation du supérieur sur le relevé Visa		Évidences de vérification du commis sur le relevé		Moins de 2 000 \$	
	C	NC	C	NC	C	NC	C	NC	C	NC	C	NC	C	NC
----														
151	140	11	138	13	77	74	103	48	143	8	121	30	142	9
100 %	93 %	7 %	91 %	9 %	64 %	36 %	68 %	32 %	95 %	5 %	80 %	20 %	94 %	6 %

C : conforme NC : non conforme

#### Analyse des résultats

Les résultats de mes tests révèlent que :

- 7 % des transactions n'étaient pas appuyées par des pièces justificatives.
- 9 % des transactions n'étaient pas appuyées par des relevés de transaction Visa.
- 36 % des transactions n'étaient pas appuyées par une signature sur une des pièces justificatives. Ceci s'explique principalement par le fait que, fréquemment, le personnel administratif commande sur Internet un bien ou un service, paye une cotisation, une inscription à un cours ou une formation ou réserve un hôtel par exemple, en se servant de la carte de crédit à la demande du supérieur immédiat. Bien que la facture soit imprimée et classée au dossier, la procédure d'approbation est contournée. Il s'agit d'une pratique courante dans plusieurs services. La dépense n'apparaît donc pas au nom de la personne pour qui elle s'applique. En plus, comme il s'agit du supérieur immédiat la plupart du temps, il approuve lui-même ses dépenses puisqu'elles apparaissent sur la carte d'achat de son employé.
- 32 % des pièces justificatives ne comportaient pas le numéro de poste comptable tel que requis par la procédure ou qu'il était inexact. Souvent, le poste comptable est inscrit directement dans le module du système comptable lors de la saisie.
- 5 % des transactions n'avaient pas été autorisées par la signature du supérieur immédiat sur le relevé de la carte Visa.
- Pour 20 % des transactions sélectionnées, la personne désignée n'avait laissé aucune preuve de vérification sur le relevé de transaction.
- 6 % des transactions sélectionnées dépassaient le maximum autorisé de 2 000 \$. Après vérification auprès du responsable du programme, il s'avère que certains employés sont autorisés à excéder le montant maximum. Néanmoins, 4 des 9 transactions excédaient le maximum et n'avaient pas d'autorisation particulière.
- 1 transaction avait été fractionnée afin d'outrepasser le maximum de 2 000 \$.

Dans l'ensemble, l'examen des résultats des tests effectués révèle que la procédure suivie pour les achats par carte varie d'un service à l'autre, que les achats ne sont pas toujours appuyés par les pièces justificatives et que les approbations requises sont parfois absentes. Le processus d'inscription aux registres comptables et de conciliation entre les achats et l'état de compte est fastidieux, requiert beaucoup de ressources et est mal encadré par l'organisation.

### 3.1.2.2 Annulation des cartes d'achat

Selon la procédure, lorsqu'un employé quitte la Ville ou change de poste, sa carte d'achat doit être annulée. J'ai vérifié un échantillon de 5 individus ayant quitté l'emploi de la Ville. Bien qu'un employé ait quitté la Ville depuis 14 mois, sa carte d'achat n'avait pas été annulée.

Des contrôles additionnels devraient être mis en place par le Service de l'approvisionnement et des équipements afin de valider les changements de postes ou les départs avec le Service des ressources humaines et procéder aux modifications.

### 3.1.3 Reddition de comptes sur l'utilisation des cartes d'achat

Selon la procédure en vigueur, le gestionnaire du Programme corporatif de la carte d'achat, qui est le chef de la Division de l'approvisionnement, est responsable d'effectuer des audits. La procédure prévoit qu'il doit transmettre annuellement aux directeurs, le compte rendu des transactions effectuées par les personnes détentrices ainsi qu'un rapport des audits effectués. Il doit de plus préparer les rapports statistiques requis en lien avec les pratiques d'achat et les fournisseurs de la Ville et communiquer au besoin avec les gestionnaires concernés pour discuter de leurs pratiques d'achat, les conseiller et recommander les modifications pertinentes.

J'ai constaté qu'aucun audit n'a été réalisé depuis de nombreuses années par la Division de l'approvisionnement.

Également, aucun rapport statistique n'est transmis aux différents services ou à la Direction générale quant à l'utilisation des cartes d'achat. Des rapports des achats par fournisseur, par service, par employé, par poste budgétaire ou catégorie de produit sont faciles à produire. L'analyse de ces rapports par service permettrait assurément aux gestionnaires d'obtenir des informations pertinentes. Le Service de l'approvisionnement et des équipements a débuté des analyses et sensibilise les services afin de cibler des opportunités. Ces efforts peuvent expliquer en partie la réduction en 2018, comparativement à 2017, des achats par cartes pour le Service de l'approvisionnement et des équipements de 30 % et de 23 % pour le Service de l'entretien et de la voirie.

Par ailleurs, selon la procédure en vigueur, le gestionnaire du Programme corporatif de la carte d'achat doit déposer annuellement au comité exécutif un rapport annuel sur le programme comportant notamment un rapport des audits effectués.

Toujours selon la procédure adoptée, la Direction générale doit superviser la planification des audits, s'assurer de la participation d'un membre du comité exécutif délégué par ce dernier et former un comité de vérification qui procède à l'analyse du plan d'audit, sélectionner les échantillonnages de transactions et de fournisseurs, analyser le résultat des audits et déposer des recommandations. Or, aucun rapport n'a été déposé au comité exécutif depuis 2004.

## 3.2 EFFICIENCE ET ÉCONOMIE DU PROGRAMME CORPORATIF DE LA CARTE D'ACHAT

Les objectifs poursuivis par l'utilisation des cartes d'achat par la Ville visaient entre autres à simplifier le processus d'acquisition pour les biens et services de faible valeur tout en répondant aux exigences opérationnelles de production et en réduisant les documents requis pour traiter ces achats. La Ville visait également à donner priorité aux fournisseurs locaux tout en développant des stratégies favorisant et facilitant la négociation d'ententes afin d'obtenir de meilleurs prix.

Selon la procédure administrative, l'une des responsabilités du gestionnaire du programme consiste à analyser les dossiers des fournisseurs, négocier les conditions d'achat et les escomptes accordés à la Ville de Sherbrooke pour les achats effectués avec la carte d'achat et rendre disponible sur l'intranet la liste des ententes négociées.

### 3.2.1 Processus d'achat

L'utilisation des cartes d'achat simplifie assurément l'acquisition des biens et des services et facilite les opérations dans les services. Les différents intervenants n'ont pas d'autorisation préalable à obtenir, de bon de commande à émettre, ni de conciliation à faire entre les articles commandés, les articles reçus et les articles facturés.

Pour le Service de l'approvisionnement et des équipements, l'utilisation des cartes d'achat élimine une multitude de commandes pour des articles de faible valeur ou l'obligation de les garder en inventaire.

Toutefois, dans chacun des services, l'inscription aux registres comptables de ces transactions exige beaucoup de temps de la part des personnes désignées. Dans certains services, des personnes à temps plein procèdent à la saisie des achats effectués avec les cartes de crédit et à la conciliation de l'état de compte avec les pièces justificatives. C'est le cas notamment pour le Service de l'entretien et de la voirie où une employée effectue ce travail à raison d'une moyenne de 2 semaines par mois. Ceci s'avère non efficient. Considérant la vétusté du système comptable actuel, la Ville a décidé de ne pas réaliser une passerelle à partir du système de Visa.

L'examen des transactions démontre que les acquisitions de certains biens (petits outils, quincaillerie, matériel informatique, matériel électrique, matériel de plomberie) se répètent fréquemment dans certains services et chez les mêmes fournisseurs. Cela implique que plusieurs employés, de plusieurs services, appellent ou se rendent chez les mêmes fournisseurs pour se procurer les mêmes biens ce qui, là aussi, n'est guère efficient. Or, la Ville ne possède pas de données sur les coûts reliés au temps de déplacement des employés ni à celui lié à leurs frais de déplacement.

Une analyse permettrait de déterminer le nombre et le coût réel des ressources affectées aux achats. Il y a lieu de revoir les processus d'affaires et d'évaluer la centralisation des achats et d'instaurer dans certains services des inventaires permanents pour les pièces de faible valeur ou à haut taux de roulement et des magasins satellites.

Également, le fait de rendre les achats de matériel plus accessibles pour les détenteurs de cartes n'incite pas les employés à planifier et à regrouper leurs besoins et à bénéficier d'escomptes d'achat. La multiplication des transactions occasionne assurément des pertes de temps. Elle alourdit l'administration puisque les transactions doivent suivre le processus d'approbation et être

retranscrites dans le système financier. Par ailleurs, le risque de payer en double certains fournisseurs est présent.

### 3.2.2 Maximisation des avantages liés au volume d'achat

Afin de maximiser les avantages liés à l'utilisation de cartes d'achat, des ententes se doivent d'être négociées avec les fournisseurs. À l'heure actuelle, il n'existe pas, pour la très grande majorité des fournisseurs, d'ententes négociées portant sur les conditions d'achat ou sur les escomptes accordés pour les achats réalisés avec les cartes d'achat.

Une telle démarche a été amorcée au cours de l'année 2018. Le Service de l'approvisionnement et des équipements a procédé à des appels d'offres pour les catégories de produits achetés par cartes d'achat chez 5 des 15 fournisseurs les plus couramment utilisés pour l'ensemble de la Ville. Il s'agit d'une pratique qui devrait être poursuivie. Cette démarche devrait également s'appliquer aux produits achetés chez les fournisseurs les plus usuels de chacun des services. J'ai effectivement constaté que certains services concentrent souvent leurs achats chez les mêmes fournisseurs. Un contrôle de ces appels d'offres devrait être fait périodiquement afin de valider que les services se prévalent des prix négociés et respectent les ententes.

## 3.3 ANALYSE DE CERTAINS TYPES DE DÉPENSES

Au cours de mon audit, j'ai analysé le type de dépenses effectuées avec les cartes d'achat. Je me suis attardée plus particulièrement aux dépenses plus sensibles de par leur nature.

L'échantillon de 151 transactions sélectionnées couvrait des dépenses pour lesquelles des procédures ou des politiques ont été adoptées par la Ville de Sherbrooke. J'ai vérifié si ces dépenses étaient conformes aux directives émises.

### 3.3.1 Colloques et congrès

Une politique<sup>8</sup> concernant les participations à des congrès, colloques et séminaires a été adoptée par le conseil municipal le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et a fait l'objet d'une révision administrative le 14 mai 2013.

Pour les 4 dernières années, les montants de frais de colloque et congrès payés avec une carte d'achat sous la rubrique « frais de congrès » sont les suivants :

TABLEAU 3 - SOMMAIRE FRAIS DE CONGRÈS PAYÉS PAR CARTE D'ACHAT

		2015	2016	2017	2018	Total
code 0083	Frais de congrès	34 423 \$	30 889 \$	23 212 \$	19 765 \$	108 289 \$

Dans les tests effectués, 15 transactions concernaient des frais de colloques et de congrès. De ces 15 transactions, 5 d'entre elles, soit 33 %, ne respectaient pas la politique. En effet, selon la politique adoptée, tout colloque ou congrès qui excède 1 journée doit être préalablement autorisé par un membre de la Direction générale via le formulaire prévu à cet effet.

<sup>8</sup> Participation à des congrès, colloques et séminaires (ADM-2113), entrée en vigueur 01-01-2002 et révisée 14-05-2013

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

Des 15 transactions vérifiées, 4 provenaient du budget de la Direction générale et avaient donc été approuvées par l'un de ses membres. Si on exclut ces 4 transactions, c'est donc 45 % (5 sur 11) des transactions concernant les frais de colloque et congrès qui ne respectaient pas la politique. Lors de mes tests, j'ai demandé aux différents services la raison pour laquelle ils n'avaient pas fait approuver leur participation par la Direction générale. La plupart d'entre eux m'ont indiqué qu'ils ignoraient les règles de cette politique.

#### 3.3.2 Encouragement au perfectionnement

Une politique<sup>9</sup> concernant l'encouragement au perfectionnement a été adoptée par le conseil municipal le 1<sup>er</sup> janvier 2002. Selon celle-ci, le remboursement des frais est effectué après la réussite du cours et sur présentation des pièces justificatives.

Également, pour les cours donnés à l'extérieur, les frais d'hébergement, de repas et de transport sont remboursés après entente entre la direction concernée et la direction du Service des ressources humaines.

J'ai constaté en analysant les dépenses effectuées par carte d'achat, que plusieurs d'entre elles concernaient des frais reliés directement ou indirectement à la formation. Plusieurs inscriptions de cours sont payées directement par les cartes d'achat. Des frais de repas, de transport ou d'hébergement pour assister aux formations sont également payés ultérieurement à l'aide des cartes d'achat.

Mes tests couvraient 21 transactions concernant des frais de formation dont 17 provenaient du budget du Service des ressources humaines. Les transactions effectuées par le Service des ressources humaines étaient toutes conformes à la politique à l'exception du paiement des frais qui avait été fait directement par la carte de crédit d'un employé des Ressources humaines. Pour les 4 transactions effectuées dans les différents services, 3 d'entre elles ne respectaient pas les directives puisqu'entre autres, les formulaires prescrits n'avaient pas été remplis ou le paiement des frais avait été fait avant la formation et la demande n'avait pas été acheminée au Service des ressources humaines pour approbation des frais afférents.

Il appert que la politique de formation n'est plus adaptée aux pratiques actuelles et qu'elle semble méconnue par les différents services. Une mise à jour s'impose.

TABLEAU 4 – FRAIS DE FORMATION PAYÉS PAR CARTE D'ACHAT

		2015	2016	2017	2018	Total
<b>code 60</b>	<b>Frais de formation</b>	34 423 \$	30 889 \$	23 212 \$	19 765 \$	108 289 \$
<b>code 82</b>	<b>Frais de formation</b>	10 097 \$	16 751 \$	20 914 \$	38 330 \$	86 092 \$
	<b>TOTAL</b>	<b>44 520 \$</b>	<b>47 640 \$</b>	<b>44 126 \$</b>	<b>58 095 \$</b>	<b>194 381 \$</b>

<sup>9</sup> Encouragement au perfectionnement (ADM-2113), entrée en vigueur 01-01-2002

### 3.3.3 Dons, achats de fleurs et achats de certificats-cadeaux

Lors de mon analyse, j'ai observé que des détenteurs utilisaient leur carte d'achat pour effectuer des dons à la suite d'un décès. Cette pratique devrait être encadrée et réservée aux services désignés pour s'occuper de ces événements, au nom de la Ville.

J'ai également constaté que certains utilisateurs achètent des certificats-cadeaux avec les cartes d'achat de la Ville pour souligner le départ d'un employé. Cette pratique devrait être bannie et l'achat de certificats-cadeaux devrait être encadré par une politique et réservé aux services dûment autorisés.

Il arrive couramment que des fleurs soient payées avec les cartes de crédit de certains utilisateurs à la suite du décès d'un membre de la famille, de l'hospitalisation ou de la naissance d'un enfant d'un employé. Or, il existe une procédure adoptée le 13 décembre 2004 et révisée le 12 avril 2016 concernant l'envoi de fleurs par le conseil municipal lors de « certains événements spéciaux touchant les membres de l'organisation ou leurs familles immédiates<sup>10</sup> ». J'ai observé que cette politique est toujours en place au Cabinet du maire.

**TABLEAU 5 - FLEURS À LA SUITE D'UN DÉCÈS, HOSPITALISATION, NAISSANCE D'UN ENFANT PAYÉES PAR CARTE D'ACHAT**

Envoi de fleurs		2015	2016	2017	2018	Total
4153-0000	Horticulture-Fleurs	8 140 \$	16 109 \$	18 451 \$	15 923 \$	<b>58 623 \$</b>

### 3.3.4 Achats de matériel et de logiciels informatiques

Au cours des 4 années vérifiées, l'achat de matériel et de logiciels effectué par carte d'achat s'élève à près de 1 M\$. La plupart de ces achats sont faits par le Service des technologies de l'information, mais plusieurs équipements et logiciels sont également acquis dans les différents services. La plupart de ces achats sont faits par Internet chez des fournisseurs de l'extérieur de la Ville. Il y a lieu de réaliser une analyse des acquisitions et de procéder à un appel d'offres en regroupant l'achat de certains biens.

**TABLEAU 6 – SOMMAIRE ACHATS DE MATÉRIEL ET DE LOGICIELS INFORMATIQUES PAR CARTE D'ACHAT**

Achats de matériel informatique	2015	2016	2017	2018	Total
Achats de matériel informatique	245 690 \$	241 074 \$	272 471 \$	233 052 \$	<b>992 287 \$</b>

### 3.3.5 Hydro-Sherbrooke

Le tableau 7 suivant illustre les achats effectués de 2015 à 2018 à même les cartes d'achat du service d'Hydro-Sherbrooke; ils totalisent 4,4 M\$. En 2018, 68 employés détenaient une carte d'achat et ils ont effectué 4 101 transactions pour une valeur moyenne de 235 \$ chacune. Également, il est à noter que certains détenteurs sont autorisés à effectuer jusqu'à 40 000 \$ d'achat pas mois.

<sup>10</sup> Envoi de fleurs par le conseil municipal lors de certains événements spéciaux touchant les membres de l'organisation (ADM-2123), entrée en vigueur 13-12-2014 et révisée 12-04-2016, p. 1

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

On observe que plus de 50 % des achats par carte de crédit sont effectués chez seulement 14 fournisseurs.

TABLEAU 7 - ACHATS PAR CARTE DE CRÉDIT

Achats	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Total des achats par carte de crédit	1 158 913 \$	1 114 951 \$	1 072 122 \$	1 092 536 \$	4 438 522 \$
Total des achats en \$ chez les fournisseurs les plus courants (14)	640 316 \$	594 045 \$	585 256 \$	619 093 \$	2 438 710 \$
Total des achats en % chez les fournisseurs les plus courants (14)	55 %	53 %	55 %	57 %	55 %

À la suite de l'analyse de rapports d'exceptions, j'ai effectué des tests supplémentaires qui m'ont permis de constater de fréquents dépassements de la limite autorisée à 2 000 \$ par jour et par transaction. À titre d'exemple, en avril 2018, l'achat de matériel d'une valeur de 1 408,28 \$ a été répété 9 fois dans la même journée et les achats ont été répartis sur 3 cartes d'achat différentes. Également, un montant de 363,84 \$ a été payé à 20 reprises à un même fournisseur, la même journée sur une même carte. J'ai constaté une facture totalisant 2 675,47 \$ fractionnée en un montant de 2 000 \$ et un de 675,47 \$. Tout comme une autre facture de 2 621,43 \$ fractionnée en un montant de 1 000 \$ et un de 1 621,43 \$.

À l'instar des autres services, un examen approfondi des produits et des services utilisés ainsi que des pratiques d'achat de Hydro-Sherbrooke devrait être entrepris afin de déterminer les produits devant faire l'objet d'appels d'offres afin de bénéficier de prix et d'escomptes négociés.

#### 3.3.6 Achats de matériel dans les quincailleries

En 2018, il y a eu 2 826 entrées au système comptable pour des achats faits par carte d'achat effectués auprès des quincailleries locales pour des achats totaux de 191 221 \$. Le tableau suivant illustre les montants payés en 2018 aux 5 quincailleries les plus fréquentées par les employés de la Ville.

TABLEAU 8 - ACHATS EFFECTUÉS EN QUINCAILLERIE AVEC DES CARTES D'ACHAT EN 2018

Achats	Montant
Quincaillerie numéro 1	67 757 \$
Quincaillerie numéro 2	53 132 \$
Quincaillerie numéro 3	28 871 \$
Quincaillerie numéro 4	18 422 \$
Quincaillerie numéro 5	13 990 \$
Total des 5 premiers	182 172 \$
Total des achats dans les quincailleries locales	191 221 \$

La Ville ne possède pas l'information nous permettant de statuer à savoir si les achats ont été faits directement sur place ou si une commande a préalablement été placée. Il est également impossible de connaître le nombre de transactions correspondant aux 2 826 entrées au système puisqu'habituellement, plusieurs articles différents sont achetés lors d'une même transaction.

Toutefois, il y a lieu de croire que plusieurs des transactions exigent qu'un employé se rende directement chez le quincaillier. C'est le cas notamment pour plusieurs des transactions effectuées par les employés de métier du Service de l'entretien et de la voirie. Il faut donc ajouter au coût de l'article le temps de déplacement de l'employé et les frais de déplacement.

Une analyse approfondie des articles achetés et des déplacements effectués est souhaitable afin de déterminer s'il y a lieu d'appeler d'offres pour les articles les plus courants et valider l'installation dans certains services d'inventaires payés d'avance afin de limiter les déplacements et le temps perdu.

Également, considérant le volume important d'achats effectués annuellement dans certaines quincailleries, des escomptes de volume devraient être négociés.

### 3.3.7 Service de l'approvisionnement et des équipements

Le Service de l'approvisionnement et des équipements a acquis par carte d'achat, en 2018, des biens et services d'une valeur de 765 348 \$ (1 095 335 \$ en 2017). Certains détenteurs ont des limites d'achat mensuel établies à 50 000 \$. Ce sont énormément de transactions effectuées majoritairement chez les mêmes fournisseurs et pour lesquels la gestion globale n'est pas intégrée.

Afin de concilier et d'enregistrer l'ensemble des informations, le processus requiert, pour le service du magasin, l'équivalent d'un employé à temps plein à raison de 2 semaines par mois. Il y a lieu de revoir l'ensemble des processus via l'intégration des pièces courantes en inventaire au magasin et d'utiliser le système de commande actuellement en place afin d'intégrer les données au système d'entretien planifié.

### 3.3.8 Achats de livres pour les bibliothèques

En vertu de la *Loi sur le développement des entreprises québécoises dans le domaine du livre*<sup>11</sup>, les bibliothèques doivent acheter tous les livres imprimés au prix courant chez au moins 3 libraires agréés dans la même région administrative et n'appartenant pas à la même personne. Il n'y a pas d'appels d'offres ni de négociations pour procéder à l'acquisition de livres.

La Ville a fait le choix de procéder à l'acquisition des livres avec les cartes d'achat afin d'accélérer le processus d'achat et de paiement aux fournisseurs et de bénéficier d'une ristourne de l'institution financière qui fournit les cartes de crédit.

Au cours des 4 dernières années, les acquisitions de livres par carte d'achat se sont élevées à un peu plus de 2 M\$, soit environ 500 000 \$ annuellement. Le montant maximum pour les détenteurs de cartes d'achat de la bibliothèque n'est pas soumis à la limite de 2 000 \$ par transaction. Mes tests ont toutefois révélé que des biens autres que des livres sont aussi acquis chez les libraires à l'aide des cartes d'achat, notamment le matériel audio, des disques et des fournitures diverses.

Une analyse des achats autres que des livres devrait être réalisée afin de bénéficier d'escomptes et de meilleurs prix négociés.

<sup>11</sup> Loi 51 adoptée en 1981, Chapitre D-8.1

### 3.3.9 Frais de repas

Aucune procédure n'encadre les règles entourant les frais de repas et de représentation. Au cours des 4 dernières années, un peu plus de 700 000 \$ ont été payés à ce titre avec les cartes d'achat.

Le tableau 9 illustre les frais de repas imputés aux principaux codes d'objet déterminés à cette fin. Toutefois, comme mentionné précédemment, l'imputation comptable n'est pas rigoureuse; ceci constitue un seuil minimal. J'ai observé que des frais de repas avaient été imputés dans d'autres comptes que ceux illustrés dans le prochain tableau.

**TABLEAU 9 – FRAIS DE REPAS PAYÉS PAR CARTE D'ACHAT**

Sommaire des frais de repas et nourriture		2015	2016	2017	2018	Total
0084.0000	Relations de travail	7 765 \$	5 894 \$	8 711 \$	2 680 \$	25 050 \$
0232.0000	Conseiller relation publique	6 314 \$	10 765 \$	12 784 \$	14 974 \$	44 837 \$
0422-0000	Architecture-Restaurations	4 219 \$	6 749 \$	2 971 \$	4 914 \$	18 852 \$
0242-0000	Hôtellerie	29 862 \$	19 665 \$	37 711 \$	43 691 \$	130 929 \$
0050-0000	Alimentation	117 909 \$	123 404 \$	105 273 \$	138 838 \$	485 424 \$
	<b>Total</b>	<b>166 069 \$</b>	<b>166 477 \$</b>	<b>167 450 \$</b>	<b>205 097 \$</b>	<b>705 092 \$</b>

J'ai constaté que les cartes d'achat sont utilisées pour payer entre autres des repas au restaurant, des boissons alcoolisées, des dépenses de traiteurs pour des réunions de travail, des réceptions lors d'activités ou lors de départ d'employés et pour de l'achat d'alcool à la SAQ.

Étant donné qu'il s'agit d'une catégorie de dépenses sensibles, la Ville devrait établir des règles claires concernant le remboursement de ces frais, définir les rôles et les responsabilités ainsi que l'admissibilité des dépenses.

## 4. RECOMMANDATIONS

### RECOMMANDATIONS

#### Je recommande à la Ville de Sherbrooke de :

- (1) Examiner dans son ensemble le processus d'acquisition de biens et de services, le nombre d'intervenants réellement impliqués et le temps requis par les différents services pour se procurer des biens et services. Revoir la décentralisation des achats dans les différents services et considérer la centralisation des achats au Service de l'approvisionnement et des équipements.
- (2) Revoir dans son ensemble le processus d'acquisition de biens et de services par carte d'achat, limiter le nombre de détenteurs et cibler le type d'achat permis.
- (3) Déterminer les rôles et les responsabilités entourant l'usage de la carte d'achat et définir le type de contrôles exigés, les niveaux d'approbation de même que la fréquence de la reddition de comptes attendue.
- (4) Mettre à jour et diffuser la politique concernant les participations à des congrès, colloques et séminaires et statuer sur les règles d'autorisation.
- (5) Mettre à jour et diffuser la politique concernant l'encouragement au perfectionnement et statuer sur les règles d'autorisation.
- (6) Restreindre aux seuls services habilités, et dont cela fait partie de leurs fonctions à l'échelle de la Ville, l'autorisation de procéder à l'achat de fleurs, à la contribution sous forme de dons ou l'acquisition de certificats-cadeaux et mettre à jour la politique à ce sujet.
- (7) Adopter une politique ou une procédure concernant les frais de repas et l'achat de boissons alcoolisées.
- (8) Adopter une politique ou une procédure concernant la contribution de la Ville aux réceptions des fêtes et lors du départ des employés.
- (9) S'assurer que les employés sont formés quant aux méthodes, aux contrôles et au suivi des différentes politiques et procédures.
- (10) S'assurer que les contrôles adéquats sont en place et qu'ils incluent la détection des situations de fractionnement et/ou de dépassement des limites autorisées et prendre les mesures nécessaires pour les enrayer.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

**Recommandations 1, 2 et 3**

Nous sommes d'accord avec les recommandations du rapport. Pour répondre à ces recommandations, depuis quelques semaines, nous réalisons des analyses sur les catégories de fournisseurs et les types d'achats de biens et services afin de nous permettre de réviser l'ensemble du processus d'acquisition de biens et services à la Ville.

Les mesures retenues pour donner suite à nos analyses et recommandations seront mises en œuvre pour le budget 2021.

Le processus d'utilisation de la carte d'achat sera revu et le nombre d'utilisateurs limité.

**Recommandations 4 et 5**

Les deux politiques seront mises à jour en tenant compte des recommandations et pratiques actuelles dans les domaines concernés d'ici la fin 2021.

**Recommandations 6, 7 et 8**

Une démarche sera entreprise pour réaliser des politiques ou des procédures administratives sur ces trois sujets. Un projet de procédures sera déposé aux instances concernées d'ici la fin 2020.

**Recommandation 9**

Une mise à jour des politiques et procédures sera effectuée lors de l'accueil des nouveaux employés. Pour les employés déjà à l'emploi, les politiques et procédures seront mises en évidence dans le nouveau portail des employés où lors de leur mise à jour, les nouvelles dispositions seront communiquées aux employés. La mise à jour du portail des employés avec ces nouvelles dispositions devrait être réalisée d'ici la fin d'année 2021.

**Recommandation 10**

Une réflexion est en cours pour se doter de mesures de contrôle afin de suivre l'application des politiques et procédures administratives de même que le processus d'acquisition de biens et services. Ces mesures de contrôle suivront la révision des processus d'acquisition de biens et services et l'adoption de nouvelles procédures.

**RECOMMANDATIONS (SUITE)**

**Je recommande au Service de l'approvisionnement et des équipements de la Ville de Sherbrooke de :**

- (11) Procéder à la révision complète de la procédure administrative.
- (12) Assurer la formation pour l'ensemble des utilisateurs.
- (13) Analyser de concert avec le Service des technologies de l'information les acquisitions de matériel et de logiciels informatiques faites avec les cartes d'achat et les opportunités d'aller en appel d'offres et de négocier des escomptes.
- (14) Procéder de concert avec le Service Hydro-Sherbrooke à un examen approfondi des produits et des services achetés ainsi que de leurs pratiques d'achat et déterminer les produits pouvant faire l'objet d'appels d'offres afin de bénéficier de meilleurs prix ou d'escomptes. Revoir l'approvisionnement des magasins et évaluer l'opportunité d'installer des magasins satellites pour les pièces les plus usuelles afin d'éviter les déplacements.
- (15) Analyser en collaboration avec le Service des infrastructures urbaines et le Service de l'entretien et de la voirie les achats faits dans les quincailleries et procéder à des appels d'offres pour les produits les plus utilisés et à fort volume, à la négociation d'escomptes sur les volumes d'achat et étudier la mise en place de magasins satellites pour les pièces ou les matériaux les plus utilisés afin d'éviter les déplacements.
- (16) Négocier des ententes d'achat avec les principaux fournisseurs de biens et de services de faible valeur.

**COMMENTAIRES DE LA DIRECTION****Recommandations 11 et 12**

Nous allons revoir les seuils à partir desquels les achats vont demeurer décentralisés. Nous allons également analyser la possibilité de centraliser davantage les achats vers le Service de l'approvisionnement et des équipements. Par la suite, le processus d'utilisation de la carte d'achat sera revu et le nombre d'utilisateurs limité. La formation en gestion contractuelle sera aussi ajustée pour refléter les changements à venir.

**Recommandations 13, 14, 15 et 16**

Nous allons analyser les achats effectués par le Service des technologies de l'information, le Service Hydro-Sherbrooke, le Service des infrastructures urbaines et le Service de l'entretien et de la voirie. À la suite de cette analyse, des appels d'offres seront préparés et de nouveaux contrats seront adjugés pour optimiser ces achats. La possibilité d'établir des magasins satellites sera également évaluée.

## ANNEXE 1- OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

### OBJECTIF 1

La Ville a mis en place des mécanismes efficaces pour gérer le Programme corporatif de la carte d'achat (PCCA) et son utilisation.

#### Critères d'évaluation

- Les règles d'utilisation et de gestion des cartes d'achat sont définies et communiquées.
- Les règles d'attribution des cartes d'achat sont définies et permettent l'attribution au personnel qui en a besoin.
- Les utilisateurs des cartes d'achat et le personnel qui exerce des fonctions de gestion respectent les règles et procédures.
- Des contrôles sont exercés pour prévenir, dissuader et détecter l'utilisation inadéquate des cartes d'achat.
- Une reddition de comptes du Programme corporatif de la carte d'achat est faite périodiquement et permet l'évaluation et l'amélioration du programme.

### OBJECTIF 2

S'assurer que le Programme corporatif de la carte d'achat permet au Service de l'approvisionnement et des équipements d'offrir un processus efficient et économique pour les achats de moins de 2 000 \$.

#### Critères d'évaluation

- Le Programme corporatif de la carte d'achat simplifie globalement le processus d'achat et particulièrement pour le personnel qui a à se procurer des biens et des services.
- Le Programme corporatif de la carte d'achat est géré de manière à profiter au maximum des avantages liés au volume d'achat effectué.
- Une analyse des achats est effectuée de façon à déceler et exploiter les possibilités d'ententes avec des fournisseurs pour obtenir les meilleurs prix.



2.3

## **GOVERNANCE ET CADRE DE GESTION RÉCUP ESTRIE**





## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. VUE D'ENSEMBLE</b> .....	<b>89</b>
1.1 SITUATION ACTUELLE.....	90
1.2 COMPOSITION ET REPRÉSENTATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION.....	91
1.3 RESSOURCES.....	91
<b>2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT</b> .....	<b>92</b>
2.1 RESPONSABILITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE.....	92
<b>3. RÉSULTATS DE L'AUDIT</b> .....	<b>93</b>
3.1 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE.....	94
3.1.1 Structure de fonctionnement.....	94
3.1.2 Système de gestion comptable et financière.....	94
3.1.3 Règlement sur la gestion contractuelle.....	95
3.1.4 Gestion des contrats.....	96
3.1.5 Remboursement des frais de déplacement, de repas et de représentation.....	97
3.1.6 Politique d'utilisation du système informatique, du site Web, d'Internet et du courrier électronique.....	98
3.2 RÈGLES DE GOUVERNANCE.....	98
3.2.1 Mission, vision et valeurs.....	98
3.2.2 Planification stratégique et plan d'action.....	98
3.2.3 Rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la direction générale.....	98
3.2.4 Code d'éthique et de déontologie et déclaration d'intérêts et de personnes liées.....	99
<b>4. RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>100</b>
ANNEXE 1 - OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION.....	102

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



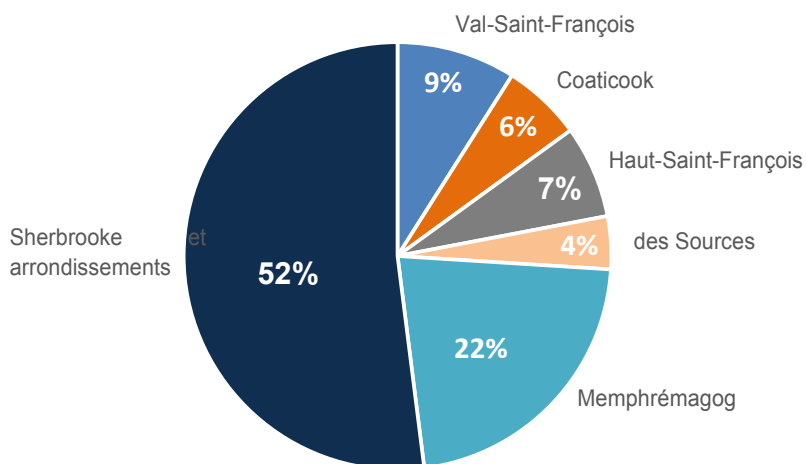
## 1. VUE D'ENSEMBLE

En 1991, la Ville de Sherbrooke implantait sur son territoire la collecte sélective des matières recyclables. Elle a été suivie, de 1992 à 1996, par d'autres municipalités de la région de l'Estrie.

En février 2000, la MRC de La Région-Sherbrookoise, la MRC de Coaticook et la MRC du Haut-Saint-François créaient la Régie de tri et de récupération de la région sherbrookoise. En 2007, 3 autres partenaires se sont ajoutés soit les MRC de Memphrémagog, du Val-Saint-François et des Sources.

Afin de mieux refléter le territoire couvert par ses activités, le nom « Régie de récupération de l'Estrie » (Récup Estrie) était officiellement lancé le 27 juillet 2010. Le graphique 1 présente la répartition du tonnage de matières récupéré par MRC participantes.

GRAPHIQUE 1 – RÉPARTITION (EN %) DU TONNAGE RÉCUPÉRÉ PAR MRC POUR L'ANNÉE 2019<sup>1</sup>



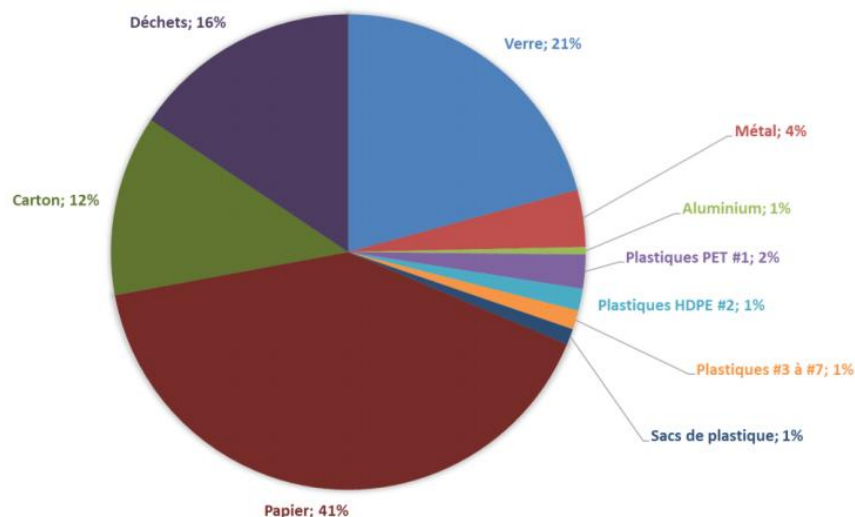
La Régie est responsable du tri des matières recyclables produites par plus de 200 000 personnes, en vue de leur mise en valeur. Par le biais de son centre de tri, plusieurs milliers de tonnes de matières recyclables bénéficieront d'une deuxième vie<sup>2</sup>.

Selon le dernier rapport statistique publié sur son site Web<sup>3</sup>, la Régie de récupération de l'Estrie a traité 31 303 tonnes en 2019. Le graphique suivant illustre la répartition des extrants du centre de tri au cours de cette même année.

<sup>1</sup> Site Web Régie de récupération de l'Estrie

<sup>2</sup> Site Web Régie de récupération de l'Estrie

<sup>3</sup> Site Web Régie de récupération de l'Estrie, Statistiques 2019 : <http://www.recupeestrie.com/wp-content/uploads/2020/02/statistiques-2019.pdf>

GRAPHIQUE 2 – RÉPARTITION DES EXTRANTS DU CENTRE DE TRI DE SHERBROOKE POUR L'ANNÉE 2019<sup>4</sup>

## 1.1 SITUATION ACTUELLE

La collecte sélective et la gestion des matières recyclables constituent des éléments importants pour assurer le développement durable de nos sociétés. Les enjeux et les défis liés à l'exploitation des centres de tri et à la réutilisation des matières sont complexes et en changements constants. La fermeture à l'exportation de certaines matières au marché chinois en 2017, suivi par l'Inde et d'autres pays asiatiques en 2018 et 2019, a bouleversé le marché et provoqué une chute des prix offerts pour les matières recyclables. Les exigences quant à qualité des produits s'étaient grandement resserrées et ceux-ci ne répondaient plus aux critères. Ces changements ont occasionné une augmentation des coûts d'opération des centres de tri, notamment pour augmenter la qualité des produits traités, et ont aussi généré une augmentation des frais associés à l'entreposage des matières, à la manutention et au transport. Ceci a eu pour effet de fragiliser la rentabilité de ces organismes.

En 2018, la Régie a mis fin au contrat de la compagnie qui, depuis 2009, opérait le centre de tri pour bris d'engagement. Actuellement, la Régie poursuit l'opérateur et son assureur pour une somme de 1 309 559 \$. Après avoir analysé la situation, la Régie a décidé de revoir sa structure et d'opérer elle-même le centre de tri.

Les intervenants municipaux, privés et gouvernementaux s'entendent pour dire que le système actuel de gestion des matières résiduelles et recyclables doit être revu et repensé. Le gouvernement du Québec a annoncé le 30 janvier 2020 sa décision d'élargir la consigne au verre et au plastique. Le 11 février 2020, le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques annonçait une modernisation du système de collecte sélective fondée sur le principe de la responsabilité élargie des producteurs. Le gouvernement prévoit l'entrée en vigueur de cette réforme à l'automne 2022 pour être pleinement opérationnelle en 2025.

<sup>4</sup> Site Web Régie de récupération de l'Estrie, Statistiques 2019 : <http://www.recupeestrie.com/wp-content/uploads/2020/02/statistiques-2019.pdf>

## 1.2 COMPOSITION ET REPRÉSENTATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

La Régie compte, selon les termes de l'entente de partenariat, 2 délégués de la Ville de Sherbrooke et 1 délégué pour chacune des 5 MRC partenaires. Le 4 février 2020, le conseil d'administration de la Régie votait une résolution afin de demander à chacune des MRC membres d'adopter une résolution pour modifier les termes de l'entente les liant à la Régie, sa période de renouvellement, ainsi que le processus de vote pour la prise de décision. Une demande a été soumise au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation afin d'approuver une modification de l'entente inter-MRC en ce sens.

Selon les termes de l'entente modifiée, chaque délégué aura une voix. Pour qu'une décision positive soit prise, une majorité de voix positives devront être exprimées et le total des unités de logement attribuées aux représentants qui ont exprimé une voix positive devra équivaloir à plus de la moitié du total des voix attribuées aux unités de logement des représentants qui ont voté. C'est ce que l'on nomme la double majorité.

Les termes de l'entente qui se termine le 31 décembre 2020 pourront être prolongés pour une période de 5 ans et ainsi de suite, de 5 ans en 5 ans, à la date d'anniversaire de l'entente soit le 1<sup>er</sup> janvier.

## 1.3 RESSOURCES

Pour l'exercice 2020, la Régie de récupération de l'Estrie a adopté un budget prévoyant des revenus d'un peu plus de 5 M\$ dont 1,1 M\$ proviennent d'une facturation de 7 \$ par porte des MRC partenaires, 2,5 M\$ à titre de compensation et de subvention de Recyc-Québec et 1,5 M\$ proviennent de la vente de matières recyclables.

La Régie compte 58 employés.

## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>5</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit de l'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion de la Régie de récupération de l'Estrie. 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 soutenues par CPA Canada.

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure la Régie s'est dotée de règles de gouvernance appropriées et à m'assurer que 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.

Les travaux d'audit ont été réalisés auprès de la Régie de récupération de l'Estrie. Les procédés ont consisté principalement à réaliser des entrevues, à acquérir de l'information auprès des différents intervenants ainsi qu'à analyser les données extraites des systèmes d'information. Des procédés analytiques ont été appliqués et des tests de contrôle ont été réalisés.

Mon audit a porté principalement sur les activités des 3 dernières années d'opération soit 2017, 2018 et 2019. Mes travaux ont été réalisés de janvier à juillet 2020.

### 2.1 RESPONSABILITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

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. Ils sont présentés 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.

<sup>5</sup> Québec *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap-19, à jour au 1<sup>er</sup> juin 2020

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

La Régie de récupération de l'Estrie a vécu d'importants bouleversements au cours des dernières années. En 2017, la Régie sous-traitait la totalité de l'opération de son centre de tri et ses effectifs se limitaient à 3 employés. Aujourd'hui, l'organisation opère elle-même le centre de tri et compte une soixantaine d'employés.

Au cours de cette même période, le marché de la revente des matières recyclables a été entièrement transformé à la suite de la fermeture des marchés asiatiques. Les annonces du gouvernement du Québec au début de l'année 2020 laissent présager des modifications au cours des prochaines années dans l'attribution des subventions qui ne seront plus seulement accordées sur les quantités de matières recyclables traitées. Les recycleurs devront, à court et moyen termes, s'assurer de la qualité du produit qu'ils traitent pour être compensés.

C'est dans cet esprit que le conseil d'administration de la Régie a décidé en 2019 d'investir 2,8 M\$ dans un projet d'acquisition et d'installation de tris optiques afin d'améliorer la qualité du papier recyclé. La machinerie a été installée en juin 2020 et est actuellement en rodage. La Régie espère ainsi pouvoir vendre à meilleur prix cette ressource, notamment sur le marché local.

Le conseil d'administration de la Régie de récupération de l'Estrie, dont le contrat avec les MRC membres venait à échéance le 31 décembre 2020, a procédé à des modifications quant à la structure de vote en implantant le vote avec la double majorité. Également, les renouvellements quinquennaux de l'entente intermunicipale permettront d'assurer une certaine stabilité à l'organisation.

Ainsi, la Régie a su relever les défis et a assuré la poursuite de ses opérations, et cela, même en contexte de pandémie. À la suite des importants changements dans les opérations et la gestion de l'organisme, le conseil d'administration a amorcé la transformation de la structure.

Les changements des 3 dernières années ont été faits à un rythme soutenu sans que l'on modifie les règles de gouvernance. Or, ces dernières n'ont pas été révisées par le conseil d'administration depuis 2010 et ne répondent plus aux standards actuels.

Si le conseil d'administration veut s'assurer que la Régie réalise de façon efficace et efficiente la mission qui lui est confiée par ses membres, il doit revoir les règles de gouvernance de l'organisation et mettre en place des processus de surveillance appropriés au contexte actuel pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

### 3.1 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE

Voici les principaux constats que j'ai relevés concernant le cadre de gestion de l'organisme.

#### 3.1.1 Structure de fonctionnement

Tel que mentionné précédemment, le nombre d'employés de la Régie est passé de 3 à 58 en 3 ans. L'activité principale de la direction avant 2018 consistait à superviser le sous-traitant qui gérait le centre de tri et à s'assurer du respect de son contrat. Désormais, l'administration gère toutes les facettes de l'entreprise notamment la gestion des ressources humaines, le traitement des matières premières, la gestion de la production et l'amélioration continue des procédés, la vente des matières recyclées et la recherche de nouveaux marchés, la gestion financière de l'organisme ainsi que les projets spéciaux, la reddition de comptes et le suivi des décisions du conseil d'administration. Ces tâches doivent s'accomplir dans un contexte de marché en mutation et on ignore encore quelles modifications seront apportées par le gouvernement du Québec dans les règles régissant le traitement des matières recyclables et les méthodes de compensation financière.

La structure administrative n'a pas été modifiée pour tenir compte de toutes ces nouvelles responsabilités. Actuellement, la directrice générale de l'organisme assume la plupart des tâches. Elle est assistée par un superviseur des opérations et un superviseur à l'entretien. Par ailleurs, la comptabilité est assurée par un contractuel à temps partiel.

Afin d'assurer le succès de l'organisation, la directrice générale devrait pouvoir compter sur une ressource compétente pour l'épauler dans ses tâches de gestion. Cette ressource pourrait notamment être responsable de la gestion financière, de la reddition de comptes et de la mise en place d'indicateurs de gestion. Également, cette ressource pourrait veiller au suivi et à la divulgation publique des informations sur la gestion contractuelle et autres renseignements requis par la loi et les autorités. Elle pourrait également soutenir les autres gestionnaires dans la réalisation de leurs objectifs.

#### 3.1.2 Système de gestion comptable et financière

Actuellement, la comptabilité est tenue sur un fichier Excel « maison ». En juin 2020, la Régie s'est dotée d'un système comptable et financier intégré supporté par un logiciel reconnu possédant des contrôles sur l'intégrité des données et le suivi des transactions.

Cette acquisition était nécessaire et répondait à une recommandation à la suite de l'audit financier. La plupart de ces systèmes facilitent la reddition de comptes au conseil d'administration et réduisent la dépendance des utilisateurs envers un seul individu compte tenu de leur facilité d'utilisation. Par ailleurs, ces systèmes assurent l'intégrité et la traçabilité des données financières.

#### 3.1.3 Règlement sur la gestion contractuelle

L'article 468 de la *Loi sur les cités et villes* régit les règles applicables aux ententes intermunicipales. L'article 468.51 vient quant à lui soumettre les régies intermunicipales à la plupart des règles auxquelles une municipalité doit se plier quant à l'acquisition de biens et services, l'attribution de contrat et la divulgation publique des contrats accordés.

La politique de gestion contractuelle de la Régie date du 30 novembre 2010. Certains ajustements ont été apportés au cours des années pour tenir compte entre autres des mesures pour assurer le respect de la transparence et du processus de traitement des plaintes, mais la politique n'a jamais été revue dans son ensemble. Selon l'article 573.3.1.2., « toute municipalité doit adopter un règlement sur la gestion contractuelle<sup>6</sup> ».

Au moins une fois l'an, la municipalité doit déposer, lors d'une séance du conseil, un rapport concernant l'application de ce règlement. Toujours selon la Loi, la Régie est tenue de publier et de tenir à jour sur son site Internet une liste des contrats qu'elle conclut et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$. Cette liste doit être mise à jour au moins une fois par mois. L'article 477.5 spécifie les renseignements requis<sup>7</sup>.

L'article 477.6 prévoit que la liste doit également être « publiée dans le système électronique d'appel d'offres approuvé par le gouvernement pour l'application de la *Loi sur les contrats des organismes publics*<sup>8</sup> ».

La Régie de récupération de l'Estrie contrevient à certaines de ces exigences principalement quant à la divulgation publique des contrats accordés sur son site Internet.

Le conseil d'administration a adopté le 17 juin 2014 le Règlement n° 14 déléguant à certains membres de la direction le pouvoir de faire une dépense ou de passer un contrat au nom de la Régie. Ce règlement doit toutefois être revu en fonction des nouvelles règles de gouvernance et pour

<sup>6</sup> *Loi sur les cités et villes*, article 573.3.1.2, mise à jour 1<sup>er</sup> juin 2020. « Ce règlement doit prévoir :

1. des mesures favorisant le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le truquage des offres;
2. des mesures visant à assurer le respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*;
3. des mesures ayant pour but de prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption;
4. des mesures ayant pour but de prévenir les situations de conflits d'intérêts;
5. des mesures ayant pour but de prévenir toute autre situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité du processus de demandes de soumissions et de la gestion du contrat qui en résulte;
6. des mesures visant à encadrer la prise de toute décision ayant pour effet d'autoriser la modification d'un contrat;
7. des mesures pour favoriser la rotation des éventuels cocontractants à l'égard des contrats qui comportent une dépense de 25 000 \$ ou plus, mais inférieure au seuil de la dépense d'un contrat qui ne peut être adjugé qu'après une demande de soumissions publique en vertu de l'article 573 et qui peuvent être passés de gré à gré en vertu de règles adoptées en application du quatrième alinéa. »

<sup>7</sup> *Loi sur les cités et villes*, article 477.5, mise à jour 1<sup>er</sup> juin 2020. « Elle contient, à l'égard de chaque contrat, les renseignements suivants :

1. dans le cas d'un contrat qui comporte une dépense de 100 000 \$ ou plus, le prix du contrat tel que préalablement estimé par la municipalité conformément à l'article 477.4;
2. le prix du contrat, le nom de la personne avec laquelle il a été conclu et, s'il s'agit d'un contrat comportant une option de renouvellement, le montant total de la dépense prévue compte tenu de l'ensemble des options;
3. l'objet du contrat. »

<sup>8</sup> *Loi sur les cités et villes*, article 477.6, mise à jour 1<sup>er</sup> juin 2020. Elle doit publier également, « sur son site Internet :

1. en permanence, une mention concernant la publication visée au premier alinéa et un hyperlien permettant d'accéder à la liste prévue à l'article 477.5;
2. au plus tard le 31 janvier de chaque année, la liste de tous les contrats comportant une dépense de plus de 2 000 \$ passés au cours du dernier exercice financier complet précédent avec un même cocontractant lorsque l'ensemble de ces contrats comporte une dépense totale qui dépasse 25 000 \$.

La liste indique, pour chaque contrat, le nom de chaque cocontractant, le montant de la contrepartie et l'objet du contrat. »

tenir compte de la nouvelle réalité de l'organisme. Il doit également être diffusé sur le site Internet de l'organisme.

La Régie doit donc revoir son règlement de gestion contractuelle ainsi que celui lui permettant de déléguer le pouvoir de dépenser ou de passer un contrat. Elle doit également prendre les dispositions nécessaires pour diffuser sur son site Web les informations requises par la Loi.

### 3.1.4 Gestion des contrats

Dans le cadre de mon audit, j'ai examiné 4 contrats importants qui ont fait l'objet d'appels de soumissions pour en vérifier la conformité à la *Loi sur les cités et villes*.

La majorité des éléments vérifiés respectaient la Loi. Toutefois, des améliorations doivent être apportées pour ce qui est de la tenue du registre des visites et du registre des ouvertures de soumissions. Deux des 4 soumissions vérifiées accusaient des non-conformités dues à des registres incomplets, soit par l'absence de signature ou l'absence de registre.

Des lacunes ont été constatées concernant les estimations budgétaires. Or, selon l'article 477.4, une estimation budgétaire doit être effectuée pour tout contrat comportant une dépense de 100 000 \$ et plus. L'estimation budgétaire est nécessaire à plusieurs égards, notamment pour la prise de décision à l'effet d'aller de l'avant ou non dans la réalisation d'un projet et pour juger de l'adéquation de la soumission au moment de l'acceptation.

Seule une demande de soumission présentait une estimation budgétaire jugée adéquate. Pour 2 des 4 demandes de soumissions, l'estimation budgétaire était incomplète ou absente.

#### Location d'entrepôt

La Régie a procédé de gré à gré avec la demande d'achat, sans appel d'offres via le système SEAO. La direction explique cette prise de position par l'urgence de la situation et la disponibilité des soumissionnaires pratiquement absente. Cette situation a trait à la location d'un entrepôt de 70 000 pi<sup>2</sup> pour une durée de 6 mois à raison de 35 000 \$ par mois, plus les taxes applicables, et incluait l'utilisation de matériel roulant. Cet événement faisait suite au départ du sous-traitant qui opérait l'usine. En réalité, la somme versée pour la location des entrepôts et des services d'opération de matériel et de nettoyage s'élève à un peu plus de 324 000 \$ pour 6 mois.

#### Location de matériel roulant

Par ailleurs, lors de la réunion du conseil d'administration du 29 octobre 2019, la Régie recommandait de modifier son appel d'offres prévu pour l'achat de matériel roulant par un contrat de location. Elle justifiait cette modification de l'appel d'offres ayant trait à la location de matériel roulant, au montant de 346 390 \$ pour une durée de 24 mois, par le fait que l'entente entre les différentes MRC pour opérer le site venait à échéance au 31 décembre 2020 et que les MRC ne s'étaient toujours pas entendues sur le renouvellement de cette entente.

Ainsi, pour 18 mois d'opération, soit de juillet 2018 à décembre 2019, la Régie a déboursé un peu plus de 619 000 \$ pour la location et la réparation de matériel roulant, soit un chargeur, un chariot élévateur avec fourches et un mini-chargeur sur roues avec godet. La décision de procéder avec une

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

location à court terme plutôt que de procéder par achat ou location-acquisition n'a pas fait l'objet d'analyse et a été plutôt dictée par la durée de l'entente de la Régie.

Puisque la Régie est subventionnée pour ces dépenses de fonctionnement, la préoccupation de moindre coût n'a pas trouvé réponse. La Régie devrait revoir cette entente rapidement et procéder à l'option la plus économique.

#### **Ricova**

Enfin, j'ai examiné le contrat qui liait la Régie à son opérateur afin de vérifier les éléments de contrôles associés à ce contrat.

Le 24 mars 2009, la Régie de récupération de l'Estrie confiait à Recycle City Sherbrooke (Ricova) un contrat pour l'opération du centre de tri. Ce contrat couvrait la période du 1<sup>er</sup> juin 2009 au 31 mai 2013 et comprenait une option de renouvellement pour 2 ans. Ce contrat faisait suite à un appel public de soumissions. Le contrat échu a fait l'objet d'un nouvel appel d'offres pour des services de 2013 à 2015 et enfin un 3<sup>e</sup> contrat qui couvrait les années 2015 à 2020 a été conclu avec la même entreprise.

Le contrat prévoyait que le soumissionnaire opérait l'usine selon certaines modalités en contrepartie d'un coût à la tonne assumé par la Régie. Ainsi, le contractant gérait les ventes de matières recyclables, les coûts d'opération, de transport et d'entreposage. L'entente prévoyait également que des coûts d'administration étaient admissibles. À la suite des résultats financiers, l'entente prévoyait un partage des profits générés entre la Régie et le contractant.

Malgré qu'un comité ait été formé pour discuter de l'entente et des préoccupations de chacune des parties, le peu d'informations disponibles fournies par le contractant à la Régie ne me permet pas de juger de l'adéquation des sommes reçues par la Régie à la suite du partage des profits.

Malgré des demandes répétées pour obtenir le détail des ventes et des coûts de transport, ces informations demeuraient non disponibles pour la Régie. Les procès-verbaux des rencontres font état des demandes répétitives quant à l'information des ventes, des coûts de transport, mais aussi des demandes de la Régie pour que soient entretenus le matériel d'opération et le matériel roulant. Pendant plusieurs mois, les taux de rendement des équipements étaient non satisfaisants, variant de 62 à 65 %.

Actuellement, la Régie poursuit l'opérateur et son assureur pour une somme de 1 309 559 \$ pour avoir mis fin à ses engagements.

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

Bien que les remboursements des frais de déplacement, de repas et de représentation soient peu fréquents, il n'existe pas de politique de remboursement à cet égard.

Des règles précises et communes pour tous, balisées par une politique, en faciliteraient la gestion.

### 3.1.6 Politique d'utilisation du système informatique, du site Web, d'Internet et du courrier électronique

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.

Afin d'éviter tous problèmes liés à un usage inapproprié de la technologie, une politique devrait être adoptée.

## 3.2 RÈGLES DE GOUVERNANCE

Voici les principaux constats que j'ai relevés au chapitre de la gouvernance.

### 3.2.1 Mission, vision et valeurs

Le conseil d'administration, à la suite de la réorganisation des opérations, n'a pas défini la mission, la vision et les valeurs qu'il entend donner à la Régie de récupération de l'Estrie. Considérant le nombre accru d'employés et les défis auxquels l'organisme a à faire face, il est essentiel que cet exercice fasse l'objet d'une réflexion du conseil d'administration.

### 3.2.2 Planification stratégique et plan d'action

Un processus de planification stratégique a été réalisé pour la période de 2013 à 2018 selon les informations reçues. Toutefois, la lecture des procès-verbaux n'en fait pas mention, ni du suivi du plan d'action alors qu'il s'agit pourtant d'une responsabilité du conseil d'administration.

Pour faire face aux prochaines années, il est essentiel que le conseil d'administration mette en place une planification stratégique et le plan d'action qui en découle. Les villes membres de la Régie devraient faire l'objet d'une consultation sur leurs attentes envers l'organisme.

La planification stratégique et son plan d'action permettent d'indiquer la direction que doit prendre l'organisme et permettent 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.

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

Les rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la direction générale sont décrits de façon sommaire au Règlement n° 6 dont la dernière mise à jour date de 2010. 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.

Le conseil d'administration devrait définir de façon formelle les fonctions et la forme de la reddition de comptes qu'il désire recevoir.

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

Il existe un code d'éthique et de déontologie propre aux employés de la Régie. Les règles en matière de situations de conflit d'intérêts et les balises acceptables quant à la valeur des cadeaux reçus y sont définies. Le code devrait s'appliquer également aux administrateurs.

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 des administrateurs et des membres de la direction à l'effet qu'ils ont respecté l'engagement 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.

## 4. RECOMMANDATIONS

### RECOMMANDATIONS

#### Je recommande à la Régie de récupération de l'Estrie de :

- (1) Renforcer la structure de gestion de l'organisation en embauchant une ressource compétente qui viendra épauler la directrice générale. Cette ressource devrait notamment avoir comme responsabilités :
  - la gestion financière, la reddition de comptes au conseil d'administration, à la directrice générale, aux gestionnaires et aux autorités gouvernementales et fiscales;
  - la mise en place et le suivi d'indicateurs de gestion;
  - le suivi et la divulgation publique des informations sur la gestion contractuelle et toutes autres informations requises par les autorités et la *Loi sur les cités et villes*;
  - le soutien à la directrice générale et aux autres gestionnaires dans la réalisation de leurs objectifs.
- (2) Revoir le règlement de gestion contractuelle et le règlement déléguant le pouvoir d'effectuer une dépense ou de passer un contrat au nom de la Régie.
- (3) Diffuser sur son site Internet :
  - le règlement de gestion contractuelle ainsi que le règlement déléguant le pouvoir de dépenser ci-dessus mentionnés;
  - l'hyperlien menant au système électronique d'appels d'offres approuvé par le gouvernement pour l'application de la *Loi sur les contrats des organismes publics* (SEAO);
  - une liste des contrats qu'elle conclut et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$ mise à jour au moins une fois par mois;
  - au plus tard le 31 janvier de chaque année, la liste de tous les contrats comportant une dépense de plus de 2 000 \$ passés au cours du dernier exercice financier complet avec un même cocontractant lorsque l'ensemble de ces contrats comporte une dépense totale qui dépasse 25 000 \$. La liste doit indiquer, pour chaque contrat, le nom de chaque cocontractant, le montant de la contrepartie et l'objet du contrat.
- (4) Resserrer les règles entourant l'octroi de contrat et s'assurer qu'une estimation budgétaire a été effectuée pour toutes les soumissions de plus de 100 000 \$.
- (5) Adopter une politique de remboursement des frais de déplacement, de repas et de représentation.
- (6) Adopter une politique d'utilisation du système informatique, du site Web, d'Internet et du courrier électronique.
- (7) Définir, en impliquant les employés, la mission, la vision et les valeurs de l'organisme.

## RECOMMANDATIONS (SUITE)

### Je recommande à la Régie de récupération de l'Estrie de :

- (8) Réaliser une planification stratégique et un plan d'action en lien avec la mission et les objectifs de l'organisme.
- (9) 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.
- (10) Étendre l'application du code d'éthique et de déontologie des employés aux administrateurs de la Régie et exiger une confirmation écrite des employés et des administrateurs à l'effet qu'ils en ont pris connaissance. Les administrateurs et les membres de la direction devraient fournir une confirmation annuelle à l'effet qu'ils ont respecté l'exigence du code tout au long de l'année.
- (11) Revoir le contrat location de matériel roulant et procéder à une solution économique à long terme.

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

- Pour la recommandation 1, la Régie commencera les démarches nécessaires pour l'embauche d'une ressource pour sa gestion financière d'ici la fin décembre 2020.
- La mission, la vision et les objectifs de l'organisme seront revus en nous basant sur la réalité actuelle de notre organisation et des clarifications seront apportées au sujet des politiques existantes ou à être complétées et identifiées dans le rapport. Ainsi nous définirons les rôles et responsabilités du conseil d'administration et ceux des administrateurs et responsables.
- Une fois les objectifs connus et les responsables identifiés, un plan stratégique de 5 ans sera proposé pour atteindre ces objectifs et nous mener à la rencontre de nouvelles orientations du gouvernement du Québec.
- Il existe un code d'éthique (Règlement n° 13 de la Régie) pour les administrateurs et les employés de la Régie, ce code sera révisé pour être actualisé.
- La Régie lancera un appel d'offres pour l'achat des équipements roulants, effectif au début 2021, pour ainsi terminer la location de ces derniers, le renouvellement de l'entente intermunicipale jusqu'au 31 décembre 2025 permettant ainsi l'amortissement de cet investissement.
- Dans le volet de la gestion contractuelle, nous réviserons les règlements pour leur mise à jour, nous nous assurerons que les estimations préliminaires sont documentées et les prochains contrats qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$ seront diffusés sur notre site Internet.

## ANNEXE 1 - OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION

### OBJECTIF 1

S'assurer que le conseil d'administration de l'organisme a mis en place des règles de gouvernance afin que l'organisation réponde 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, de la vision et des valeurs de l'organisme et dans 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

S'assurer que 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 comptes 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 3

# AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS

Ville de Sherbrooke

Société de transport de Sherbrooke



Ville de  
**Sherbrooke**

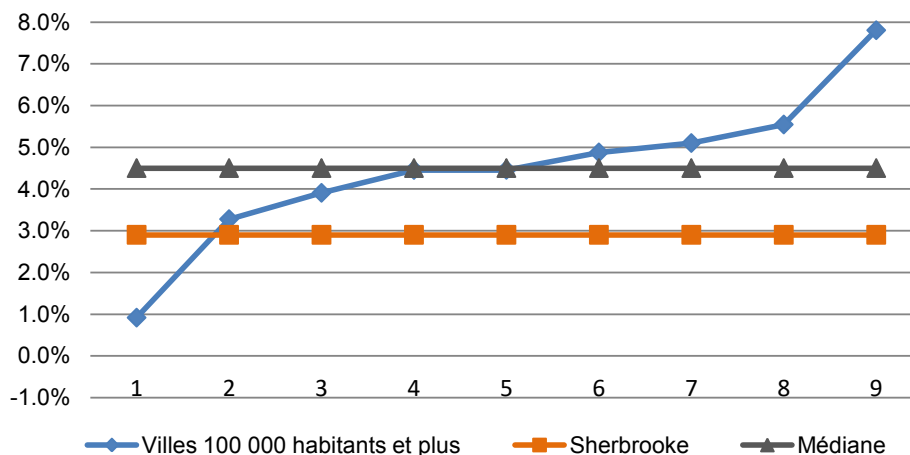
Bureau de la vérificatrice  
générale



### 3. AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS

RAPPORT SUR LES ÉTATS FINANCIERS DE LA VILLE DE SHERBROOKE	
Objectifs de l'audit 2019	L'audit des états financiers consolidés de la Ville de Sherbrooke pour l'exercice terminé le 31 décembre 2019 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 pris dans leur ensemble sont exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.
Normes	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	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 conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public 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, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.
Résultat de l'audit – Extrait du rapport d'audit	<p>Conjointement avec la firme Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L., j'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 9 juin 2020 :</p> <p>À notre avis, les états financiers consolidés donnent dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Ville de Sherbrooke au 31 décembre 2019 ainsi que des résultats de ses activités, de la variation de ses actifs financiers nets (de sa dette nette) et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.</p>
Excédent de fonctionnement	<p>La Ville dégage pour l'exercice, un excédent de fonctionnement à des fins fiscales de 9,4 M\$ (consolidé : 11 M\$). Hydro-Sherbrooke contribue à ce surplus dans une proportion de 24,9 M\$, soit 4,9 M\$ de plus que le montant budgété.</p> <p>L'excédent de fonctionnement non affecté de la Ville au 31 décembre 2019 est de 14,2 M\$. Ce montant correspond aux surplus libres et disponibles afin de pourvoir aux imprévus. En comparaison avec les revenus de fonctionnement, il se situe à 2,9 %. Le graphique suivant présente la comparaison de ce pourcentage avec les 9 autres grandes villes de 100 000 habitants et plus au Québec.</p>

GRAPHIQUE 1 – SURPLUS NON AFFECTÉS/REVENUS DE FONCTIONNEMENT



La médiane des grandes villes se situe à 4,5 %. Seule une autre ville a un pourcentage inférieur à la Ville de Sherbrooke. Les pourcentages varient de 0,9 % à 7,8 %.

## RECOMMANDATIONS

**Afin de pourvoir à différentes situations de nature imprévue, je recommande à la Ville de Sherbrooke de :**

1. Définir une politique déterminant ses objectifs à atteindre pour constituer une réserve de surplus non affectés suffisante pour pourvoir aux éventualités.

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

La rédaction d'une politique de gestion des surplus est en cours actuellement. Au début de l'année 2020, des présentations ont été faites aux élus municipaux pour les informer de la situation.

Endettement total net à long terme

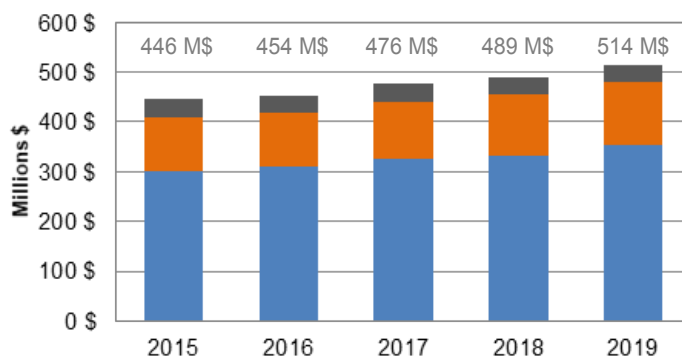
L'endettement total net à long terme consolidé tel que présenté à la page S25 de l'état financier s'élève à 514 M\$ en hausse de 25 M\$ par rapport à l'exercice précédent.

Le graphique suivant illustre la progression de l'endettement total net à long terme.

Endettement total net à long terme (suite)

GRAPHIQUE 2 – ENDETTEMENT TOTAL NET À LONG TERME

La hausse moyenne annuelle de l'endettement de la Ville et de Hydro-Sherbrooke est de 4,3%. Elle a diminué en moyenne de 2,1% pour les organismes contrôlés.



	2015	2016	2017	2018	2019
Organismes contrôlés	36 M\$	36 M\$	36 M\$	34 M\$	33 M\$
Hydro-Sherbrooke	108 M\$	109 M\$	115 M\$	124 M\$	127 M\$
Ville de Sherbrooke	302 M\$	309 M\$	325 M\$	331 M\$	354 M\$

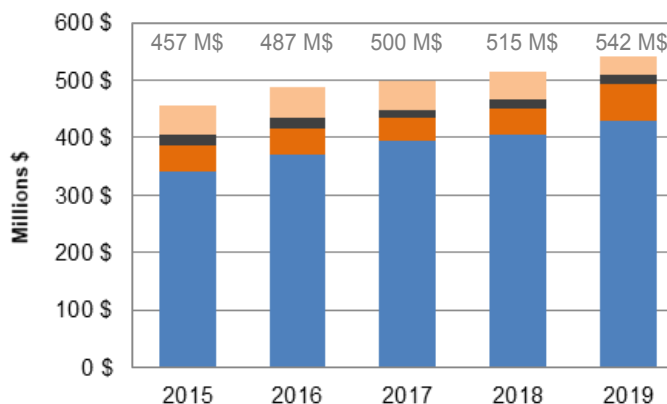
L'endettement total net lié à Hydro-Sherbrooke et inclus dans ces montants est de 127 M\$ alors que les organismes contrôlés contribuent pour un montant de 33 M\$.

Dettes à long terme

Le graphique 3 présente la répartition de la dette à long terme selon les différents payeurs. La partie de la dette assumée par l'ensemble des contribuables a augmenté annuellement en moyenne de 6,6 %.

GRAPHIQUE 3 – DETTE À LONG TERME RÉPARTIE SELON LES PAYEURS

La partie de la dette assumée par l'ensemble des contribuables a augmenté en moyenne de 6,6 % annuellement.



	2015	2016	2017	2018	2019
Réserves financières	52 M\$	52 M\$	51 M\$	49 M\$	34 M\$
Une partie des contribuables	19 M\$	18 M\$	15 M\$	15 M\$	14 M\$
Tiers (gouvernement et autres)	46 M\$	46 M\$	40 M\$	47 M\$	65 M\$
Ensemble des contribuables	340 M\$	371 M\$	394 M\$	405 M\$	430 M\$

Politique de gestion de la dette

L'an passé, j'ai recommandé de réviser la politique de gestion de la dette en incluant différents ratios, ce que je réitère.

Paiement de factures en double	<p>En lien avec la vérification des factures payées en double, j'ai effectué un travail de vérification supplémentaire pour 3 fournisseurs afin de m'assurer de l'application des contrôles. Pour ces 3 fournisseurs, j'ai noté quelques écarts qui, dans l'ensemble, s'avéraient non matériels.</p> <p>À la suite du mandat spécial réalisé l'an dernier, le plan d'action que j'ai reçu répond de façon satisfaisante aux recommandations. Déjà, certaines actions sont complétées.</p> <p>Le suivi accompli par le Service des finances sur les paiements en double a permis, en date du 24 août 2020, de récupérer la somme de 538 191 \$. À cela s'ajoute l'interception de réception en double, avant que le chèque ne soit émis, de montant totalisant 983 634 \$. Ainsi, la mise en place des nouveaux contrôles, la séparation des tâches et la centralisation du traitement des factures au Service des finances ont permis d'identifier un total de 1 521 825 \$ de traitement de factures en double. Je ne peux qu'encourager le Service des finances à poursuivre avec la même rigueur le suivi des paiements qui pourraient s'effectuer en double.</p>
Recommandations	Des recommandations de contrôle interne formulées au cours des exercices antérieurs et non appliquées ont été adressées à nouveau. Une nouvelle recommandation a trait à la validation insuffisante de la conformité des écritures de journal saisies.

## RAPPORT SUR LES ÉTATS FINANCIERS DE LA SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE SHERBROOKE

Objectifs de l'audit 2019	L'audit des états financiers consolidés de la Société de transport de Sherbrooke pour l'exercice terminé le 31 décembre 2019 a été réalisé conjointement avec l'auditeur externe nommé par le conseil municipal et le conseil d'administration. L'audit permet d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers pris dans leur ensemble sont exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.
Normes	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	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 conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public 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, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Résultat de  
l'audit – Extrait  
du rapport  
d'audit

Conjointement avec la firme Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L., j'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 8 avril 2020 :

À notre 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 2019, 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.



## Chapitre 4

# AUDIT DE CONFORMITÉ



Ville de  
**Sherbrooke**

Bureau de la vérificatrice  
générale



## 4. AUDIT DE CONFORMITÉ

Introduction	Conformément à mon mandat, je fais rapport sur le résultat des vérifications de la conformité aux lois, règlements, politiques et directives réalisées pour l'année 2019.
<b>VÉRIFICATION DU TRAITEMENT DES ÉLUS</b>	
Objectif	J'ai réalisé une mission d'assurance raisonnable à l'égard de la conformité de la Ville de Sherbrooke, au cours de la période du 1 <sup>er</sup> janvier 2019 au 31 décembre 2019, au Règlement n <sup>o</sup> 1170 de la Ville de Sherbrooke et à l'article 11 de la <i>Loi sur le traitement des élus municipaux</i> (ci-après le « Règlement » et la « Loi »).
Responsabilité de la direction	La direction est responsable de la conformité de la Ville de Sherbrooke au Règlement et à la Loi. Elle est également responsable du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la conformité de la Ville de Sherbrooke au Règlement et à la Loi.
Responsabilité de la vérificatrice générale	Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sous forme d'assurance raisonnable sur la conformité de la Ville de Sherbrooke, sur la base des éléments probants que j'ai obtenus. J'ai effectué ma mission d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3531, <i>Missions d'appréciation directe visant la délivrance d'un rapport sur la conformité</i> .
Résultats de l'audit	J'ai émis, à titre d'auditrice, l'opinion suivante le 9 juin 2020 :  À mon avis, la Ville de Sherbrooke s'est conformée, dans tous les aspects importants, au Règlement et à la Loi au cours de la période du 1 <sup>er</sup> janvier 2019 au 31 décembre 2019.
<b>SOCIÉTÉ DE TRANSPORT DE SHERBROOKE</b>	
Mise en contexte	Le 17 juin 2019, je recevais une lettre du président du SCFP 3434 (syndicat de la STS) qui dénonçait l'attribution d'un contrat de gré à gré entre la Société de transport de Sherbrooke et le fournisseur Les Promenades de l'Estrie inc.
Objectif	En lien avec cette dénonciation, j'ai voulu vérifier si l'octroi du contrat de gré à gré, sans appel d'offres public, respecte la <i>Loi sur les cités et villes</i> et les lois régissant la STS et si les bonnes pratiques en matière de gouvernance étaient respectées. Le contrat visait la sous-traitance de ligne régulière de transport en commun sur le territoire de la Ville de Sherbrooke, et ce, pour une période de 8 ans à partir du 15 mai 2019. Le contrat a été conclu pour un montant global 26 761 047 \$ incluant les taxes.

Démarche	J'ai rencontré les différents intervenants et analysé le processus d'octroi du contrat. Également, j'ai mandaté une firme d'avocats pour obtenir un avis juridique sur la question.
Résultats	<p>Nous sommes d'avis que l'attribution d'un contrat de gré à gré à Les Promenades de l'Estrie inc. a eu lieu conformément au cadre normatif applicable à la STS et que les lois ont été respectées.</p> <p>Toutefois, dans un contexte post-commission Charbonneau, il apparaît difficile de plaider en faveur de l'attribution d'un contrat de gré à gré en raison d'un manque de confiance dans le processus d'appel d'offres public.</p>
<b>AUTRES VÉRIFICATIONS</b>	
Procès-verbaux	J'ai examiné les aspects financiers des procès-verbaux des différentes instances de la Ville et de la Société de transport de Sherbrooke.

## Chapitre 5

# RAPPORT DES ACTIVITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE



Ville de  
**Sherbrooke**

Bureau de la vérificatrice  
générale



## INTRODUCTION

Période	Ce chapitre couvre les activités du Bureau de la vérificatrice générale du mois d'août 2019 à août 2020.
Reddition de comptes	La reddition de comptes 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.
Objectifs	Afin de m'acquitter de mes responsabilités, je me suis donnée les objectifs généraux suivants que je poursuivrai tout au long de mon terme : <ul style="list-style-type: none"><li>• rencontrer adéquatement les obligations légales et professionnelles de la fonction;</li><li>• utiliser les ressources mises à ma disposition de façon économique, efficace et efficiente;</li><li>• inciter la Ville à adopter les principes d'une saine gouvernance dans la gestion des fonds publics;</li><li>• inciter la Ville à produire, pour la prise de décisions, une information complète et pertinente;</li><li>• être à l'affût de toutes occasions conduisant à une utilisation plus efficace et efficiente des fonds publics.</li></ul>
Partage des connaissances et expertises	L'apprentissage continu est pour moi une valeur importante et le partage des connaissances s'inscrit dans ce processus. Ainsi, je favoriserai : <ul style="list-style-type: none"><li>• la coordination de mes travaux de vérification avec ceux des vérificateurs externes de la Ville;</li><li>• l'échange avec les vérificateurs généraux des autres villes pour bénéficier de l'expertise de chacun et partager les expériences de travail;</li><li>• être membre active au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec (AVGMQ).</li></ul>

## DESCRIPTION ET EXÉCUTION DES TRAVAUX

Rapports d'audit	Les travaux d'audit financier ont mené à l'émission de rapports de l'auditeur et ont été réalisés en conformité avec les Normes canadiennes d'audit (NCA).
Organismes audités	Voici les organismes que j'ai audités : <ul style="list-style-type: none"><li>• Régie de récupération de l'Estrie (Récup Estrie)</li><li>• Société de transport de Sherbrooke</li><li>• Ville de Sherbrooke</li></ul>

Audits de l'optimisation des ressources	J'ai effectué trois (3) audits de l'optimisation des ressources, lesquels sont reproduits au chapitre 2 de mon rapport annuel.
Éléments d'audits	Les travaux d'audit de la conformité des opérations de la Ville et de ses organismes ont porté notamment sur le salaire des élus.
<b>RESSOURCES HUMAINES</b>	
Autres ressources	<p>Ces ressources secondent la vérificatrice générale dans ses différents travaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mme Guylaine De Montigny, consultante</li> <li>• Mme Martine Doyon, consultante</li> <li>• M. Jacques Hébert, CPA, CA, consultant</li> <li>• Me Sébastien Laprise, Langlois avocats</li> <li>• M. Guy Perron, CPA, CA, consultant</li> <li>• Quantum Juricomptable inc.</li> <li>• Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L.</li> <li>• M. Arthur Roberge, consultant et conseiller en gestion</li> <li>• Mme Rina Zampieri, CPA, CA, consultante en audit de l'optimisation des ressources</li> </ul>
<b>CADRE DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2017-2021</b>	
Mandat	Le mandat, les obligations et les pouvoirs de la vérificatrice générale sont définis aux articles 107.1 à 107.17 de la <i>Loi sur les cités et villes</i> 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	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	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	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'indépendance, l'objectivité et le respect : les assises</li> <li>• La transparence, la rigueur, le courage managérial et l'apprentissage continu : les engagements</li> <li>• L'intégrité et la persévérance : les forces</li> </ul>
Partenaires	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les vérificateurs généraux municipaux du Québec</li> <li>• Les organismes de normalisation en vérification, en comptabilité et en gestion</li> <li>• Les cabinets de comptables professionnels agréés et les consultants</li> </ul>

## PLANIFICATION STRATÉGIQUE 2017-2021

### 1. ASSISTER LES ÉLUS DANS LEUR FONCTION DE CONTRÔLE

Orientation	Accroître la transparence de l'administration municipale envers le conseil et la population en favorisant la reddition de comptes. Répondre aux attentes du conseil municipal par des missions d'audit à valeur ajoutée axées sur les enjeux actuels.		
Axes d'intervention	<b>1.1 Audit financier - Pour une prise de décision éclairée</b>		
	<b>Objectif</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles annuelles</b>
	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 (NCA).	Audit financier de la Ville - Rapport	1 rapport d'audit
		Audit financier des organismes municipaux - Rapports	1 rapport d'audit
<b>1.2 Audit de conformité réglementaire</b>			
	<b>Objectif</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles annuelles</b>
Rassurer les élus quant au respect des lois et règlements.	Suivi des procès-verbaux - Conseil municipal / Comité exécutif	100 % annuellement	
	Traitement des élus	1 rapport par année	

### 2. CONTRIBUER À LA SAINTE GESTION DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

Orientation	Promouvoir une saine administration des fonds publics et la responsabilisation de leur utilisation. Réaliser des travaux d'audit de l'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.		
Axes d'intervention	<b>2.1 Des travaux à valeur ajoutée</b>		
	<b>Objectif</b>	<b>Indicateur</b>	<b>Cibles annuelles</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
	<b>2.2 L'influence des travaux de la vérificatrice générale</b>		
	<b>Objectif</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles annuelles</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 à la suite de l'audit	100 % annuellement	

### 3. AMÉLIORER NOS PRATIQUES DE FAÇON CONTINUE

Orientation	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.		
Axes d'intervention	<b>3.1 L'optimisation des compétences – Ressources humaines</b>		
	<b>Objectif</b>	<b>Indicateur</b>	<b>Cibles annuelles</b>
	Soutenir le développement des compétences professionnelles	Moyenne du nombre de jours de formation par personne	VG = 8 jours
	<b>3.2 Des travaux de qualité – Amélioration continue</b>		
	<b>Objectifs</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Cibles annuelles</b>
	Appliquer le Manuel d'assurance qualité (MAQ) personnalisé pour la fonction de VG	Révision triennale externe dossier	1 révision triennale
	Actualiser la planification stratégique	Révision annuelle	100 %
Actualiser la politique d'approvisionnement du BVG	Révision triennale	1 révision triennale	

## TABLEAU DE BORD DU BVG

### Présentation

Voici le tableau de bord du Bureau de la vérificatrice générale créé en fonction des axes d'intervention. Les objectifs et les cibles y sont illustrés ainsi que les résultats pour les années visées.

Objectif	Cible 2019-2020	Résultat 2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
<b>Audit financier</b>						
Ville	1 rapport	1	✓	✓	✓	
Organismes	1 rapport	1	✓	✓	✓	
Suivi des recommandations	≥ 1	1	✓	✓	✓	
<b>Audit de conformité</b>						
Traitement des élus	1 rapport	1	✓	✓	✓	
Procès-verbaux	100 %	100 %	✓	✓	✓	
<b>Audit d'optimisation des ressources</b>						
Nombre de rapports	3 rapports	3	✓	✓	✓	
Mandat spécial	---	---	---	✓	---	
Suivi des recommandations	≥ 1	1	✗	✓	✓	
<b>Ressources humaines</b>						
Jours de formation vérificatrice générale	8 jours	3	!	!	!	
<b>Amélioration continue</b>						
Appliquer Manuel assurance qualité	100 %	100 %	✓	✓	✓	
Actualisation annuelle planification stratégique	100 %	100 %	✓	✓	✓	
Actualisation de la Politique d'approvisionnement	---	---	---	---	✗	

### Légende

- ✓ Réalisé
- ! En cours
- ✗ Non réalisé
- Sans objet

## VÉRIFICATION DES COMPTES DU BVG

Rapport des  
auditeurs  
indépendants

Les dépenses d'exploitation du Bureau de la vérificatrice générale pour l'exercice terminé le 31 décembre 2019 ont été auditées par un auditeur indépendant mandaté par la Ville, comme l'exige la *Loi sur les cités et villes*.



### Rapport de l'auditeur indépendant

Aux membres du conseil municipal  
Ville de Sherbrooke

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

#### Opinion

Nous avons effectué l'audit du relevé des dépenses d'opérations du Bureau du vérificateur général de la Ville de Sherbrooke (ci-après « la Ville ») pour l'exercice terminé le 31 décembre 2019 (ci-après le « relevé des dépenses »), ainsi que les notes complémentaires.

À notre avis, le relevé des dépenses ci-joint a été préparé, dans tous ses aspects significatifs, conformément à la méthode de comptabilité décrite à la note 1.

#### Fondement de l'opinion

Nous avons effectué notre audit conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada. Les responsabilités qui nous incombent en vertu de ces normes sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit du relevé des dépenses » du présent rapport. Nous sommes indépendants de la Ville conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent à notre audit du relevé des dépenses au Canada et nous nous sommes acquittés des autres responsabilités déontologiques qui nous incombent selon ces règles. Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion.

#### Observations – référentiel comptable et restriction à l'utilisation

Nous attirons l'attention sur la note 1 du relevé des dépenses, qui décrit le référentiel comptable appliqué. Le relevé des dépenses a été préparé pour permettre à la Ville de se conformer 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 la Ville de Sherbrooke et ne devrait pas être utilisé par d'autres parties. Notre opinion n'est pas modifiée à l'égard de ce point.

### **Responsabilités de la direction et des responsables de la gouvernance à l'égard du relevé des dépenses**

La direction du Bureau du vérificateur général de la Ville (ci-après la « direction ») est responsable de la préparation du relevé des dépenses conformément à la méthode de comptabilité décrite à la note 1, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'un relevé des dépenses exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Il incombe aux responsables de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière de la Ville.

### **Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit du relevé des dépenses**

Nos objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que le relevé des dépenses pris dans son ensemble est exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant notre opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada permettra toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce qu'elles, individuellement ou collectivement, puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs du relevé des dépenses prennent en se fondant sur celui-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux normes d'audit généralement reconnues du Canada, nous exerçons notre jugement professionnel et faisons preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre :

- nous identifions et évaluons les risques que le relevé des dépenses comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne;
- nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit 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 la Ville;

- nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière.

Nous communiquons aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier prévus des travaux d'audit et nos constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne que nous aurions relevée au cours de notre audit.

*Raymond Chabot Grant Thornton S.E. N.C. R. L.* <sup>1</sup>

Sherbrooke  
Le 9 juin 2020

**BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE SHERBROOKE**  
**Relevé des dépenses d'opérations**  
pour l'exercice terminé le 31 décembre 2019

	<u>Budget <sup>(1)</sup></u>	<u>Réalisations</u>
Ressources humaines :		
Internes	242 680 \$	234 164 \$
Externes	<u>228 170 \$</u>	<u>244 497 \$</u>
	470 850 \$	478 661 \$
Ressources matérielles :		
Dépenses de fonctionnement	<u>29 150 \$</u>	<u>28 772 \$</u>
Total :	500 000 \$	507 433 \$
Dépenses assumées par des tiers		<u>(22 520) \$</u>
<b>Total net :</b>	<b><u>500 000 \$</u></b>	<b><u>484 913 \$</u></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

Je déclare que les informations contenues dans ce rapport correspondent à la situation telle qu'elle se présentait le 9 juin 2020.

La vérificatrice générale,

*Andrée Cossette CPA, CA*

Andrée Cossette, CPA auditrice, CA

## Annexe A – Loi sur les cités et villes

À jour le 1<sup>er</sup> juin 2020

### IV.1. — Vérificateur général

-----  
2001, c. 25, a. 15.

#### a. — Nomination

-----  
2018, c. 8, a. 33.

**107.1.** Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général, membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec.

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 34.

**107.2.** Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat unique de sept ans.

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 35.

**107.2.1.** Le vérificateur général exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein. Il peut cependant participer à des activités d'enseignement, notamment à titre de formateur, ou à des activités professionnelles au sein de regroupements de vérificateurs, d'institutions d'enseignement ou de recherche, de comités au sein de son ordre professionnel ou au sein de l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec.

-----  
2018, c. 8, a. 36.

**107.3.** Ne peut agir comme vérificateur général :

1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement ;

2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1° ;

3° une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la municipalité, une personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7 ou un organisme visé au paragraphe 3° de cet alinéa;

4° une personne qui a été, au cours des quatre années précédant sa nomination, membre d'un conseil ou employé ou fonctionnaire de la municipalité, sauf si cette personne a fait partie, durant ces années ou une partie de celles-ci, des employés dirigés par le vérificateur général.

Le vérificateur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel et les devoirs de sa fonction.

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 37.

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

1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer ;

2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

**b. — Dépenses de fonctionnement**

-----  
2018, c. 8, a. 38.

**107.5.** Le budget de la municipalité doit comprendre un crédit pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions. Sous réserve du troisième alinéa, ce crédit doit être égal ou supérieur à la somme de A + B + C alors que:

1° A représente 500 000 \$;

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

3° C représente le produit de 0,11% par la partie des crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement qui est égale ou supérieure à 510 000 000 \$.

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

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

**c. — Mandat**

-----  
2018, c. 8, a. 40.

**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.

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

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

-----  
2018, c. 8, a. 41.

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

1° de la municipalité;

2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:

- a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
- b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50% des membres de son conseil d'administration;
- c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50% de ses parts ou actions votantes en circulation;

3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie:

- a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;
- b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;
- c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;
- d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;

e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

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

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

2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;

3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20; 2018, c. 8, a. 42.

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

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

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

1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;

2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2001, c. 68, a. 6; 2018, c. 8, a. 43.

**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 ou de tout organisme qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité, par une personne morale ou par un organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article

**107.7**, relativement à l'utilisation de l'aide qui a été accordée.

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

Le vérificateur général a le droit d'exiger de tout fonctionnaire ou employé de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme qui a bénéficié de l'aide les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions.

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 44.

**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.

d . — *Rapport*

-----  
 2018, c. 8, a. 45.

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

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

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

- 1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;
- 2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;
- 3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;
- 4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;
- 5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;
- 6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficacité;
- 7° la mise en 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 d'une municipalité, à une personne morale ou à un organisme tout rapport faisant état de ses constatations ou de ses

recommandations. Un tel rapport concernant une personne ou un organisme est également transmis au maire d'une municipalité liée à celui-ci en vertu des dispositions mentionnées au deuxième alinéa.

Le maire d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception.

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21; 2018, c. 8, a. 46.

**107.14. (Abrogé).**

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22; 2017, c. 13, a. 50; 2018, c. 8, a. 47.

**107.15. (Abrogé).**

-----  
2001, c. 25, a. 15; 2018, c. 8, a. 47.

**e. — Immunités**

-----  
2018, c. 8, a. 48.

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

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

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

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

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

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

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre un

vérificateur externe, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle et dans le cadre de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

-----  
S. R. 1964, c. 193, a. 104; 1975, c. 66, a. 11; 1984, c. 38, a. 11; 1995, c. 34, a. 12; 1996, c. 27, a. 12; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 17; 2003, c. 19, a. 110, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2016, c. 17, a. 8; 2018, c. 8, a. 49.

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

1° les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 85 de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35) et qui est liée à cette municipalité de la manière prévue à ce paragraphe;

2° la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1);

3° tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la Gazette officielle du Québec.

-----  
1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 1999, c. 43, a. 13; 2001, c. 25, a. 19; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2006, c. 31, a. 17; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 51; 2018, c. 8, a. 50.

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

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

Le vérificateur fait rapport de sa vérification au conseil.

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

- 1° le vérificateur général de la municipalité dont la population est la plus élevée;
- 2° si aucun vérificateur général d'une municipalité n'est concerné, la Commission municipale du Québec;
- 3° si ni un vérificateur général d'une municipalité ni la Commission ne sont concernés, le vérificateur externe de la municipalité dont la population est la plus élevée.

-----  
2018, c. 8, a. 51.

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

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

**108.2.0.1** cesse de s'appliquer au vérificateur externe de cette municipalité à compter de cet exercice financier.

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

Le règlement ne peut être abrogé.

-----  
2018, c. 8, a. 51.

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

- 1° les comptes et affaires du vérificateur général;
- 2° les états financiers de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 107.7;
- 3° la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1);
- 4° tout document que détermine le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire par règlement publié à la Gazette officielle du Québec.

2001, c. 25, a. 20; 2001, c. 68, a. 7; 2003, c. 19, a. 250; 2005, c. 28, a. 196; 2009, c. 26, a. 109; 2017, c. 13, a. 52; 2018, c. 8, a. 52.

**108.2.2.** Aucune vérification effectuée par un vérificateur externe ne peut mettre en cause le bien-fondé des politiques et des objectifs de la municipalité ou d'une personne ou d'un organisme dont les comptes et affaires font l'objet de la vérification.

-----  
2018, c. 8, a. 53.

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

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

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

Le trésorier d'une municipalité dépose tout rapport qu'il reçoit en application du présent article à la première séance ordinaire du conseil qui suit cette réception.

-----  
1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 21; 2001, c. 68, a. 8; 2010, c. 18, a. 23; 2017, c. 13, a. 53; 2018, c. 8, a. 54.

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

Toutefois, un conseil ne peut demander au vérificateur externe aucune des vérifications faisant partie du mandat accordé à la Commission municipale du Québec en vertu de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35).

-----  
1984, c. 38, a. 11; 2018, c. 8, a. 55.

**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.

**109.** En tout temps de l'année, à la demande écrite d'au moins 50 contribuables, le conseil doit aussi ordonner une vérification spéciale des comptes de la municipalité pour une ou plusieurs des cinq années antérieures, pourvu qu'aucune telle vérification n'ait déjà été faite pour les mêmes années sous l'empire du présent article ou qu'une telle vérification ne fasse partie du mandat de vérification accordé à la Commission municipale du Québec en vertu de la Loi sur la Commission municipale (chapitre C-35).

Le vérificateur ad hoc est nommé par le conseil, mais avant sa nomination le choix que le conseil se propose de faire doit être accepté par écrit de la majorité des contribuables qui ont demandé la vérification; à défaut d'entente entre ces contribuables et le conseil, le vérificateur ad hoc est nommé par un juge de la Cour du Québec, sur demande de l'une des parties après avis de huit jours francs à l'autre partie.

Les frais de cette vérification sont supportés par le fonctionnaire ou employé responsable de la municipalité s'il s'est rendu coupable de détournement de fonds ou si, ayant été trouvé reliquataire, il fait défaut de rembourser le reliquat dans le délai fixé par le dernier alinéa; sinon, ils sont à la charge des personnes qui l'ont demandée, à moins que la vérification ne profite à la municipalité.

La demande de vérification en vertu du présent article doit être accompagnée d'un dépôt de 2 000 \$, lequel doit être remis aux requérants si les frais de la vérification ne sont pas mis à leur charge.

Tout vérificateur ad hoc nommé à ces fins peut être un particulier ou une société; il peut faire exécuter son travail par ses employés, mais alors sa responsabilité est la même que si ce travail avait été entièrement fait par lui-même. Dans le cas d'une société, la prestation du serment d'office de l'un des associés est suffisante.

Dans les 30 jours qui suivent la notification qui lui est faite d'une copie du rapport de vérification, le fonctionnaire ou employé en défaut de la municipalité doit acquitter le montant dont il a été trouvé reliquataire, ainsi que les frais de la vérification.

-----  
S. R. 1964, c. 193, a. 105; 1965 (1re sess.), c. 17, a. 2; 1968, c. 55, a. 5; 1988, c. 21, a. 66; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 26; N.I. 2016-01-01 (NCPC); 2018, c. 8, a. 56.

VI. —

*Abrogée, 2005, c. 6, a. 194.*

-----  
2005, c. 6, a. 194.

**110. (Abrogé).**

-----  
S. R. 1964, c. 193, a. 106; 1968, c. 53, a. 2; 1968, c. 55, a. 33; 1977, c. 52, a. 11; 1979, c. 72, a. 490; 1986, c. 31, a. 4; 1988, c. 76, a. 1; 1999, c. 40, a. 51; 2005, c. 6, a. 194.

**111. (Abrogé).**

-----  
S. R. 1964, c. 193, a. 107; 1977, c. 52, a. 11; 1999, c. 40, a. 51; 2005, c. 6, a. 194.



## Annexe B – Comité de vérification

Extrait du Règlement n° 1300 de la Ville de Sherbrooke à jour au 08-07-2020

### TITRE 2 – LE CONSEIL MUNICIPAL ET SES COMITÉS

#### CHAPITRE 5 – COMITÉ DE VÉRIFICATION

(Ajouté par l'art. 1 de 1300-2)

##### 2.5.1 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 (RLRQ, c. C-19)*.

Le comité de vérification est composé des membres du comité exécutif de la Ville et de deux (2) élus provenant du conseil municipal ou des conseils d'arrondissement.

(Ajouté par l'art. 1 de 1300-2)

##### 2.5.2 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 1300-2)

##### 2.5.3 Mandat

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

À cette fin, le comité :

- 1) prend 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) prend connaissance de l'évaluation annuelle de l'importance relative générale et des risques associés au plan annuel du vérificateur général;
- 3) prend 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* et des moyens administratifs proposés par le vérificateur général pour leur réalisation;

- 4) prend connaissance du rapport annuel du vérificateur général avant sa transmission au président du conseil;
- 5) prend 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) prend connaissance des rapports du vérificateur général qui lui sont transmis par le conseil;
- 8) prend 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) prend connaissance des prévisions budgétaires du vérificateur général et les transmet au directeur général avec ses commentaires et recommandations.

(Ajouté par l'art. 1 1300-2)

#### **2.5.4 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 1300-2)

#### **2.5.5 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 1300-2)

### **2.5.6 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 1300-2)

### **2.5.7 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 1300-2)

### **2.5.8 Rapport des activités**

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

(Ajouté par l'art. 1 de 1300-2)



Bureau de la vérificatrice  
générale

**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)



Bureau de la vérificatrice  
générale