

RAPPORT D'AUDIT

AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION

SHERBROOKE INNOPOLE

AVRIL 2018

TABLE DES MATIÈRES

1.	VUE D'ENSEMBLE.....	5
2.	OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT	9
3.	RÉSULTATS DE L'AUDIT	11
	3.1 BONNES PRATIQUES.....	11
	3.2 POINTS D'AMÉLIORATION.....	12
	ANNEXE 1	16

1. VUE D'ENSEMBLE

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

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

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

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

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

Afin de répondre au mandat confié par la Ville de Sherbrooke, le conseil d'administration s'est donné comme mission d'accélérer le développement des

¹ C-47.1 - Loi sur les compétences municipales, à jour au 1^{er} mars 2018

entreprises des 5 filières-clés et d'agir pour faire de Sherbrooke un environnement d'affaires attractif et innovant.

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

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

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

- être l'interlocuteur privilégié de la Ville en matière de développement économique dans le secteur industriel;
- offrir l'ensemble des services de première ligne aux entreprises industrielles du territoire de la Ville;
- élaborer un plan triennal de développement en tenant compte du potentiel des membres du pôle universitaire et de la stratégie basée sur les filières-clés;
- veiller à la réalisation d'un plan d'action annuel tiré du plan triennal de développement;
- participer à la mise en œuvre d'une stratégie en matière de développement de l'entrepreneuriat et appuyer les initiatives des partenaires du territoire;
- gérer le fonds local d'investissement de la Ville qui lui est confié;
- créer et gérer tous les fonds utiles et pertinents pour la réalisation de son mandat à même la contribution municipale qui lui est versée;
- préparer, maintenir à jour, transmettre à la ville et diffuser sur son site internet une *politique de soutien aux entreprises* adaptée aux mandats qui lui sont confiés par la Ville;
- traiter tout autre mandat spécial que la Ville pourra lui confier par ententes de service dans le secteur industriel.

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

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

² Résolution CM 2017-3243 de la Ville de Sherbrooke

2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la Loi sur les cités et villes¹, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion de Sherbrooke Innopole. J'ai réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (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 l'organisme paramunicipal s'est doté de règles de gouvernance appropriées.

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

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

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

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

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

¹ Québec Loi sur les cités et villes, RLRQ, chap-19, à jour au 1^{er} février 2018

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

Mes travaux visaient principalement les activités effectuées au cours des 2 dernières années. Cependant, certains de mes commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Mes travaux ont pris fin en avril 2018.

3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

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

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

3.1 Bonnes pratiques

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

Durée des mandats des administrateurs

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

Système d'évaluation de rendement du personnel

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

Planification stratégique et plan d'action

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

Code d'éthique et de gouvernance

Une signature annuelle du code d'éthique et de gouvernance est exigée des employés, des administrateurs, des dirigeants, des membres de comité et des sous-traitants afin

de renouveler leurs engagements. De plus, ils remplissent annuellement une déclaration d'intérêt ainsi qu'une déclaration sur leurs personnes liées, ce qui constitue de bonnes pratiques de gouvernance.

Évaluation du fonctionnement du conseil d'administration

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

Reddition de compte de la direction au conseil d'administration

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

3.2 Points d'amélioration

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

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

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

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

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

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

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

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

Plan de gestion de la relève des employés clés

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

RECOMMANDATION

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

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

concernant les augmentations salariales, les modifications à la structure organisationnelle et aux politiques salariales;

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

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

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

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

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

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

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

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

5. - Il est déjà prévu dans les objectifs de l'équipe des finances qu'une politique d'évaluation des placements et des provisions pour moins-value soit présentée au conseil d'administration du 12 juin 2018 pour approbation par les membres. Cette politique sera donc officiellement mise en place et elle inclura un processus de suivi rigoureux de tous les placements de Sherbrooke Innopole.

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

ANNEXE 1

Objectifs de l'audit et critères d'évaluation

Objectif 1

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

Critères d'évaluation

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

Objectif 2

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

Critères d'évaluation

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