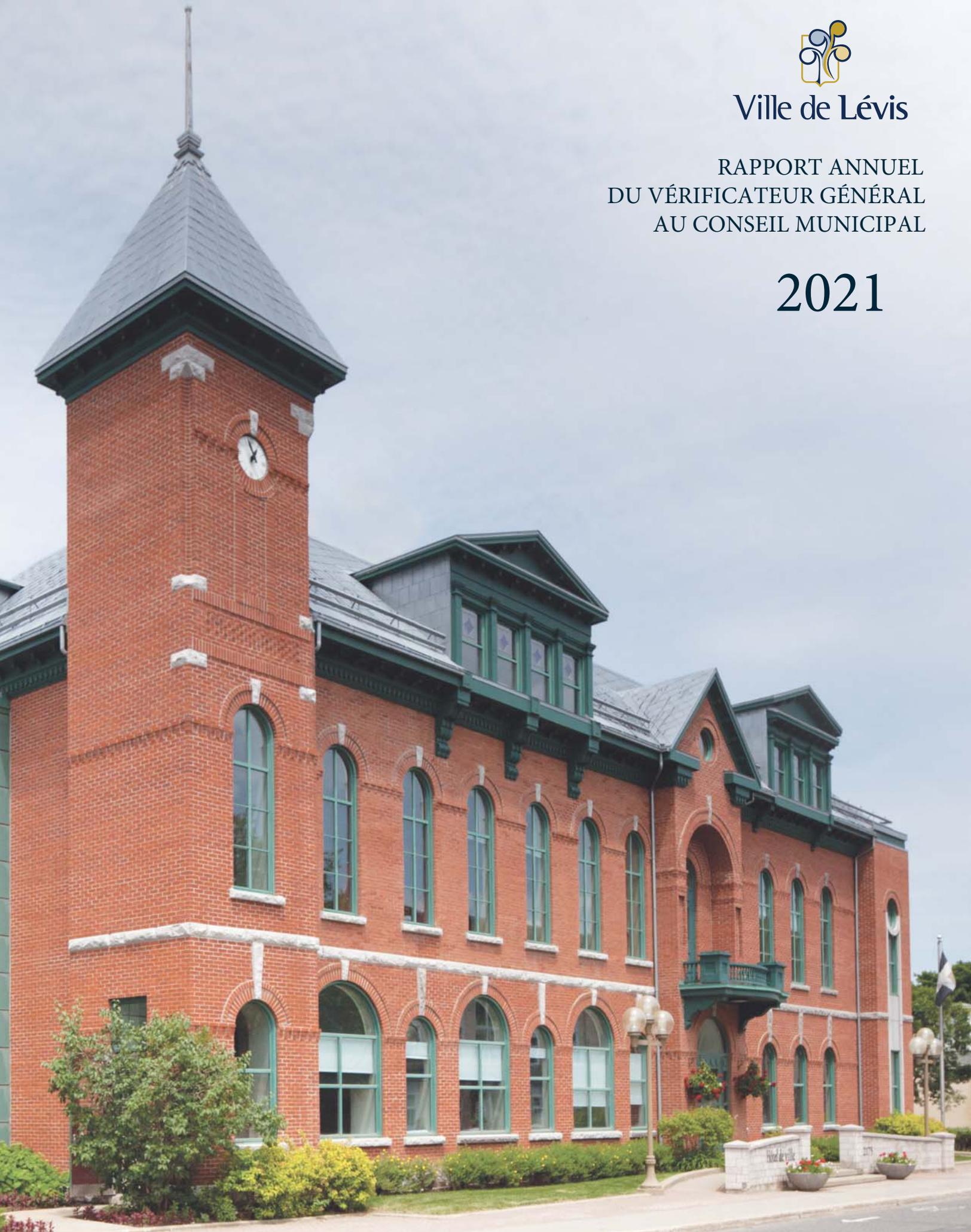




Ville de Lévis

RAPPORT ANNUEL  
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
AU CONSEIL MUNICIPAL

2021





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

**2021**

**Présenté au conseil de la Ville**

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

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



# Ville de Lévis

Le 11 avril 2022

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

Monsieur le Maire,

Conformément aux dispositions de l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets le rapport annuel 2021 du vérificateur général de la Ville de Lévis, pour dépôt au conseil municipal.

Veillez agréer, monsieur le Maire, l'expression de mes salutations respectueuses.

Le vérificateur général de la Ville de Lévis,

Yves Denis, CPA auditeur, CA





## Table des matières

Chapitre 1	Observations du vérificateur général, M. Yves Denis
Chapitre 2	Audit de performance – Gestion financière
Chapitre 3	Audit de conformité – Subventions de 100 000 \$ ou plus versées à des personnes morales (2020)
Chapitre 4	Reddition de comptes du vérificateur général
Annexe A	Mandat du vérificateur général
Annexe B	Relations entre l'Administration municipale et le vérificateur général de la Ville de Lévis - Audit de performance
Annexe C	Extraits de la <i>Loi sur les cités et villes</i> (RLRQ, chapitre C-19)



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

**1**

**Rapport annuel 2021**  
**Vérificateur général de la Ville de Lévis**

## Table des matières

Introduction .....	1
Bilan .....	1
Contenu du présent rapport .....	2

## Introduction

- 1 La *Loi sur les cités et villes* oblige le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus à nommer un vérificateur général, pour un mandat non renouvelable de sept ans. Celui-ci relève du conseil municipal et a pour responsabilité d'effectuer l'audit des comptes et affaires de la municipalité et de tous les organismes qu'elle contrôle ou qui font partie de son périmètre comptable. Annuellement, il remet au maire, pour dépôt au conseil municipal, un rapport décrivant les résultats de son audit, dans lequel il mentionne tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner.

## Bilan

- 2 Ce rapport annuel est le dernier de mon septennat. Je constate avec fierté que la vision que j'ai développée pour le bureau du vérificateur général de la Ville de Lévis, bien que comportant un défi certain, a été réalisée avec le maximum d'efficacité.
- 3 En effet, tout au long de mon mandat de sept ans, j'ai développé et mis à jour une vision et des plans d'audit pertinents et validés avec les parties prenantes. Par exemple :
  - L'analyse des enjeux, des risques et des opportunités, réalisée lors de mon entrée en fonction<sup>1</sup>;
  - La stratégie d'audit concernant l'acquisition de biens et services<sup>2</sup>;
  - La stratégie d'audit concernant la gestion immobilière<sup>3</sup>;
  - Plus récemment, la conception d'un plan d'audit pluriannuel<sup>4</sup>.
- 4 Cette approche a bien servi les intérêts de la Ville et de ses parties prenantes. En effet, outre des bilans de mes interventions produits en 2016<sup>5</sup> et en 2019<sup>6</sup>, j'ai effectué à l'été 2020 une mesure objective du positionnement stratégique du bureau du vérificateur général sous trois aspects pertinents, soit le respect des normes d'audit, la valeur ajoutée des travaux et la visibilité des rapports publiés. Les résultats obtenus ont été très positifs<sup>7</sup>.

---

1 [Rapport annuel 2014, chapitre 1, pages 5 et 6, Bureau du vérificateur général de Lévis.](#)

2 [Rapport annuel 2015, chapitre 2, Bureau du vérificateur général de Lévis.](#)

3 Non publié.

4 [Rapport annuel 2019, tome I, chapitre 1, pages 2 et 3, Bureau du vérificateur général de Lévis.](#)

5 [Rapport annuel 2016, chapitre 5, pages 4 à 8 \(Bilan de l'application des recommandations antérieures\), Bureau du vérificateur général de Lévis.](#)

6 [Rapport annuel 2019, tome II, chapitre 1, pages 7 et 8 \(Analyse systémique\), Bureau du vérificateur général de Lévis.](#)

7 [Rapport annuel 2019, tome II, pages 1 à 6, Bureau du vérificateur général de Lévis.](#)

## Contenu du présent rapport

- 5 Le chapitre 2 présente les résultats d'un audit de performance concernant la gestion financière de la Ville de Lévis. Cet audit revêt un caractère particulier par sa nature stratégique. Dans ce rapport, je conclus que les trois volets de la gestion financière de la Ville couverts par l'audit devraient être améliorés par davantage d'analyses stratégiques pour que les actions appropriées soient prises et planifiées avec diligence. La gestion financière exercée devrait aussi faire l'objet d'une meilleure reddition de comptes.
- 6 Le chapitre 3 présente les résultats d'un audit de conformité concernant les organismes qui ont reçu 100 000 dollars ou plus annuellement, pour l'année 2020. Ces résultats n'ont pas été compilés l'an passé à cause de retards occasionnés par la pandémie de la COVID-19. Je les publie donc dans le présent rapport. Aucune non-conformité n'a été relevée.
- 7 Le chapitre 4 contient pour sa part la reddition de comptes annuelle du bureau du vérificateur général.
- 8 Pour ce qui est du suivi des recommandations, je n'ai pas jugé approprié de publier des résultats partiels dans le présent rapport, étant donné une portée écourtée par la fin de mon mandat. J'ai quand même procédé à des travaux d'audit, et soumis les résultats à l'Administration, qui pourra rendre compte au conseil municipal à ce sujet, en utilisant des données à jour.
- 9 Finalement, l'annexe A présente le mandat du vérificateur général dans le contexte de la Ville de Lévis, et l'annexe B, intitulée *Relations entre l'Administration municipale et le vérificateur général de la Ville de Lévis*, campe les valeurs et les façons de faire du vérificateur général, les rôles et responsabilités des intervenants et les attentes envers ceux-ci tout au long du processus d'audit. L'annexe C contient les extraits pertinents de la *Loi sur les cités et villes*.
- 10 Les directions concernées par mes rapports d'audit sont toujours invitées à commenter ces résultats. Les commentaires des gestionnaires responsables sont présentés à la fin de chacun des chapitres, le cas échéant.

**Audit de performance  
Gestion financière**

**2**

**Rapport annuel 2021**  
**Vérificateur général de la Ville de Lévis**



## Faits saillants

### Objectif de l'audit

L'objectif de la mission est de s'assurer que la Ville de Lévis prend des mesures pour exercer une gestion financière à long terme responsable, fournir une information financière adéquate aux élus et aux citoyens et gérer efficacement les risques financiers assurables.

### Principaux constats

#### *Financement des dépenses et des investissements*

- La Ville a pris différentes initiatives depuis 2018 pour se doter d'une planification financière à long terme. Cependant, malgré les efforts effectués, cette planification demeure à ce jour encore embryonnaire :
  - l'arrimage de cette planification avec les divers plans et politiques de la Ville qui impliquent des besoins financiers se fait difficilement;
  - l'information aux documents de planification financière est incomplète;
  - l'approbation des divers plans financiers à long terme génère de la confusion.
- Ni le plan financier stratégique 2021-2025 ni les PTI ne sont établis à l'intérieur des balises financières relatives au niveau d'emprunt fixé par le comité exécutif en novembre 2016.

#### *Gestion de l'information financière*

- Les résultats financiers de la RIGDCC et de la STLévis ne font pas l'objet d'une analyse détaillée.
- La Ville utilise des ratios pour évaluer l'état de ses finances, mais les analyses effectuées sont incomplètes :
  - elles ne permettent pas d'évaluer si les ressources disponibles ou auxquelles elle a accès sont suffisantes pour qu'elle puisse respecter ses engagements de service et financier;
  - certains des ratios financiers calculés par la Ville mènent à une appréciation surévaluée de la réalité;
  - certains éléments d'information financière ne sont pas colligés ni utilisés pour soutenir la prise de décision ou rendre compte de la situation financière;
- La surveillance exercée par les instances de la Ville est insuffisante puisqu'elle ne permet pas de s'assurer :
  - si les fonds dépensés ont permis de répondre aux besoins des citoyens et s'il y a eu une utilisation optimale des ressources;
  - dans quelle mesure toutes les cibles et exigences déterminées dans les diverses orientations sont respectées.

## Chapitre 2

- L'information communiquée aux citoyens n'est pas suffisamment détaillée pour leur expliquer comment sont utilisés les fonds gérés et elle est parfois difficile d'accès.

### *Gestion des risques assurables*

- La hausse très importante des primes d'assurance des dernières années jumelée à la baisse des réclamations payées par les assureurs devraient susciter une réflexion de la Ville quant à la pertinence de maintenir les couvertures des polices actuelles ou, tout du moins, sur la possibilité d'en modifier les paramètres.
- Les décisions de la ville en matière d'assurance ne s'appuient pas sur une analyse exhaustive des risques liés à ses biens et à ses activités de même qu'à sa relation avec ses différents partenaires ni sur une analyse des différentes options pour contenir les principaux risques de façon optimale.
- Sauf pour les camps de jour, les gestionnaires n'analysent pas les réclamations afin d'en identifier les causes et mettre en place les mesures pour les minimiser.

## Conclusion

Les trois volets de la gestion financière de la Ville couverts par l'audit devraient être améliorés par davantage d'analyses stratégiques pour que les actions appropriées soient prises et planifiées avec diligence. La gestion financière exercée devrait aussi faire l'objet d'une meilleure reddition de comptes.

L'Administration de la Ville adhère aux recommandations formulées, et ses commentaires sont présentés à la fin du rapport.

## Recommandations à la Ville de Lévis

- V21-01 Développer et mettre à jour, selon un cycle déterminé par le conseil municipal, un cadre financier sur lequel elle compte établir sa planification financière à long terme. Ce cadre financier devrait notamment incorporer une politique de gestion de la dette mise à jour au regard des objectifs, des cibles et des exigences du conseil.
- V21-02 Développer et mettre à jour une planification financière à long terme en fonction des balises du conseil municipal et sur la base d'une évaluation des besoins financiers pour assurer la disponibilité des ressources nécessaires à la prestation de services à laquelle la Ville s'est engagée auprès des citoyens.
- V21-03 Effectuer un suivi de la planification financière à long terme et procéder à sa révision lorsque nécessaire.
- V21-04 Joindre, aux projections de revenus et de dépenses qui soutiennent la planification financière à long terme, les hypothèses utilisées et leurs justifications ainsi que les stratégies retenues pour assurer la réalisation de ces projections.

V21-05 Enrichir les analyses financières qu'elle produit de façon à :

- a) couvrir l'information des organismes contrôlés et des partenariats;
- b) mettre en relation les engagements de services et financiers avec les ressources disponibles ou auxquelles la Ville a accès, et à approfondir l'analyse des éléments problématiques;
- c) s'assurer d'utiliser des ratios financiers pertinents et d'en faire une bonne interprétation, en privilégiant la prise en compte de sa situation financière sur un horizon raisonnable;
- d) obtenir une vision d'ensemble des risques financiers importants liés à ses activités;
- e) cerner les causes des principaux écarts observés entre les résultats financiers obtenus et ceux prévus en vue d'évaluer sa performance financière et de raffiner les prévisions de revenus et de dépenses qui ne sont pas suffisamment précises;
- f) faire ressortir les événements ou les décisions de l'exercice qui ont une incidence importante, positive ou négative, sur les résultats financiers de l'année écoulée ou qui sont susceptibles d'affecter ceux des exercices subséquents.

V21-06 Renforcer la surveillance exercée par ses différentes instances tant sur l'état de ses finances et sa performance financière que sur le respect des autorisations et des plans financiers de même que la reddition de comptes y afférente.

V21-07 Prendre des mesures pour enrichir et regrouper l'information communiquée aux citoyens, notamment en :

- a) présentant une information financière qui leur permet d'apprécier l'ensemble de sa situation financière et son évolution sur une période minimum de cinq ans;
- b) divulguant l'information détaillée sur le budget et le PTI;
- c) faisant ressortir davantage l'incidence des décisions et événements de l'exercice sur sa capacité de service et la taxation.

## Chapitre 2

- V21-08 Développer et mettre en œuvre une stratégie en matière de gestion des risques en vue de limiter l'exposition aux incidents et aux fluctuations du coût des primes d'assurance. Cette stratégie devrait comporter notamment :
- a) la réalisation et la mise à jour périodique d'analyses formelles des risques basées sur des données à jour sur les biens, activités et personnes en lien avec ces risques;
  - b) une approche intégrée visant la mitigation efficace des risques à l'aide d'un éventail de mesures de contrôle, dont l'efficacité fait l'objet d'une évaluation périodique, et qui sont complétées au besoin par des mesures complémentaires;
  - c) que ce soit en mode autoassurance ou lorsque la Ville a recours à des services d'assurance, l'analyse des réclamations de façon à évaluer s'il pourrait être rentable de mettre en œuvre des mesures de prévention;
  - d) une reddition de comptes périodique au conseil municipal sur l'ensemble du dossier de la gestion des risques assurables.
- V21-09 Appuyer les décisions en matière d'assurance sur des analyses permettant de démontrer la pertinence de souscrire ou non à des polices d'assurance; ces analyses consisteraient en une évaluation comparative des options offertes et de leur incidence sur les réserves financières de la Ville.

## Table des matières

Contexte.....	1
Lois et règlements.....	1
Orientations de la Ville en matière de gestion financière .....	1
Rôles et responsabilités.....	2
Objectif et portée de l’audit .....	2
Résultats de l’audit.....	4
Financement des dépenses et des investissements .....	4
Gestion de l’information financière .....	10
Gestion des risques assurables.....	15
Conclusions de l’audit.....	21
Recommandations à la Ville de Lévis.....	22
Commentaires de l’Administration .....	23
Annexe 1 – Précisions sur l’audit et le cadre d’évaluation .....	25
Annexe 2 – Description sommaire des lois et règlements qui encadrent la gestion financière de la Ville.....	29
Annexe 3 – Objectifs énoncés dans les politiques et procédures de la Ville de Lévis en matière de gestion financière .....	31
Annexe 4 – Orientations relatives à la dette et au service de la dette adoptées par le comité exécutif le 29 novembre 2016.....	35
Annexe 5 – Description des responsabilités en matière de gestion financière à la Ville de Lévis .....	36
Annexe 6 – Examen de la <i>Politique de gestion de la dette</i> de la Ville de Lévis .....	39
Annexe 7 – Comparaison des politiques de gestion de la dette des grandes villes du Québec.....	42
Annexe 8 – Précisions sur l’utilisation et l’interprétation de certains ratios par la Ville de Lévis.....	43
Annexe 9 – Glossaire .....	48

## Liste des tableaux, figures et graphique

Tableau I : Volets de la gestion financière.....	3
Tableau II : Comparaison entre les emprunts nets prévus aux PTI et les balises financières d’emprunts nets établies (en millions de dollars) .....	9
Tableau III : Appréciation de certains ratios financiers utilisés par la Ville de Lévis .....	11
Tableau IV : Évolution des primes d’assurances et des montants des réclamations acceptées .....	17
Graphique I : Évolution des primes d’assurances et des montants des réclamations acceptées .....	18

### Sigles

CCSP	Conseil sur la comptabilité dans le secteur public
DAJSC	Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif
GRO	Gestion des risques organisationnels
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
OBNL	Organisme à but non lucratif
PTI	Programme triennal d'immobilisations
RIGDCC	Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière
RFU	Richesse foncière uniformisée
STLévis	Société de transport de Lévis
TGT	Taux global de taxation

## Contexte

- 1 Pour réaliser sa mission, la Ville de Lévis dispose de ressources provenant en grande partie (à 85 % en 2021) des taxes perçues et des compensations tenant lieu de taxes. Le budget de dépenses de 2021 s'élève à 315,7 millions de dollars, dont 141,5 destinés à la masse salariale. Au 31 décembre 2020, en incluant les organismes, la valeur comptable des actifs était de 1,2 milliard de dollars, et la dette à long terme s'élevait à 489,1 millions de dollars.
- 2 La gestion financière est constituée de l'ensemble des mesures prises pour administrer les fonds d'une organisation et assurer sa saine condition financière. La santé financière d'une municipalité est évaluée selon sa capacité à s'acquitter des obligations financières résultant tant de son engagement à fournir des services aux citoyens que de ses engagements financiers envers ses créanciers, son personnel et d'autres parties. L'appréciation de cette santé financière doit reposer au minimum sur la prise en compte des éléments de durabilité, de flexibilité et de vulnérabilité.
- 3 Les principaux enjeux liés à la gestion financière de la Ville sont les suivants :
  - Capacité à soutenir sa croissance;
  - Allocation judicieuse des ressources;
  - Contrôle du niveau d'endettement :
    - Équilibre entre le niveau de taxes et les services offerts;
    - Équité entre contribuables et équité intergénérationnelle;
  - Capacité de faire face à des coûts exceptionnels (non récurrents);
  - Transparence de la gestion financière;
  - Conformité au cadre légal et réglementaire.

## Lois et règlements

- 4 La gestion financière de la Ville doit être effectuée conformément aux exigences législatives applicables aux municipalités. Certaines d'entre elles ont une portée générale, d'autres ne concernent que la Ville de Lévis. L'annexe 2 décrit sommairement ces lois et règlements.

## Orientations de la Ville en matière de gestion financière

- 5 Différentes orientations guident la gestion financière exercée par la Ville; elles sont intégrées dans des politiques et procédures internes de même que dans une décision du comité exécutif de novembre 2016. Les objectifs inclus à ces politiques et procédures internes sont détaillés à l'annexe 3. Les balises du comité exécutif sont présentées à l'annexe 4.

## Chapitre 2

- 6 Des priorités et actions en lien avec les orientations sont aussi déterminées sur une base annuelle par la Direction générale dans le cadre de la démarche d’alignement stratégique. Par exemple, les cibles de 2022 transmises aux unités administratives en vue de dégager une marge de manœuvre sont :
- Ajouter 4,5 M\$ provenant des taxes foncières issues du développement dans le budget 2023;
  - Dégager une marge de manœuvre financière de 2 M\$ dans le budget 2023;
  - Ajouter 1 M\$ provenant des revenus issus de nouvelles sources dans le budget 2023.

### Rôles et responsabilités

- 7 Plusieurs instances participent à la gestion financière de la Ville :
- Conseil municipal;
  - Comité exécutif;
  - Comité des finances;
  - Maire;
  - Directeur général;
  - Trésorier;
  - Direction des finances et de la trésorerie;
  - Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif (volet assurance);
  - Service des arts et de la culture de la Direction de la vie communautaire (volet assurance).

L’annexe 5 détaille ces responsabilités.

### Objectif et portée de l’audit

- 8 Le tableau I présente les différents volets qui composent la gestion financière.

Tableau I : Volets de la gestion financière

Volets de la gestion financière	
<b>Allocation des ressources financières</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Budget de fonctionnement</li> <li>• Plan triennal d'immobilisations (incluant la pérennité des actifs)</li> </ul>	<b>Gestion des créiteurs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesures pour payer les fournisseurs en conformité avec les engagements tout en optimisant l'utilisation des escomptes et en minimisant les frais d'intérêts</li> </ul>
<b>Financement des dépenses et des investissements</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Besoins et sources de financement</li> <li>• Gestion des emprunts</li> <li>• Gestion de la taxation</li> </ul>	<b>Gestion des débiteurs</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesures pour percevoir les sommes dues à la Ville en minimisant les frais encourus</li> </ul>
<b>Provisionnement</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitution et utilisation des réserves financières et fonds réservés</li> <li>• Gestion des excédents affectés et non affectés</li> <li>• Provision pour contestations d'évaluation</li> <li>• Éventualités</li> </ul>	<b>Gestion des placements</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesures pour optimiser le rendement des fonds détenus</li> </ul>
<b>Gestion des risques financiers assurables</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autoassurance et assurances</li> </ul>	<b>Gestion de la trésorerie</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesures pour assurer la disponibilité des fonds requis au moment opportun</li> </ul>
<b>Gestion de la dette</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Détermination du cadre de gestion</li> <li>• Mesures pour minimiser le coût de la dette</li> </ul>	<b>Gestion de l'information financière</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Production et analyse de l'information financière</li> <li>• Reddition de comptes sur la gestion financière</li> <li>• Information financière communiquée aux citoyens</li> </ul>

- 9 Bien que tous ces volets contribuent à la gestion financière, ils n'ont pas la même importance et ne comportent pas le même niveau de risque. L'analyse des risques et des enjeux que nous avons menée, ainsi que notre souci de cibler les domaines offrant le meilleur potentiel de valeur ajoutée, ont orienté le présent audit sur trois thèmes pertinents à ce moment-ci :
- Financement des dépenses et des investissements (excluant la gestion de la taxation) :
    - Planification financière à long terme;
    - Gestion des emprunts;
  - Gestion de l'information financière;
  - Gestion des risques financiers assurables.
- 10 Le présent audit vise donc à s'assurer que la Ville de Lévis prend des mesures pour exercer une gestion financière à long terme responsable, fournir une information financière adéquate aux élus et aux citoyens et gérer efficacement les risques financiers assurables. Pour ce faire, les critères d'évaluation suivants ont été retenus :

## Chapitre 2

- La Ville dispose d'une planification financière à long terme pour fournir des services d'une manière financièrement viable;
- L'information financière produite par la Ville couvre l'ensemble de ses activités et ressources, soutient la prise de décision et permet d'informer adéquatement et avec diligence les citoyens;
- La Ville gère les risques financiers assurables de façon à couvrir adéquatement et au meilleur coût ceux qui ont été ciblés; en mode autoassurance, elle exerce les contrôles nécessaires pour traiter avec diligence les réclamations et en minimiser le coût.

Notre démarche d'analyse du sujet et le cadre normatif de l'audit sont présentés à l'annexe 1.

- 11 Nos travaux visaient principalement la gestion exercée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le 31 décembre 2021, mais certains de nos commentaires peuvent concerner des situations antérieures à cette période. Nos travaux ont pris fin le 5 avril 2022.
- 12 L'audit ne visait pas à :
  - exprimer une opinion sur la fiabilité des états financiers;
  - juger du choix des sources de financement (niveau de taxation, subventions, etc.) ni de l'optimisation de l'ensemble des ressources de la Ville;
  - vérifier les contrôles exercés sur les dépenses de la Ville;
  - apprécier la gestion des actifs (audit du vérificateur général mené en 2019 sur ce sujet).

## Résultats de l'audit

### Financement des dépenses et des investissements

#### Planification financière à long terme

- 13 La planification financière à long terme est le processus d'alignement de la capacité financière sur les objectifs de service à long terme. La planification financière utilise des prévisions visant à donner un aperçu de la capacité financière future pour que des stratégies puissent être élaborées en vue d'atteindre la viabilité à long terme à la lumière des objectifs de service et des défis financiers d'une Administration. Elle permet donc de prévenir les difficultés financières, de stimuler la réflexion à long terme et stratégique, de dégager un consensus sur l'orientation financière à long terme et de communiquer avec les parties prenantes internes et externes.
- 14 Une planification financière à long terme devrait inclure les éléments suivants :
  - une analyse de l'environnement financier;

- des prévisions de revenus et de dépenses;
  - une analyse de la position de la dette et de son caractère raisonnable;
  - des stratégies pour atteindre et maintenir l'équilibre financier.
- 15 Dans le contexte d'une municipalité, la planification financière traduit la stratégie qu'elle retient pour assurer sa durabilité sur un certain horizon. Elle est établie pour guider les décisions financières relatives, notamment, aux budgets, à la taxation, aux programmes triennaux d'immobilisations (PTI) et aux emprunts. Au cas où les projections effectuées ne peuvent être respectées, il devrait y avoir des discussions entre la Direction générale et les élus pour ajuster soit les cibles, soit la stratégie retenue pour atteindre ces cibles. La légitimité de la planification financière est fondée sur son approbation au plus haut niveau de l'organisation (imputabilité). Dans le cas d'une municipalité, il s'agit du conseil municipal.
- 16 Les documents obtenus font état de quelques réflexions ponctuelles pour établir des plans financiers à long terme. Ainsi, des présentations ont été effectuées en avril et mai 2018 au comité des finances sur la situation financière de la Ville et sur une démarche en vue de doter la Ville d'un plan financier stratégique.
- 17 Lors de ces présentations, l'état de situation suivant a été communiqué aux membres du comité des finances :
- Une dette élevée, située à 159 % des revenus de la Ville, alors que la cible de plusieurs villes est de 100 %;
  - Des besoins importants pour la mise à niveau des infrastructures résultant de sous-investissements de 1999 à 2009 (non quantifiés à ce moment);
  - Une absence de marge de manœuvre, alors que l'excédent de fonctionnement non affecté ne correspond qu'à 0,2 % du budget;
  - Une masse salariale représentant 47 % du budget, alors que celle des villes comparables se situe à 42 %;
  - Des coûts de systèmes ayant augmenté en moyenne de 3,5 % au cours des cinq dernières années, alors que la moyenne de l'inflation a été de 1,1 %;
  - Une augmentation des taxes contenue grâce à la croissance importante de la construction, mais dont l'essoufflement est prévu.
- 18 Plusieurs solutions ont alors été envisagées pour améliorer la situation financière de la Ville, dont la stabilisation et l'optimisation de la masse salariale, le respect des cibles d'emprunts nets fixées par le comité exécutif, le recours au paiement comptant d'immobilisations, l'optimisation des processus d'opérations, l'actualisation du niveau de service ainsi que la diversification des sources de revenus.
- 19 Quant à l'élaboration du plan financier stratégique, les documents discutés au comité des finances ont fait état d'une démarche en deux étapes :

## Chapitre 2

- Définir le cadre financier pour rétablir la santé financière de la Ville – horizon 0-5 ans;
  - Planifier le futur (perspective budgétaire, urbaine, économique et environnementale) – horizon 0-20 ans.
- 20 Plusieurs mois plus tard, en mars 2020, un plan financier 2021-2025 reflétant les prévisions annuelles des grandes catégories de revenus et de dépenses pour cette période a été présenté au comité des finances. Selon ces prévisions, le budget allait augmenter annuellement de 4,3 % à 5,1 %, et l'augmentation annuelle des taxes pour faire face à ces obligations, se situer autour de 3 %. Aucune recommandation n'a alors été formulée par les membres du comité.
- 21 Parallèlement à ces efforts, un plan décennal immobilier 2020-2029 a été élaboré sous la supervision de la Direction générale. Dans le cadre de cet exercice, plusieurs directions de la Ville ont été sollicitées pour recenser les plans directeurs de leur secteur (aqueduc, égout, immeubles, parcs, etc.) afin que les travaux requis aux infrastructures et équipements et les sommes nécessaires soient intégrés au plan décennal. Selon la compilation menée à ce moment, c'est près de 800 millions de dollars en investissements bruts (614 M\$ d'emprunts nets) qui étaient nécessaires sur 10 ans pour assurer la pérennité des infrastructures et des équipements de la Ville ainsi que la réalisation de ses grands projets et de ses projets de développement. Ce document présentait aussi les étapes à franchir par la suite, notamment une présentation au comité exécutif et la production d'un plan décennal final. Nous n'avons détecté aucun suivi au comité exécutif ou au conseil municipal, et les échanges à ce sujet se sont limités à ceux du comité des finances de février à octobre 2018.
- 22 Un exercice plus précis a été réalisé en 2019 par une firme engagée par la Direction des infrastructures sur un lot de 44 bâtiments, situés dans les secteurs de Lévis, de Pintendre et de Charny. L'objectif du mandat était de dresser le portrait des coûts d'immobilisation à prévoir pour les 30 prochaines années, en plus d'établir un inventaire des données qui pourraient évoluer dans le temps. Les premiers résultats ont été déposés à la Direction des infrastructures de la Ville en septembre 2019. En septembre 2021, la Ville a estimé à 339,4 millions de dollars les investissements nécessaires sur 30 ans pour le maintien de l'ensemble de ses bâtiments.
- 23 Toutes ces initiatives traduisent la préoccupation de l'Administration de la Ville en matière de planification financière à long terme. Cependant, malgré les efforts effectués, cette planification demeure à ce jour encore embryonnaire.
- 24 En premier lieu, l'arrimage de cette planification avec les divers plans et politiques de la Ville qui impliquent des besoins financiers se fait difficilement. Par exemple, il n'est pas possible de savoir dans quelle mesure les fonds prévus aux projections de dépenses et d'investissements vont permettre de combler les besoins pour assurer la pérennité des actifs.

- 25 De plus, les documents de planification financière comprennent peu ou pas d'informations sur les éléments suivants :
- l'analyse de l'environnement financier susceptible d'affecter la situation financière de la Ville, tels les taux d'intérêt et l'évolution du marché immobilier;
  - l'incidence possible des activités des organismes de la Ville (Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière (RIGDCC) et Société de transport de Lévis (STLévis)), compte tenu des investissements majeurs susceptibles d'y être effectués;
  - l'incidence financière du développement accéléré, ces dernières années, de la Ville sur ses besoins futurs en infrastructure, que ce soit par exemple pour fournir de l'eau potable, traiter et disposer des eaux usées, assurer des services incendies conformes au schéma de couverture des risques ou assurer la gestion des matières résiduelles;
  - les analyses financières structurées pour évaluer l'impact des grands projets sur le budget de fonctionnement ou sur la dette;
  - les analyses pour justifier les hypothèses posées, tels le taux prévu de croissance des dépenses et les taux d'intérêt utilisés;
  - les moyens pris pour assurer la réalisation des projections retenues, incluant les sources annuelles de financement des immobilisations.
- 26 Lors de notre revue des pratiques en vigueur dans d'autres organisations, nous avons constaté que d'autres villes canadiennes ont entrepris depuis plus de 10 ans des démarches élaborées pour le développement, la prise en charge et la mise à jour d'un plan financier à long terme qui intègre les pratiques mentionnées précédemment (paragraphe 14), notamment l'analyse de l'environnement financier et des stratégies pour atteindre et maintenir l'équilibre financier.
- 27 Signalons de plus que le vérificateur général de la Ville aborde des thèmes connexes à la planification financière à long terme depuis plusieurs années. Dès 2007, il recommandait à la Ville d'adopter des politiques de gestion financière pour encadrer l'ensemble de ses décisions financières<sup>1</sup>. En 2010<sup>2</sup>, il formulait des recommandations pour une meilleure prise en charge de la gestion de la pérennité de ses infrastructures. Certaines recommandations importantes n'ont toujours pas été appliquées à ce jour, notamment adopter une politique de renouvellement des infrastructures, basée sur des principes d'économie, d'efficacité et d'efficacité; mettre en place un plan de renouvellement des infrastructures et prévoir un mécanisme de révision en continu de ce plan. De plus, son rapport annuel de 2019<sup>3</sup> comprenait plusieurs recommandations structurantes concernant la gestion des actifs. Or, une version non encore approuvée du plan d'action, qui devait être produit à ce moment, a été transmise au vérificateur

---

1 [Rapport annuel 2007, bureau du vérificateur général de Lévis, Rapport de vérification sur le cadre de gouvernance de la Ville de Lévis.](#)

2 [Rapport annuel 2010, bureau du vérificateur général de Lévis, Gestion de la pérennité des infrastructures municipales.](#)

3 [Rapport annuel 2019, tome II, bureau du vérificateur général de Lévis, Gestion des actifs.](#)

général le 21 septembre 2021; ces recommandations ne sont pas en cours d'application à ce jour.

- 28 Finalement, l'approbation des divers plans financiers à long terme génère de la confusion. En effet, peu d'éléments de cette planification ont été approuvés par les élus; les projections des revenus et des dépenses, et l'évolution prévue de la dette et du service de la dette, n'ont été discutées qu'au comité des finances sans que les documents soumis pour développer la planification financière à long terme fassent l'objet d'une prise de position.
- 29 En conséquence, la démarche de la Ville ne procure pas l'assurance que les projections effectuées sont partagées et réalistes. De fait, elle rencontre des difficultés à respecter certaines des balises qu'elle s'est données, notamment quant aux cibles d'emprunts nets fixées par le comité exécutif en novembre 2016.

### Gestion des emprunts

- 30 La gestion des emprunts est un des processus charnières de la planification financière et, à la Ville de Lévis, elle est encadrée par la politique de gestion de la dette adoptée par le conseil municipal en 2013 et mise à jour en 2015. Elle vise les objectifs suivants en matière de gestion de la dette :
- Conserver l'endettement de la Ville à un niveau où sa vulnérabilité relative à d'éventuelles modifications du contexte économique sera préservée, et disposer de marges de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter;
  - Maintenir un équilibre entre la charge fiscale et les services offerts à la génération actuelle et aux générations futures;
  - Exercer une veille relativement à l'évolution de l'endettement de la Ville en vue d'assurer une saine gestion et de mieux prévoir les répercussions à moyen et long terme sur le service de la dette et sur la fiscalité des années futures.
- 31 De plus, en novembre 2016, le comité exécutif a adopté des orientations relatives à la dette et au service de dette. Ces orientations, toujours en vigueur et portant sur plusieurs années, sont présentées à l'annexe 4. Notons qu'à ce moment, elles n'ont pas donné lieu à une révision de la politique de gestion de la dette.
- 32 La politique de gestion de la dette de la Ville énonce certains ratios, indicateurs et exigences adoptées par le conseil municipal. Nous avons apprécié ces éléments (annexe 6) et nous avons comparé les politiques de gestion de la dette des grandes villes (annexe 7). Les constatations suivantes découlent de ces analyses :
- Plusieurs des exigences du conseil municipal ne sont pas respectées;
  - La Ville de Lévis est l'une de deux villes qui n'utilisent pas la comparaison de la dette par rapport aux revenus ou au budget. Sur la base des résultats de 2020, ce ratio s'élève à 144 %, soit l'un des plus élevés des dix plus grandes villes;

- La Ville de Lévis est la seule à utiliser le ratio de l'endettement par unité d'évaluation.
  - Une seule autre ville que Lévis se compare à d'autres villes pour évaluer la position de sa dette.
- 33 Pour ce qui est du respect des balises financières approuvées par le comité exécutif, un suivi a été effectué en 2017 et en 2018. Par exemple, les écarts étaient clairement identifiés dans la documentation de 2018 produite dans le cadre de la démarche d'élaboration d'un plan financier stratégique. Par la suite, ce suivi est devenu quasiment absent au fur et à mesure que la compréhension des balises d'emprunt devenait diffuse. Pour preuve, le communiqué du 13 décembre 2021, publié sur le site Web de la Ville pour expliquer le PTI 2022-2024, indiquait que « [...] le programme triennal d'immobilisations respecte en tout point les cibles d'emprunts et d'endettement fixées par la Ville de Lévis », alors que le tableau II ci-dessous démontre que ce n'est pas le cas.
- 34 En effet, ni le plan financier stratégique 2021-2025 ni les PTI ne sont établis à l'intérieur des balises financières relatives aux niveaux d'emprunt fixés par le comité exécutif. Qui plus est, les emprunts prévus pour un exercice donné s'accroissent d'un PTI à l'autre, sans qu'il y ait d'ajustements ou, tout du moins, que des explications soient fournies pour justifier l'écart.

**Tableau II :** Comparaison entre les emprunts nets prévus aux PTI et les balises financières d'emprunts nets établies (en millions de dollars)

Exercice	Balises financières de la Ville 2016	Plan financier 2021-2025	PTI 2017-2019	PTI 2018-2020	PTI 2019-2021	PTI 2020-2022	PTI 2021-2023	PTI 2022-2024
2017	56,8	s/o	64,0					
2018	56,9	s/o	59,6	75,6				
2019	55,0	s/o	60,6	65,6	80,0			
2020	55,0	s/o		61,3	75,8	82,3		
2021	50,0	90,4			79,9	87,9	87,9*	
2022	50,0	93,9				91,4	91,4	102,0**
2023	50,0	86,4					86,4	98,2
2024	50,0	75,0						86,1
2025	50,0	75,0						s/o

\* : 98,9 M\$, en tenant compte des emprunts non utilisés au cours de l'exercice précédent (11 M\$).

\*\* : 140,2 M\$, en tenant compte des emprunts non utilisés au cours de l'exercice précédent (38,2 M\$).

- 35 De plus, depuis le PTI 2021-2023, la Ville présente comme source de « subventions et autres sources de financement » des sommes d'emprunts nets pour des projets prévus à l'exercice précédent qui n'ont pas été réalisés et qui sont reportés dans le PTI suivant. Pour 2021 et 2022, ces sommes correspondent respectivement à 11,0 millions de dollars et à 38,2 millions de dollars d'emprunts réels. L'information présentée à

l'ensemble des élus à ce sujet n'est d'ailleurs pas toujours claire, d'autant plus qu'un dossier d'investissement majeur n'a pas été considéré dans la présentation des cibles d'emprunts du PTI 2022-2024.

### Gestion de l'information financière

- 36 Par « information financière », on entend l'ensemble des informations utilisées par une organisation pour prévoir, organiser et contrôler les ressources financières liées aux activités menées pour réaliser son mandat, et en rendre compte.
- 37 En fonction de leurs besoins et de leur perspective propres, les gestionnaires, les élus et les citoyens d'une municipalité doivent disposer en temps opportun d'une information financière fiable et compréhensible au regard des résultats financiers obtenus ainsi que des ressources financières de celle-ci. Cette information devrait permettre d'apprécier :
- l'état des finances de la Ville : description de la santé financière, compte tenu de l'environnement économique et financier global;
  - la performance financière de la Ville : évaluation financière des résultats de ses politiques, programmes et activités pour un exercice donné (capacité à servir la population, efficacité de la gestion de ces ressources, respect du budget);
  - la mesure dans laquelle la Ville s'est conformée à ses autorisations et à son plan financier.
- 38 D'abord, les résultats financiers de la RIGDCC et de la STLévis ne font pas l'objet d'une analyse détaillée. Une telle analyse aiderait pourtant les élus à comprendre la performance financière globale de la Ville et l'incidence des décisions de l'exercice sur la capacité de service de ces entités.
- 39 En ce qui a trait à l'information sur la durabilité, la flexibilité et la vulnérabilité de la Ville quant à sa situation financière, des ratios permettent d'évaluer l'état des finances municipales. Bien que ceux-ci soutiennent une certaine appréciation de la situation financière de la Ville sous les trois volets énoncés, les analyses qu'elle mène sont incomplètes. Par exemple, elles ne permettent pas d'évaluer si les ressources disponibles ou auxquelles elle a accès sont suffisantes pour qu'elle puisse respecter ses engagements de services et financiers. Il est donc difficile de savoir si elle pourra continuer à servir la population adéquatement et durablement. De plus, bien qu'elle fasse état de sa volonté de diminuer sa vulnérabilité en obtenant de nouveaux revenus liés à l'innovation et au développement industriel, elle n'a pas produit d'analyse sur sa capacité à maintenir dans le temps les revenus liés aux droits de mutation, source de revenus qui l'a grandement aidée à boucler son budget dans les dernières années.
- 40 Par ailleurs, nous avons constaté que certains des ratios financiers calculés par la Ville mènent à une appréciation surévaluée de la réalité, notamment pour les raisons suivantes :
- interprétation erronée (y compris le fait de se comparer à d'autres villes);

- données non ajustées (pour permettre une comparaison juste avec d'autres villes si on décide tout de même de faire des comparaisons).

41 Le tableau III présente la synthèse de notre appréciation des ratios que nous jugeons plus problématiques; l'annexe 8 explique de façon plus détaillée notre analyse.

**Tableau III** : Appréciation de certains ratios financiers utilisés par la Ville de Lévis

Ratios	Problèmes	Effet
Charges nettes pour 100 \$ de RFU	<p><b>Interprétation erronée</b> Comme la RFU est principalement le reflet du marché, ce ratio est peu significatif.</p> <p><b>Données non ajustées</b> Lors de comparaisons avec Sherbrooke et Saguenay, les charges qui concernent les activités de production et de distribution d'électricité ne devraient pas être prises en compte. La Ville n'exclut pas les dépenses recouvrables pour le calcul du ratio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perception d'être en contrôle, alors que ce n'est pas forcément le cas</li> <li>• Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis par rapport à Sherbrooke et Saguenay</li> <li>• Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis, qui a peu de dépenses recouvrables</li> </ul>
Charges nettes par unité d'évaluation	<p><b>Interprétation erronée</b> Comme il y a souvent plusieurs logements par unité d'évaluation et que les taxes affectent ultimement ceux qui les utilisent, la base de distribution des charges nettes est plus pertinente par logement que par unité d'évaluation, surtout s'il y a en moyenne beaucoup de logements par unité d'évaluation.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perception d'être la meilleure parmi les 10 grandes villes sur la base des unités d'évaluation des 10 grandes villes, alors qu'elle est 7<sup>e</sup> sur la base des logements</li> <li>• Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis par rapport à Sherbrooke et Saguenay</li> </ul>
Taux global de taxation	<p><b>Interprétation erronée</b> Lorsque la Ville se compare à d'autres municipalités, ce taux doit être interprété en tenant compte de la valeur moyenne des immeubles de chaque municipalité, ce qui n'est pas fait à la Ville.  Il serait plus pertinent d'utiliser la charge fiscale moyenne par logement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perception du plus faible niveau de taxation en raison du plus bas taux global de taxation parmi les 5 villes comparables.</li> </ul>
Endettement total net à long terme par unité d'évaluation	<p><b>Interprétation erronée</b> Le calcul des comparables n'exclut pas les dettes relatives aux réseaux d'électricité (Sherbrooke et Saguenay). La base par logement serait plus pertinente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Surévaluation de la performance de la Ville de Lévis dans sa comparaison en lien avec un objectif de la politique de gestion de la dette.</li> </ul>

42 Enfin, certains éléments d'information financière ne sont pas colligés ni utilisés pour soutenir la prise de décision ou rendre compte de la situation financière :

- Les analyses financières ne font pas état des risques financiers importants liés aux activités de la Ville;
- Au terme de l'exercice financier, les causes des écarts observés par rapport aux prévisions budgétaires ne sont pas expliquées;
- Les dépenses encourues ne sont pas mises en relation avec les projets et activités prévues, de sorte que l'on ne peut apprécier la performance financière réelle de la Ville. Ainsi, des projets ont pu être annulés ou décalés sans que les rapports fassent état des dépenses ainsi évitées ou reportées. De même, aucune information n'est fournie sur les variations de volumes d'activités, ce qui permettrait de mettre en contexte les données financières produites.
- Une note du rapport financier fait état des événements importants pour la Ville et la STLévis. Cependant, la Ville ne présente pas l'incidence de ces événements sur sa situation financière ni sur sa capacité à servir la population.

### Mécanisme de surveillance de la situation financière

- 43 La fonction de surveillance des résultats financiers d'une ville appartient ultimement à son conseil municipal. La surveillance exercée devrait couvrir l'état des finances de la Ville, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers, et mener à des décisions de niveau stratégique et à des actions pour assurer sa santé financière.
- 44 Pour être soutenu dans son rôle de surveillance, le conseil municipal de Lévis a constitué, en décembre 2017, un nouveau comité des finances composé de cinq élus, du directeur général et du directeur des finances et trésorier. Il lui confiait alors comme objectif principal d'étudier et de recommander une stratégie de planification financière à long terme. Ce comité devait voir aussi à l'élaboration et à la mise en place d'un processus budgétaire permanent et en continu, de mécanismes et de suivis réguliers des dépenses, de la masse salariale, des immobilisations et de la gestion de la dette qui en découle.
- 45 Il est prévu que la reddition de comptes de ce comité s'exerce par le dépôt des procès-verbaux de ses rencontres auprès du comité exécutif, lequel doit assurer le suivi au conseil municipal. Au cours des trois dernières années, le comité des finances s'est réuni en moyenne 10 fois par année, et les comptes rendus sont toujours déposés au comité exécutif par la suite.
- 46 En ce qui concerne l'objectif principal du comité des finances, soit l'étude et la recommandation d'une stratégie de planification financière à long terme, nous constatons qu'il ne remplit pas adéquatement son rôle. En effet, peu de rencontres ont porté sur le sujet et, comme le décrit la section précédente du présent rapport, la planification obtenue est encore embryonnaire. C'est l'avis aussi du comité exécutif puisque, le 25 janvier 2022, sans toutefois faire référence au mandat de 2017, il a demandé de nouveau au comité des finances de préparer un plan financier intégré incluant, notamment, une politique de gestion de la dette à long terme, une politique de

gestion des excédents accumulés et une politique de gestion des actifs. Il indiquait également que cette nouvelle démarche devait prévoir des mécanismes de reddition de comptes sur l'analyse des états financiers et une gestion en temps réel de la performance financière. Cette décision a d'ailleurs fait l'objet d'une annonce publique le 27 janvier 2022.

- 47 Notre analyse des activités de ce comité a fait ressortir d'autres constats :
- Le comité exerce surtout une surveillance opérationnelle. Plusieurs dossiers statutaires sont discutés à chaque réunion, ce qui entraîne l'analyse d'une masse importante d'informations.
  - Sauf à de rares exceptions, les procès-verbaux ne renseignent pas sur les éléments particuliers discutés, les conclusions tirées par les membres et les recommandations qu'ils formulent; ils ne permettent pas non plus de faire une reddition de comptes adéquate au comité exécutif.
  - Des gestionnaires siègent en permanence au comité sans avoir été désignés par le conseil municipal.
- 48 Pour ce qui est du comité exécutif et du conseil municipal, ces instances examinent les principaux documents relatifs aux finances de la Ville, lesquels sont adoptés à la fin du processus par le conseil municipal :
- Budget de la Ville;
  - Programme triennal d'immobilisations (PTI);
  - Budget de la RIGDCC;
  - Prévisions budgétaires et programme décennal des immobilisations de la STLévis;
  - Budget de l'Office municipal d'habitation.
- Ils sont informés aussi des projections budgétaires au 30 septembre de chaque année (31 août lors d'une année d'élection).
- 49 De plus, des comités pléniers auxquels participe l'ensemble des élus sont tenus sur le budget et le PTI de même que sur des dossiers particuliers d'investissement.
- 50 Globalement, notre analyse des procès-verbaux de ces instances (comité des finances, comité exécutif, comités pléniers, conseil municipal) nous amène à conclure que la surveillance exercée est axée sur le plan opérationnel, sans suffisamment mettre les données financières en relation avec les plans et engagements de la Ville, et ainsi voir venir les contraintes et marges de manœuvre qui émergent d'un exercice à l'autre.
- 51 En ce qui a trait à l'état des finances, la surveillance des instances porte sur quelques ratios financiers que l'on compare principalement à ceux d'autres villes. Cependant, ces ratios sont peu mis en perspective avec les obligations de la Ville. Sur le plan de la performance financière, les instances de surveillance n'analysent pas suffisamment si les fonds dépensés ont permis de répondre aux besoins des citoyens et s'il y a eu une utilisation optimale des ressources. Enfin, les analyses produites ne permettent pas de

savoir dans quelle mesure toutes les cibles et exigences déterminées dans les diverses orientations sont respectées.

### Information communiquée aux citoyens

- 52 Plusieurs exigences légales encadrent l'information financière qu'une ville doit transmettre aux citoyens. Par exemple, des préavis de dépôt du budget et du PTI sont requis, et la Ville doit publier le budget, le PTI et le rapport financier annuel à la suite de leur adoption. Des exigences précises existent aussi quant à la divulgation des contrats.
- 53 En ce qui concerne plus précisément le budget, le Règlement obligeant le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget municipal indique qu'une municipalité doit déposer et publier un document explicatif du budget qui présente les estimations de ses revenus et de ses dépenses selon diverses catégories, pour son exercice financier courant et l'exercice précédent, ainsi que toute autre information qu'elle juge utile.
- 54 Sur le plan des bonnes pratiques de gestion, l'attente est qu'une administration publique communique à la population, avec diligence et sous une forme accessible, l'information nécessaire pour lui permettre de connaître l'état des finances de la Ville, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers.
- 55 La Ville communique de l'information financière à la population à des moments charnières, soit en fin d'année en ce qui a trait au budget et au programme triennal en immobilisations, et en mai ou juin lorsque le rapport financier consolidé est déposé. Pour ce faire, différents moyens de communication sont utilisés, tels le site Web de la Ville de même que le journal local *Lévis'informe*.
- 56 La section Finances et gestion de la dette du site Web de la Ville contient l'information suivante :
- Résumé du Programme triennal d'immobilisations;
  - Liste des projets du Programme triennal d'immobilisations;
  - Faits saillants du budget;
  - Résumé du budget.
- 57 Selon l'article 105.2.2 de la *Loi sur les cités et villes*, lors d'une séance ordinaire du conseil tenue au plus tard en juin, le maire fait rapport aux citoyens des faits saillants du rapport financier, du rapport du vérificateur général et du rapport du vérificateur externe. Aucune autre exigence n'est définie dans la loi à ce sujet. À Lévis, cette présentation contient des informations sur la situation financière, sur les revenus et les dépenses, sur les actifs et la dette de la Ville, sur le financement des activités d'immobilisation ainsi que sur les réserves financières et autres fonds réservés de même que sur une série de ratios financiers.

- 58 Par ailleurs, que ce soit dans la présentation du maire, sur le site Web de la Ville, dans ses communiqués ou dans le journal *Lévis'informe*, la Ville ne fournit pas toujours suffisamment de détails pour expliquer comment sont utilisés les fonds qu'elle gère. Par exemple :
- le budget détaillé n'est pas fourni aux citoyens;
  - le détail des investissements annuels et le mode de financement de chaque projet prévu au PTI ne sont plus dévoilés depuis le PTI 2020-2022 (on trouve seulement une indication de l'année où les investissements seront requis sans qu'en soient mentionnées les sommes correspondantes);
  - l'information fournie ne fait pas ressortir la situation financière d'ensemble de la Ville ni sa performance réelle.
- 59 De plus, l'information est parfois difficile d'accès. Par exemple, pour accéder à la présentation du maire sur les faits saillants du rapport financier pour les années 2019 et 2020, on doit connaître la date où ces présentations ont été déposées au conseil municipal puisqu'elles n'ont pas été versées à la section du site Web de la Ville réservée aux finances et à la gestion de la dette.
- 60 Enfin la Ville a annoncé, en décembre 2021, la stabilisation de la dette à partir de 2027, alors que les projections de la Direction des finances et de la trésorerie la situent plutôt en 2031. Nous avons d'ailleurs corroboré, par nos propres analyses, que l'horizon de 2027 est très peu probable dans l'état actuel des choses. L'information rendue publique à ce sujet ne correspond donc pas aux projections y afférentes.
- 61 Somme toute, la reddition de comptes publique de la Ville ne permet pas de répondre à des préoccupations légitimes que les parties prenantes pourraient avoir, notamment :
- Dans quelle mesure les investissements au PTI sont-ils suffisants pour assurer la pérennité des infrastructures de la Ville ?
  - Quels projets prévus n'ont pas été réalisés ou n'ont été réalisés qu'en partie et, le cas échéant, à quoi ont été affectés les fonds qui étaient prévus pour les réaliser ?
  - Quels sont les risques financiers auxquels la Ville est confrontée ?
  - Quelle est l'incidence du développement accéléré de la Ville sur les prochains budgets et PTI, et quelles sont les mesures prises pour faire face aux obligations que cela implique ?
  - Quelle est l'incidence des décisions et événements de chaque exercice (ex. : pandémie) sur la capacité de service de la Ville et sur les risques financiers auxquels elle fait face ?

## Gestion des risques assurables

- 62 L'assurance constitue une option qui est normalement envisagée pour transférer à un tiers les risques qui pourraient mettre à mal la situation financière d'une organisation. Ces risques portent principalement sur les biens de la Ville, sur sa responsabilité civile

à l'égard de réclamations pouvant survenir à l'égard d'actions ou d'inactions de sa part, sur la responsabilité des administrateurs et sur les pertes résultant d'actes criminels.

- 63 À cet égard, nous avons voulu savoir si la Ville :
- évalue les risques auxquels elle est exposée de même que les différentes options possibles pour les couvrir;
  - adopte une stratégie pour obtenir les services d'assurance au meilleur prix;
  - prend des mesures pour éviter d'être dans l'obligation d'assumer des risques de tiers;
  - procède à une analyse périodique des réclamations pour en connaître la cause et les tendances, et instaurer des mesures de prévention, s'il y a lieu;
  - gère correctement les réclamations lorsqu'elles sont couvertes par l'autoassurance.
- 64 Signalons d'entrée de jeu que la revue de la littérature pertinente et les consultations que nous avons menées indiquent qu'il n'existe pas d'approche simple et unique pour gérer les risques assurables d'une organisation municipale. Chacune doit définir les processus et concevoir les structures qui répondent à sa vision et à ses objectifs de même qu'à sa tolérance au risque. Toutefois, il est possible d'affirmer que les principaux objectifs d'un programme d'assurance devraient être de gérer et de prévenir les pertes d'actifs et l'exposition aux risques liés à diverses éventualités, en limitant leur impact financier. Une saine gestion des réclamations assurables s'ajoute à ces objectifs.
- 65 Selon nos recherches, un certain consensus se dégage autour de la nécessité d'établir une stratégie de financement des risques assurables qui favorise la stabilité financière à long terme et qui est cohérente avec les ressources financières de l'organisation. Il s'agit de trouver un équilibre entre la prise en charge du risque et la souscription d'une assurance pour se protéger contre les pertes catastrophiques.
- 66 Le choix de souscrire une police d'assurance devrait s'appuyer sur une analyse approfondie des coûts par rapport aux bénéfices, tant quantitatifs que qualitatifs. Il convient de préparer, puis de réviser périodiquement, des analyses actuarielles démontrant les coûts associés aux différentes options offertes afin d'assurer une prise de décision éclairée et reposant sur un argumentaire solide.
- 67 Sur le plan de la responsabilité civile, la Ville a choisi de s'autoassurer jusqu'à hauteur d'un million de dollars sur le total des sommes versées en indemnité de façon cumulative sur une période d'un an, somme qui englobe les frais de défense et les indemnités versées, le cas échéant.
- 68 Conjointement à cette stratégie d'autoassurance, des services d'assurances sont utilisés par la Ville pour couvrir plusieurs types d'éventualités. Afin d'être en mesure de respecter ses obligations éventuelles, elle s'est aussi dotée des outils suivants :

- un fonds d'autoassurance établi en 2002 d'un maximum de 1,5 M\$ (majoré à 2,5 M\$ en 2018)<sup>4</sup>;
- une réserve financière créée en 2004 pour assumer les franchises et rétentions prévues aux contrats d'assurance d'un maximum de 250 000 \$ (majoré à 500 000 \$ en 2019).

69 Le tableau IV et le graphique I présentent l'évolution des primes et des sommes remboursées par l'assureur pour les réclamations acceptées au cours des six dernières années pour la Ville et pour les organismes qu'elle soutient.

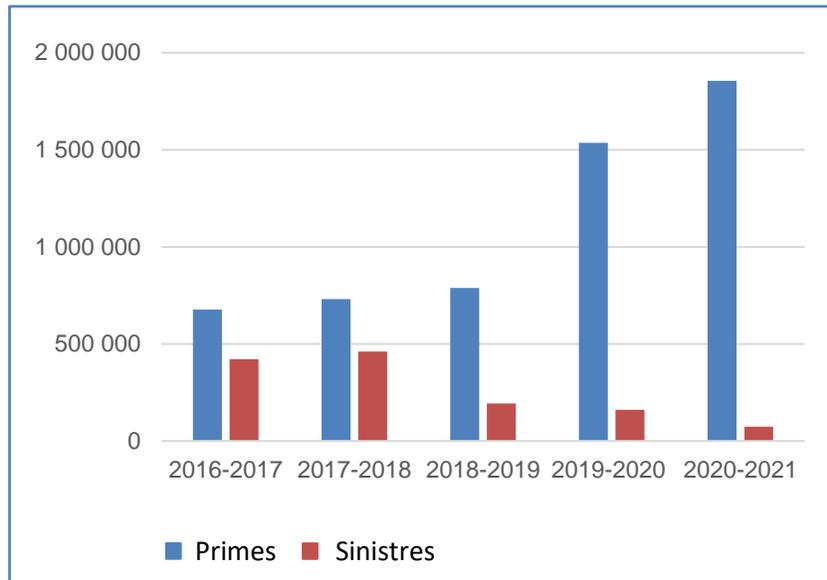
**Tableau IV : Évolution des primes d'assurances et des montants des réclamations acceptées<sup>5</sup>**

Type de police	Année (\$)						Augmentation (%)	
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	sur 5 ans	sur 6 ans
Automobile	160 050	176 395	183 792	237 690	307 986	338 447	92	111
Biens et bris des machines	100 627	124 279	160 530	292 825	385 264	489 535	294	386
Responsabilité civile	270 785	270 785	272 225	778 225	883 227	1 019 200	276	276
Délits, responsabilité des fiduciaires et des régimes de retraite	23 262	23 262	23 262	23 262	24 962	48 255	107	107
Primes - Activités de la Ville	554 724	594 721	639 809	1 332 002	1 601 439	1 895 437	219	242
Primes - OBNL (véhicules, biens, responsabilité civile, dirigeants et administrateurs)	122 055	135 849	148 409	203 687	254 123	322 318	137	164
<b>Primes - Total pour la Ville et les OBNL</b>	<b>676 779</b>	<b>730 570</b>	<b>788 218</b>	<b>1 535 689</b>	<b>1 855 562</b>	<b>2 217 755</b>	<b>204</b>	<b>228</b>
Sinistres remboursés – Ville (\$)	413 994	447 598	172 103	130 819	73 174			
Valeur des sinistres (% des primes)	75	75	27	10	5			
Sinistres remboursés – OBNL (\$)	7 924	12 229	21 549	30 004	n/d			
Valeur des sinistres (% des primes)	6	9	15	15				
<b>Sinistres – Ensemble (\$)</b>	<b>421 917</b>	<b>459 827</b>	<b>193 653</b>	<b>160 823</b>	<b>73 174</b>			
<b>Valeur des sinistres (% des primes)</b>	<b>62</b>	<b>63</b>	<b>25</b>	<b>10</b>	<b>4</b>			

4 Initialement, cette réserve servait à traiter les réclamations en matière de responsabilité civile générale inférieures à 1 M\$. En 2008 s'est ajouté le paiement des indemnités et des honoraires professionnels de l'expert en sinistres mandaté par la Ville, d'autres frais d'enquête et de défense ainsi que des honoraires des procureurs mandatés par la Ville. En 2012, le libellé suivant a été ajouté : « et pour toute autre dépense afférente à des litiges de toute nature impliquant la Ville ».

5 Données compilées par le vérificateur général.

**Graphique I :** Évolution des primes d'assurances et des montants des réclamations acceptées



- 70 Nous constatons que les primes de toutes les catégories de police ont été l'objet de hausses très importantes, principalement à partir de 2019. Pour la période du 1<sup>er</sup> juin 2021 au 31 mai 2022, la Ville doit déboursier une somme qui représente plus de trois fois celle exigée six ans plus tôt. L'augmentation est moins marquée pour les organismes, mais la prime de la période en cours est tout de même deux fois et demie plus élevée que celle de 2016. Le tableau montre aussi une baisse importante de la valeur des réclamations assumées par les assureurs, notamment depuis 2019.
- 71 Le contexte actuel des hausses importantes des primes, dont le total a plus que triplé au cours des six dernières années, et ce, sans une tendance similaire du côté des sinistres, devrait susciter une réflexion quant à la pertinence de maintenir les couvertures des polices souscrites à l'externe ou, tout du moins, sur la possibilité d'en modifier les paramètres.
- 72 Notons que le marché des assurances s'est grandement transformé depuis près d'une décennie et que les assurés ont dû faire face à des hausses très importantes de tarification. Selon la littérature et les consultations que nous avons menées, les variations du marché sont notamment tributaires de la progression vertigineuse des coûts associés aux sinistres climatiques enregistrés par la plupart des assureurs et réassureurs dans le monde au cours des dernières années. À cette situation s'ajoute la baisse des taux d'intérêt, laquelle a grandement affecté le rendement tiré des flux monétaires des compagnies d'assurance et a ainsi contribué à une hausse continue des primes.

### Évaluation des risques et analyse des options

- 73 La gestion des risques assurables doit s'inscrire dans une démarche globale de gestion des risques organisationnels (GRO) de manière à optimiser l'utilisation des ressources

de la Ville. Par exemple, afin de prévenir, de limiter ou de gérer les pertes d'actifs et les risques liés à des éventualités, la municipalité régionale de York fait appel à des pratiques de GRO qui lui permettent de cibler les risques, de comprendre leurs sources, d'appliquer des mesures de prévention des pertes, puis d'éduquer et de former le personnel sur la GRO.

- 74 La Ville n'a pas procédé à une analyse exhaustive des risques liés à ses biens et à ses activités, ni à ceux inhérents à sa relation avec ses différents partenaires. Elle a amorcé récemment une GRO dans le cadre de sa démarche d'alignement stratégique, mais celle-ci n'a pas encore débouché sur un processus formel. Un registre des 19 plus grands risques a été constitué, mais aucun d'entre eux ne réfère explicitement aux risques assurables. Dans ce contexte, elle ne procède pas à l'analyse des coûts et des bénéfices des options possibles de gestion des risques.
- 75 Chaque année, un consultant externe prépare un résumé descriptif de la proposition de l'assureur en comparant les renseignements de l'année en cours avec ceux de la suivante. L'analyse ne permet pas de dégager une conclusion claire quant à la pertinence de recourir au transfert du risque à l'assureur en n'abordant pas la situation sous l'angle de l'acceptation du risque (autoassurance).
- 76 Des listes de biens sont fournies à l'assureur au moment du renouvellement annuel des polices, mais sans une réflexion d'ensemble sur la nature et l'importance des risques à gérer ni sur les autres options qui permettraient de les couvrir en partie ou en totalité. Il en est de même pour l'ensemble des autres risques auxquels la Ville est exposée (ex. : responsabilité civile, responsabilité des administrateurs, pertes résultant d'actes criminels).
- 77 En février 2016, la Ville a demandé à une firme externe de préparer une évaluation de son régime d'autoassurance. L'étude concluait que les gains cumulatifs s'élevaient à environ 3,8 millions de dollars en responsabilité civile pour la période de 2004 à 2014. Pour les risques liés aux véhicules, il était recommandé de continuer à les assurer, choix effectué par la Ville. La firme mentionnait en outre que cette décision pourrait être reconsidérée advenant une hausse marquée des primes, mais nous n'avons relevé aucune action en ce sens depuis. Jusqu'en 2014, le total des primes annuelles pour assurer les véhicules de la Ville était inférieur à 100 000 \$. De plus, en 2021, la Ville a voulu, sans succès, couvrir le risque de cyberincidents.
- 78 Le programme d'assurance des organismes a été instauré en 2004 et, alors que les primes ont plus que doublé, il n'a jamais fait l'objet d'une analyse approfondie en fonction des types d'organismes assurés, des bénéfices obtenus, des franchises optimales ni des réclamations pour sinistres.
- 79 Finalement, alors que la Ville procède par appels d'offres publics pour la fourniture de contrats d'assurance de dommages (une pratique généralement reconnue en approvisionnement), l'état actuel du marché de l'assurance ne permet pas de tirer avantage de cette stratégie à cause du nombre restreint d'assureurs intéressés.

- 80 Conjuguées à un programme amélioré de prévention des incidents et à une GRO, différentes stratégies peuvent émerger d'une recherche de comparables dans le contexte actuel, et améliorer la gestion des risques assurables. Ainsi, comme nous l'avons déjà mentionné, certains gouvernements ont pris position pour utiliser le mode d'autoassurance uniquement ou pour un éventail plus large d'événements; l'utilisation d'appels d'offres en commun avec certains regroupements pourrait être analysée, tout comme le partage de certains risques entre plusieurs assureurs et la mutualisation de la prise en charge de certains risques.

### Mesures pour éviter d'assumer des risques assurables provenant de tiers

- 81 Dans le cadre de ses activités, la Ville est en lien avec des fournisseurs et différents partenaires. Il est alors important qu'elle prenne des mesures pour éviter de devoir assumer les risques qui relèvent de tiers. Le moyen privilégié pour ce faire est l'intégration aux contrats et ententes de clauses déterminant clairement les responsabilités des différentes parties. Notre analyse du devis général d'appel d'offres pour les travaux de construction nous a permis de déceler des clauses comparables à celles appliquées par d'autres villes et qui offrent une protection en ce sens.

### Mesures pour minimiser les réclamations et favoriser la prévention

- 82 La gestion des sinistres de la Ville est décentralisée dans différents services : il n'y a pas de consolidation de l'information dans une perspective d'amélioration. La Ville ne dispose pas d'un portrait global des situations ayant engendré des réclamations, des sommes qui y sont associées, ni d'un sommaire par type d'assurance ou catégorie de biens. Nous avons dû compiler les données du tableau IV à partir de rapports externes. En revanche, dans les camps de jour, le gestionnaire effectue le suivi de tout incident/accident, et des mesures de mitigation sont appliquées au besoin. Il s'agit d'une bonne pratique qui pourrait servir d'exemple dans d'autres secteurs de la Ville.
- 83 La Ville n'exerce pas non plus de contrôle continu des primes qui concernent les organismes. En cours d'année, elle est simplement informée des primes supplémentaires liées aux avenants demandés par les organismes. De plus, aucune analyse des sinistres n'est effectuée.
- 84 Concernant les réclamations en mode autoassurance, certaines situations plus fréquentes ont conduit à la mise en œuvre de contrôles ou d'autres améliorations visant la réduction du nombre de réclamations. Il s'agit d'actions ponctuelles lancées par la Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif (DAJSC), plutôt que d'un processus formel et systématique impliquant l'ensemble des directions concernées.

### Procédure de règlement des réclamations assumées en mode d'autoassurance

- 85 Pour le volet de l'autoassurance, la DAJSC gère les réclamations et effectue le suivi des dossiers au moyen d'une application informatisée. Elle a documenté le processus de traitement des réclamations, et assure l'amélioration continue du processus depuis 2019.
- 86 Les procédures d'audit que nous avons appliquées sur un échantillon de réclamations ont démontré que les dossiers sont adéquatement documentés et approuvés. Malgré la disparité des types de réclamations, la documentation des dossiers est uniforme.
- 87 Le tableau de bord de la DAJSC contient des indicateurs de gestion concernant les réclamations en autoassurance et leur traitement, notamment les délais de traitement et les révisions de dossiers. La DAJSC soumet ces statistiques à la Direction générale à des fins de suivi. Cette initiative pourrait être élargie par l'inclusion d'autres informations et données relatives aux sinistres, comme le nombre d'incidents, leur importance relative et leurs causes, en vue de générer une base de connaissances destinée à alimenter la démarche de GRO.

## Conclusions de l'audit

- 88 La Ville a réalisé, au fil des ans, diverses démarches pour tenter d'assurer sa stabilité financière à long terme. Cependant, ces démarches ne fournissent pas une vision de l'ensemble de ses besoins financiers ni des moyens à prendre pour les combler. Pour l'heure, les plans et projections produits lui donnent, de même qu'aux parties prenantes, une fausse impression de contrôle parce que les réflexions sous-jacentes ne sont pas suffisamment poussées et que les approbations et décisions des instances de gouvernance de la Ville génèrent une certaine confusion quant au contenu de cette planification financière à long terme.
- 89 Sur le plan de l'information financière, les analyses réalisées et rendues publiques par la Ville ne permettent pas d'apprécier sa situation réelle, principalement parce qu'elles ne donnent pas la possibilité d'évaluer si les ressources disponibles ou auxquelles la Ville a accès sont suffisantes pour qu'elle respecte ses engagements de services et financiers. Le comité des finances consacre beaucoup d'énergie pour suivre l'évolution des données financières opérationnelles, mais peu pour obtenir une perspective globale de la situation financière de la Ville et formuler des recommandations au niveau stratégique. Du reste, l'imputabilité décisionnelle de la Ville au sujet de sa gestion financière n'est pas claire. En conséquence, cette façon de faire ne permet pas d'informer adéquatement et avec diligence les parties prenantes sur sa performance et sa situation financière.
- 90 Pour la gestion des risques assurables, notre audit démontre que la stratégie adoptée par la Ville ne s'appuie pas sur un processus structuré de gestion des risques ni sur une

analyse rigoureuse des différentes options pour les gérer de façon efficace au meilleur coût. Elle devrait aussi réviser périodiquement les paramètres de couverture des risques présentés aux assureurs plutôt que de simplement absorber la succession d'augmentations de primes des dernières années. Par ailleurs, la Ville n'exerce pas de vigie pour contrôler le nombre et le coût des réclamations adressées aux assureurs ni pour agir systématiquement sur les problèmes qui ont donné lieu aux réclamations.

## Recommandations à la Ville de Lévis

- V21-01 Développer et mettre à jour, selon un cycle déterminé par le conseil municipal, un cadre financier sur lequel elle compte établir sa planification financière à long terme. Ce cadre financier devrait notamment incorporer une politique de gestion de la dette mise à jour au regard des objectifs, des cibles et des exigences du conseil.
- V21-02 Développer et mettre à jour une planification financière à long terme en fonction des balises du conseil municipal et sur la base d'une évaluation des besoins financiers pour assurer la disponibilité des ressources nécessaires à la prestation de services à laquelle la Ville s'est engagée auprès des citoyens.
- V21-03 Effectuer un suivi de la planification financière à long terme et procéder à sa révision lorsque nécessaire.
- V21-04 Joindre, aux projections de revenus et de dépenses qui soutiennent la planification financière à long terme, les hypothèses utilisées et leurs justifications ainsi que les stratégies retenues pour assurer la réalisation de ces projections.
- V21-05 Enrichir les analyses financières qu'elle produit de façon à :
  - a) couvrir l'information des organismes contrôlés et des partenariats;
  - b) mettre en relation les engagements de services et financiers avec les ressources disponibles ou auxquelles la Ville a accès, et à approfondir l'analyse des éléments problématiques;
  - c) s'assurer d'utiliser des ratios financiers pertinents et d'en faire une bonne interprétation, en privilégiant la prise en compte de sa situation financière sur un horizon raisonnable;
  - d) obtenir une vision d'ensemble des risques financiers importants liés à ses activités;
  - e) cerner les causes des principaux écarts observés entre les résultats financiers obtenus et ceux prévus en vue d'évaluer sa performance financière et de raffiner les prévisions de revenus et de dépenses qui ne sont pas suffisamment précises;
  - f) faire ressortir les événements ou les décisions de l'exercice qui ont une incidence importante, positive ou négative, sur les résultats financiers de l'année écoulée ou qui sont susceptibles d'affecter ceux des exercices subséquents.

- V21-06 Renforcer la surveillance exercée par ses différentes instances tant sur l'état de ses finances et sa performance financière que sur le respect des autorisations et des plans financiers de même que la reddition de comptes y afférente.
- V21-07 Prendre des mesures pour enrichir et regrouper l'information communiquée aux citoyens, notamment en :
- a) présentant une information financière qui leur permet d'apprécier l'ensemble de sa situation financière et son évolution sur une période minimum de cinq ans;
  - b) divulguant l'information détaillée sur le budget et le PTI;
  - c) faisant ressortir davantage l'incidence des décisions et événements de l'exercice sur sa capacité de service et la taxation.
- V21-08 Développer et mettre en œuvre une stratégie en matière de gestion des risques en vue de limiter l'exposition aux incidents et aux fluctuations du coût des primes d'assurance. Cette stratégie devrait comporter notamment :
- a) la réalisation et la mise à jour périodique d'analyses formelles des risques basées sur des données à jour sur les biens, activités et personnes en lien avec ces risques;
  - b) une approche intégrée visant la mitigation efficace des risques à l'aide d'un éventail de mesures de contrôle, dont l'efficacité fait l'objet d'une évaluation périodique, et qui sont complétées au besoin par des mesures complémentaires;
  - c) que ce soit en mode autoassurance ou lorsque la Ville a recours à des services d'assurance, l'analyse des réclamations de façon à évaluer s'il pourrait être rentable de mettre en œuvre des mesures de prévention;
  - d) une reddition de comptes périodique au conseil municipal sur l'ensemble du dossier de la gestion des risques assurables.
- V21-09 Appuyer les décisions en matière d'assurance sur des analyses permettant de démontrer la pertinence de souscrire ou non à des polices d'assurance; ces analyses consisteraient en une évaluation comparative des options offertes et de leur incidence sur les réserves financières de la Ville.

## Commentaires de l'Administration

« L'administration municipale reçoit positivement les recommandations génériques soumises dans ce chapitre. Comme précisé dans votre rapport, en janvier 2022, une annonce publique a permis de confirmer un mandat au comité des finances de préparer un plan financier intégré incluant, notamment, une politique de gestion de la dette à long terme, une politique de gestion des excédents accumulés et une politique de gestion des actifs. Comme il se doit, des mécanismes de reddition de comptes sur l'analyse des états financiers et une gestion en temps réel de la performance financière sont en élaboration, le tout afin de bonifier les pratiques actuelles.

Afin de structurer la mise en œuvre des recommandations et maximiser le succès de ce chantier d'envergure, nous nous engageons à préparer, à soumettre et à approuver un plan détaillé contenant les actions concrètes à réaliser, de même qu'un échéancier.

Les recommandations soumises présentent pour l'Administration une opportunité d'amélioration au bénéfice de l'ensemble des contribuables et s'inscrivent dans les travaux déjà amorcés au niveau du processus de suivi budgétaire, le calendrier de réalisation des projections et du budget. Aussi, une révision des outils d'analyse, incluant les indicateurs, est en cours de réalisation. Conséquemment, nous nous engageons à assumer le leadership positif nécessaire afin d'éviter que le sort réservé aux recommandations de 2007 et 2010 ne se reproduise.

En plus de notre volonté affirmée, nous sommes confiants de pouvoir y arriver puisque plusieurs conditions gagnantes sont présentes dans le contexte actuel :

- Orientation ferme et communiquée par les membres du conseil municipal;
- Présence d'un processus structuré de suivi de la mise en œuvre des recommandations du vérificateur général, incluant une reddition de compte annuelle aux membres du conseil municipal;
- Leadership renouvelé au sein de la Direction des finances et de la trésorerie;
- Implantation d'un nouveau système corporatif d'information financière permettant un meilleur accès à l'information et le déploiement simplifié d'outils de suivi;
- Culture d'amélioration continue en implantation au sein de l'organisation municipale;
- Documentation, suivi et optimisation des processus stratégiques structurés. »

## Annexe 1 – Précisions sur l’audit et le cadre d’évaluation

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>6</sup>, nous avons réalisé une mission d’audit de performance portant sur la gestion financière exercée par la Ville. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM) 3001 ainsi qu’aux autres normes canadiennes de certification s’appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d’audit et de certification soutenu par CPA Canada.

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

La responsabilité du vérificateur général de la Ville de Lévis consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l’audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d’assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-dessous.

Pour la réalisation de cet audit, différents travaux ont été réalisés :

- Revue de littérature et recensement des bonnes pratiques en matière de gestion financière;
- Analyse de la valeur ajoutée et sélection des volets à couvrir par l’audit;
- Entrevues avec le personnel concerné;
- Analyse des politiques, plans et documents financiers de même que des communications en lien avec la gestion financière;
- Consultations avec des spécialistes du domaine de la gestion financière.

Le présent audit vise à s’assurer que la Ville de Lévis prend des mesures pour exercer une gestion financière à long terme responsable, fournir une information financière adéquate aux citoyens et gérer efficacement les risques financiers assurables. Pour ce faire, les critères d’évaluation suivants ont été retenus :

- La Ville dispose d’une planification financière à long terme pour fournir des services d’une manière financièrement viable;
- L’information financière produite par la Ville couvre l’ensemble de ses activités et ressources, soutient la prise de décision et permet d’informer adéquatement et avec diligence les citoyens.

---

6 Québec, *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap. C-19, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2017.

## Chapitre 2

- La Ville gère les risques financiers assurables de façon à couvrir adéquatement et au meilleur coût ceux qui ont été ciblés; en mode autoassurance, elle exerce les contrôles nécessaires pour traiter avec diligence les réclamations et en minimiser le coût;

Les trois volets couverts par l'audit ont fait l'objet de recherches destinées à offrir les assises nécessaires à l'évaluation de ces sujets spécifiques. Ces assises, formulées sous forme de sous-critères, reflètent les bonnes pratiques de gestion recensées. Elles sont présentées ci-dessous, accompagnées des sources les plus pertinentes.

### ***Planification financière à long terme***

- La Ville dispose d'une planification financière à long terme d'une portée d'au moins cinq ans. Cette planification financière inclut les éléments suivants :
  - une analyse de l'environnement financier;
  - des prévisions des revenus et des dépenses;
  - une analyse de la position de la dette et de son caractère raisonnable;
  - des stratégies pour atteindre et maintenir l'équilibre financier.
- La planification financière à long terme est alignée sur le plan stratégique, les politiques de gestion financière et les autres plans pouvant avoir une incidence à long terme, et elle tient compte des politiques de service de la Ville.
- Les hypothèses, critères et scénarios analysés et qui soutiennent les prévisions intégrées à la planification à long terme sont documentés et ils ont été présentés pour l'adoption de la planification financière à long terme.
- La planification financière à long terme est, après analyse, recommandée par les instances pertinentes et elle est approuvée ultimement par le conseil municipal.
- La planification financière à long terme est utilisée en cours d'année pour s'assurer que les décisions prises respectent la planification établie.
- Un suivi de l'application de la planification financière à long terme est effectué, et celle-ci est revue s'il y a lieu.

Sources :

- Recommandation du conseil sur la gouvernance budgétaire (OCDE 2015)
- Les meilleures pratiques (Government Finance Officers Association - GFOA)

### ***Information financière***

- L'information financière produite par la Ville couvre l'ensemble des activités et ressources sous son contrôle.
- Une information fiable et pertinente est fournie aux élus pour leur permettre de connaître *a priori* l'incidence financière des autorisations qui leur sont demandées.
- En complément à ses états financiers, la Ville produit annuellement une analyse qui couvre les éléments suivants :

- de l'information pertinente et compréhensible au regard de sa durabilité, de sa flexibilité et de sa vulnérabilité quant à sa situation financière, notamment les sommes importantes et les tendances qui ont trait aux actifs financiers, au passif, à la dette nette, aux immobilisations corporelles, aux revenus, aux charges et aux flux de trésorerie;
- Une comparaison entre les résultats réels, ceux qui sont prévus et ceux de l'exercice précédent;
- Une description et une explication des situations et faits importants internes ou externes survenus au cours de l'exercice et qui ont une incidence sur ses résultats financiers, sa situation financière et sa capacité à servir la population;
- Des informations sur les risques et les incertitudes importants relatifs à sa situation financière et à son évolution, de même que les stratégies, politiques et techniques adoptées pour gérer ces risques et incertitudes;
- Des informations sur le respect du cadre légal et réglementaire auquel elle est assujettie de même que de ses engagements et cibles quant à la gestion de sa situation et de sa performance financières.
- La Ville dispose d'un mécanisme pour surveiller l'état de ses finances, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers, et pour faire des recommandations pour assurer sa santé financière. Elle voit à son bon fonctionnement.
- La Ville communique avec diligence à la population, sous une forme accessible, l'information nécessaire pour lui permettre de connaître l'état de ses finances, sa performance financière de même que son respect des autorisations et plans financiers.

#### Sources :

- *Loi sur les cités et villes*
- Règlement obligeant le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget municipal chapitre (F-2.1, r.5)
- *Loi sur la fiscalité municipale*
- Exposé sondage - Le Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public (janvier 2021) – CCSP<sup>7</sup>
  - Chapitre 2 : Caractéristiques des entités du secteur public
  - Chapitre 3 : Objectif de l'information financière
  - Chapitre 6 : Objectifs des états financiers
  - Chapitre 7 : Caractéristiques qualitatives des informations présentées dans les états financiers et aspects connexes à considérer
- Manuel de la présentation de l'information financière municipale (MAMH)
- Bonnes pratiques de renforcement des comités d'audit municipaux à l'intention des municipalités dotées d'un vérificateur général (FCAR)

---

7 Conseil sur la comptabilité dans le secteur public

## Chapitre 2

- Aspects financiers de la gouvernance : ce que les conseils devraient attendre des directeurs financiers, Institut canadien des comptables agréés, par Hugh Lindsay, FCA, PAA
- Énoncé de pratiques recommandées PR-1 – Analyse des états financiers, CPA Canada
- Énoncé de pratiques recommandées PR-4 – Indicateurs de l'état des finances, CPA Canada

### *Gestion des risques financiers assurables*

- Les décisions de la Ville de recourir ou non à des services d'assurance reposent sur une évaluation des risques auxquels elle est exposée de même que des coûts et bénéfices des différentes options possibles pour les couvrir.
- La Ville prend des mesures pour éviter d'être dans l'obligation d'assumer des risques de tiers.
- La Ville prend des mesures pour obtenir des données fiables et à jour sur ses biens et ses activités assurables.
- La Ville adopte une stratégie pour obtenir les services d'assurance au meilleur prix.
- En vue de maintenir des primes raisonnables, la Ville prend des mesures pour minimiser les réclamations. À cet égard, elle effectue notamment une analyse périodique des réclamations pour en connaître la cause et les tendances, et instaurer des mesures de prévention, s'il y a lieu.
- La procédure de règlement des réclamations assumées dans le mode autoassurance exige :
  - la démonstration d'une responsabilité de la Ville, de dommages chiffrés et d'un lien de cause à effet entre ces deux éléments;
  - la détermination d'un montant de règlement cohérent avec les conclusions obtenues quant à la responsabilité et aux dommages;
  - l'approbation du règlement selon les délégations de la Ville.

### Sources :

- Managing public money – HM treasury
- Guide des meilleures pratiques en matière de gestion des risques (La Mutuelle des municipalités du Québec)

## Annexe 2 – Description sommaire des lois et règlements qui encadrent la gestion financière de la Ville

Lois et règlements	Description
<b>Généraux</b>	
<i>Loi sur les cités et villes</i>	La <i>Loi sur les cités et villes</i> régit les municipalités qui portent la désignation de « ville ». Elle établit les pouvoirs des municipalités de même que certaines modalités de leur fonctionnement. En matière de gestion financière, elle traite notamment des éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> <li>• des finances municipales;</li> <li>• des taxes et des permis;</li> <li>• des emprunts;</li> <li>• du fonds de roulement;</li> <li>• des réserves financières.</li> </ul>
<i>Loi sur la fiscalité municipale</i>	Cette loi énonce les principales règles qui régissent l'évaluation foncière et la taxation municipale. Elle prévoit notamment les règles relatives aux taux de taxation foncière et à la tarification des biens et des services.
<i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i>	Cette loi régleme divers aspects relatifs aux dettes et aux emprunts municipaux, tels que les modalités de remboursement, l'utilisation des sommes provenant de ces emprunts ainsi que la possibilité pour une municipalité d'emprunter pour combler un déficit.
<i>Loi sur le traitement des élus municipaux</i>	Cette loi encadre la rémunération et les diverses allocations que peut recevoir un élu municipal.
<i>Loi sur les droits de mutations immobilières</i>	Cette loi traite de l'assujettissement et des autres règles servant à déterminer la somme due à titre de droit de mutation.
<i>Loi sur les immeubles industriels municipaux</i>	Cette loi encadre la gestion des immeubles acquis à des fins industrielles, para-industrielles ou de recherche.
Règlement obligeant le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget municipal	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 263 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> , rend obligatoires le dépôt et la publication d'un document explicatif du budget de la municipalité.
Règlement sur la forme et le contenu minimal de divers documents relatifs à la fiscalité municipale	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 263 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> , précise le contenu obligatoire de l'avis d'imposition.
Règlement sur le paiement des taxes foncières municipales en plusieurs versements	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 263 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> , établit le montant minimal des taxes pour avoir le droit de les payer en plusieurs versements.
Règlement fixant le taux maximal de l'intérêt des emprunts municipaux	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 50 de la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> , fixe le taux maximal de l'intérêt des emprunts.
Règlement sur la période maximale de remboursement d'un emprunt contracté par une municipalité (Abrogé le 15 septembre 2021)	Ce règlement, adopté en vertu de l'article 1 de la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> , indique que la période maximale de remboursement d'un emprunt contracté par une municipalité est de 20 ans. Depuis septembre 2021, c'est l'exigence générale de la Loi qui s'applique, soit 40 ans.

## Chapitre 2

Lois et règlements	Description
<b>Spécifiques à la Ville de Lévis</b>	
<i>Charte de la Ville de Lévis</i>	La <i>Charte de la Ville de Lévis</i> est la loi constitutive qui non seulement crée la Ville, mais lui confère une série de pouvoirs particuliers. Des articles précisent certaines modalités de la gestion financière, notamment les modalités de gestion de la dette des anciennes municipalités et les restrictions liées à la délégation, par le conseil municipal, de ses compétences en matière de gestion financière.
Règlement intérieur du conseil de la Ville RV-2016-15-99 (Ce règlement a été modifié à plusieurs reprises)	Ce règlement précise les règles de régie interne du conseil municipal et notamment les compétences et le pouvoir de déléguer du comité exécutif.
Règlement intérieur du comité exécutif RVCE-2016-16-16 (Ce règlement a été modifié à plusieurs reprises)	Ce règlement précise les principes d'administration des ressources financières de la Ville de même que les délégations, notamment celle du pouvoir d'autoriser des dépenses.
Règlement RV-2004-01-94 sur la délégation de certains pouvoirs au trésorier	Ce règlement délègue au trésorier l'exercice des pouvoirs que permet l'article 2 de la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> .
Règlement RV-2016-16-00 sur le contrôle et le suivi budgétaire (Ce règlement a été modifié par le règlement RV-2019-19-19)	Ce règlement établit les règles de contrôle et de suivi budgétaires que doivent suivre le conseil municipal, le comité exécutif et tous les fonctionnaires autorisés, selon leur compétence et leurs pouvoirs lorsqu'ils engagent le crédit de la Ville pour l'exercice financier en cours et les exercices financiers subséquents.

Source : Lois provinciales et recueil des règlements de la Ville.

## Annexe 3 – Objectifs énoncés dans les politiques et procédures de la Ville de Lévis en matière de gestion financière

### Politique portant sur la reddition de comptes et la transparence en matière de délégation de pouvoirs auquel fait référence le règlement intérieur du conseil municipal

#### *Énoncé*

La Ville de Lévis encouragera la reddition de comptes et la transparence en matière de délégation de pouvoirs en se fondant sur les principes suivants :

1. Le processus décisionnel sera ouvert et transparent;
2. Les affaires municipales seront menées dans le respect de l'éthique et de la responsabilité;
3. Les ressources financières et les infrastructures matérielles seront gérées avec efficacité et efficience;
4. Une réponse à toute demande préoccupation ou plainte sera fournie dans les plus brefs délais;
5. Toute nouvelle délégation de pouvoirs sera assortie d'un mécanisme de reddition de comptes.

#### *Objet*

La présente politique permet à la Ville de Lévis de s'assurer que les affaires municipales sont gérées de façon responsable et transparente et que l'accent est mis sur l'ouverture, le respect de l'éthique, le rendement, et la responsabilité financière.

#### *Condition de la reddition de comptes*

L'engagement de la Ville de Lévis à faire preuve de transparence et à rendre des comptes permet d'assurer une bonne gouvernance et fiabilité en se fondant sur diverses politiques, procédures et pratiques qui sont intimement liées aux conditions suivantes :

- La rigueur

La transmission fidèle et précise des renseignements concernant le fonctionnement, les pratiques, les intentions, les objectifs et les résultats de l'organisation, pour permettre aux citoyens de comprendre les décisions prises.

- L'évaluation des résultats

L'accent doit être mis sur les résultats réalisés et sur les effets de la gestion, pour que le citoyen soit en mesure d'évaluer la performance de l'organisation au regard de ses objectifs

## Chapitre 2

stratégiques, des services qu'elle rend, etc. Le citoyen devrait ainsi être en mesure de constater le degré d'atteinte des résultats escomptés par rapport aux ressources investies.

### ***Responsabilité financière, surveillance et compte rendu***

La Ville de Lévis fait preuve de transparence et rend des comptes aux contribuables en indiquant la source de ses revenus et la manière dont elle les utilise pour la prestation des services. [...]

#### 1. Administration transparente

La Ville de Lévis fait preuve de transparence et rend des comptes aux contribuables en interagissant avec eux par la communication, la consultation et la collaboration. Les politiques, les procédures et les pratiques suivantes garantissent que la Ville fait preuve de transparence dans l'administration de ses affaires et que les résidents sont au courant de la façon dont les décisions sont prises et mises à exécution : [...]

#### 4. Adhésion aux principes de l'administration transparente;

[...]

### ***Responsabilités***

Le Conseil municipal et le personnel de la Ville ont la responsabilité d'adhérer aux paramètres de cette politique, de rendre compte de leurs actions et de s'assurer de la transparence des opérations municipales.

La saine gestion des fonds publics est une préoccupation constante et est au cœur de la gestion de l'administration municipale. Peu importe qui « exerce » dans les faits les pouvoirs confiés par la loi à la Ville, toutes les instances décisionnelles, qui exercent ces pouvoirs, sont tenues de rendre compte à la population de l'utilisation de ces fonds, par des mécanismes de contrôle qualifiés de « reddition de comptes ».

La reddition de comptes vise donc à confirmer à l'organisation et à la population que les pouvoirs ont été exercés conformément à la loi et que les fonds ont été utilisés de façon optimale à des fins municipales lévisiennes.

### ***L'encadrement de la reddition de comptes***

Afin de faciliter l'évaluation des résultats par les citoyens, il importe qu'une organisation mette en œuvre ses engagements et qu'elle suive leur progrès tout au long de l'année.

À cette fin, la reddition de comptes doit revêtir les quatre qualités essentielles suivantes :

1. La clarté : pour permettre une compréhension des résultats, ceux-ci doivent être présentés de façon claire, concise et précise;

2. La simplicité : la présentation des résultats doit être sous une forme simple qui en facilite la lecture et la compréhension, en favorisant notamment l'utilisation des tableaux;
3. La régularité : la reddition de comptes doit être effectuée de façon régulière, voire mensuelle, pour permettre de suivre l'évolution des résultats en temps opportun, soit peu de temps suivant la prise de décision;
4. L'accessibilité : la reddition de comptes doit être facilement accessible pour les citoyens, en leur fournissant des « données ouvertes » déposées sur le site Web de la Ville, c'est-à-dire dans un format électronique, pouvant être utilisé avec des logiciels qui ne requièrent pas de connaissances particulières et permettant leur réutilisation.

### **Politique de gestion de la dette**

La Politique de gestion de la dette vise à minimiser l'endettement pour que soit respectée la capacité de payer des contribuables, et maintenue la capacité de la Ville à offrir des services de qualité à ses résidents et résidentes. Les objectifs poursuivis en matière de gestion de la dette sont :

- conserver l'endettement de la Ville à un niveau où sa vulnérabilité relative à d'éventuelles modifications du contexte économique sera préservée, et disposer de marges de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter;
- maintenir un équilibre entre la charge fiscale et les services offerts à la génération actuelle et ceux prévus pour les générations futures;
- exercer une veille relativement à l'évolution de l'endettement de la Ville en vue d'assurer une saine gestion et de mieux gérer les répercussions à moyen et long terme sur le service de la dette et sur la fiscalité des années futures.

### **Politique de capitalisation et amortissement**

La Politique de capitalisation et d'amortissement des dépenses en immobilisations est un cadre de référence qui vise à :

- orienter la Ville dans l'identification et la comptabilisation de ses dépenses en immobilisations et en amortissement;
- établir des critères régissant la capitalisation et l'amortissement des biens de la Ville;
- déterminer la source de financement à privilégier et la durée de remboursement des emprunts contractés.

### **Gestion de l'excédent de fonctionnement non affecté**

Les objectifs poursuivis par cette procédure sont de :

- gérer adéquatement les finances de la Ville, avec les marges de manœuvre nécessaires pour résoudre des situations exceptionnelles ou imprévues;

## Chapitre 2

- assurer la stabilité financière de la Ville en lissant certaines catégories de dépenses non tributaires des décisions du conseil municipal, mais événementielles;
- éviter de réduire abruptement la dotation des services aux résidents;
- financer des dépenses en raison de situations urgentes ou d'événements non récurrents;
- veiller à ce que l'excédent de fonctionnement non affecté soit utilisé adéquatement.

### **Procédure d'imposition d'une taxe spéciale de secteur**

La procédure a pour objectif de doter la Ville de pratiques de gestion établissant des critères, des règles et des méthodes pour qu'elle puisse gérer l'imposition d'une taxe de secteur et rédiger le règlement d'emprunt afférent. Les principes directeurs sur lesquels s'appuie cette procédure sont les suivants :

- assurer un traitement équitable et standard :
  - entre les secteurs de la Ville;
  - entre les contribuables d'un même secteur;
  - entre les résidents d'un secteur et l'ensemble des contribuables;
- répartir la charge fiscale sur les bénéficiaires des améliorations occasionnées par la mise en place de nouvelles infrastructures;
- éviter l'enrichissement des bénéficiaires d'un secteur visé aux dépens de l'ensemble des contribuables.

### **Procédure de perception des créances**

L'objectif de cette procédure est d'assurer un traitement équitable et, dans la mesure du possible, standard pour l'ensemble des dossiers de perception.

### **Procédure de gestion de la demande d'emprunt par obligations**

Cette procédure administrative a pour objectif de doter la Ville de pratiques de gestion relatives à la demande d'emprunts par obligations.

Les principes directeurs sur lesquels elle s'appuie sont les suivants :

- tout règlement d'emprunt a préalablement fait l'objet d'une autorisation du conseil municipal;
- l'émission d'obligations est gérée conformément aux directives du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et du ministère des Finances;
- l'adjudication [du contrat de gestion] d'une émission d'obligations est accordée à la soumission la plus avantageuse.

## Annexe 4 – Orientations relatives à la dette et au service de la dette adoptées par le comité exécutif le 29 novembre 2016

Les membres du comité des finances et des ressources humaines recommandent au comité exécutif les éléments suivants :

- Limiter les emprunts nets à 56,8 M\$ en 2017, à 56,9 M\$ en 2018, à 55,0 M\$ en 2019 et 2020 puis à 50 M\$ entre 2021 et 2027;
- Même si les emprunts nets prévus au PTI dépassent les cibles précédentes, il est prévisible que ces emprunts nets ne se réalisent pas entièrement pour diverses raisons, notamment à cause des résultats des appels d'offres, des programmes de subventions, d'autorisations gouvernementales, des raisons techniques et environnementales, etc. Ainsi, il est recommandé d'effectuer un suivi constant tout au long de l'année afin d'assurer le respect des cibles d'emprunts nets mentionnées dans la première recommandation;
- Viser à dégager des marges de manœuvre dans le budget d'opération en minimisant la part du budget affecté à la masse salariale afin d'atténuer l'impact de l'augmentation du service de la dette nette;
- Maintenir le budget d'immobilisations payées comptant à hauteur de 3,5 M\$ au budget 2017 et viser à l'augmenter graduellement par la suite;
- Après avoir renfloué les réserves financières, utiliser une partie de l'excédent de fonctionnement disponible en réduction de la dette;
- Prioriser le remboursement de la dette avant d'augmenter le fonds de roulement;
- Établir un programme quinquennal d'immobilisations (PQI) à l'aide des différents plans directeurs et de critères de priorisation des projets;
- Poursuivre le financement à long terme de certaines dépenses non immobilisables (ex. : subventions SHQ) si ces projets permettent de générer des revenus de taxes.

## Annexe 5 – Description des responsabilités en matière de gestion financière à la Ville de Lévis

Instances	Responsabilités
<p>Conseil municipal (art 47, 477 et 485 LCV)</p>	<p>Le conseil municipal représente la municipalité et administre ses affaires. Il est responsable, notamment, d'adopter le budget et le programme triennal d'immobilisations.</p> <p>Le conseil peut aussi adopter tout règlement relatif à l'administration des finances de la municipalité. Il doit toutefois, de façon à assurer une saine administration de ces finances, adopter un règlement en matière de contrôle et de suivi budgétaires qui prévoit notamment le moyen utilisé pour garantir la disponibilité des crédits préalablement à la prise de toute décision autorisant une dépense, lequel moyen peut varier selon l'autorité qui accorde l'autorisation de dépenses ou le type de dépenses projetées.</p> <p>Sous réserve de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> (chapitre F-2,1), le conseil peut imposer et prélever annuellement, sur les biens-fonds imposables sur le territoire de la municipalité, une taxe basée sur leur valeur portée au rôle d'évaluation.</p>
<p>Comité exécutif (art.70.8 et 478 LCV et art. 31 de la <i>Charte de la Ville de Lévis</i>)</p>	<p>En matière de gestion financière, le comité exécutif prépare et soumet au conseil municipal :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les projets de règlements;</li> <li>• le budget annuel;</li> <li>• le programme triennal d'immobilisations;</li> <li>• toute demande pour l'affectation du produit des emprunts ou pour tout autre crédit requis;</li> <li>• toute demande pour virements de fonds ou de crédits déjà votés.</li> </ul> <p>Il peut consentir tout contrat dans les limites fixées par le conseil municipal.</p>
<p>Comité des finances (Résolution CV -2017-10-89)</p>	<p>Le comité a comme principal objectif d'étudier et de recommander une stratégie de planification financière à long terme. Il doit voir à l'élaboration et à la mise en place d'un processus budgétaire permanent et en continu, de mécanismes et de suivis réguliers de dépenses, de la masse salariale, des immobilisations et de la gestion de la dette qui en découle.</p> <p>Dans le cadre de son mandat et dans une perspective de performance organisationnelle globale, le comité étudie et formule minimalement des recommandations destinées au comité exécutif sur les sujets suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'ensemble des éléments relatifs à la gestion financière de la Ville, tels que le budget des revenus et des dépenses, le programme triennal d'immobilisations, les rapports du trésorier et du vérificateur général, les programmes gouvernementaux et autres;</li> <li>• l'ensemble des éléments relatifs à la gestion contractuelle de la Ville, tels que les règles d'attribution des contrats, le suivi des coûts des travaux et les obligations de reddition de comptes.</li> </ul>

Instances	Responsabilités
<p>Maire (art.52 et 105.2.2 LCV)</p>	<p>Le maire exerce le droit de surveillance, d'investigation et de contrôle sur toutes les divisions administratives et tous les fonctionnaires ou employés de la municipalité, à l'exception du vérificateur général, et voit spécialement à ce que les revenus de la municipalité soient perçus et dépensés suivant la loi, et à ce que les dispositions de la loi, des règlements et des ordonnances du conseil municipal soient fidèlement et impartialement mis à exécution. Il soumet au conseil municipal tout projet qu'il croit nécessaire ou utile, et lui communique toutes informations et suggestions relatives à l'amélioration des finances, de la police, de la santé, de la sûreté, de la propreté, au bien-être et au progrès de la municipalité.</p> <p>Lors d'une séance ordinaire du conseil municipal tenue au plus tard en juin, le maire fait rapport aux citoyens des faits saillants du rapport financier, du rapport du vérificateur général et du rapport du vérificateur externe. Ce rapport est diffusé sur le territoire de la municipalité conformément aux modalités de diffusion déterminées par le conseil municipal.</p>
<p>Directeur général (art 113 et 114,1 LCV)</p>	<p>Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité. Il a notamment les responsabilités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• préparer le budget et le programme d'immobilisations de la municipalité de même que les plans, les programmes et les projets destinés à assurer son bon fonctionnement, avec la collaboration des directeurs de services et des autres fonctionnaires ou employés de la municipalité;</li> <li>• étudier les projets de règlements de la municipalité;</li> <li>• soumettre au conseil municipal, au comité exécutif ou à une commission, selon le cas, les budgets, les programmes d'immobilisations, les plans, les programmes et les projets qu'il a préparés ainsi que ses observations et ses recommandations concernant les plaintes, les réclamations et les projets de règlements qu'il a étudiés.</li> </ul>
<p>Trésorier (art 100. 105 et 105,4 LCV et règlement RV-2004-01-94).</p>	<p>Le trésorier est responsable de tenir les livres de comptes de la Ville. Dès la fin de l'exercice financier, le trésorier dresse le rapport financier pour l'exercice qui vient de se terminer et atteste de sa véracité. Il doit aussi produire un état établissant le taux global de taxation réel de la municipalité, conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la <i>Loi sur la fiscalité municipale</i> (chapitre F-2.1), ainsi que tout autre document ou renseignement requis par le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation.</p> <p>Le trésorier dépose, lors de la dernière séance ordinaire du conseil municipal tenue au moins 4 semaines avant la séance où le budget de l'exercice financier suivant doit être adopté, deux états comparatifs. Le premier compare les revenus et les dépenses de l'exercice financier courant, réalisés jusqu'au dernier jour du mois qui s'est terminé au moins 15 jours avant celui où l'état est déposé, et ceux de l'exercice précédent qui ont été réalisés au cours cette période. Le second compare les revenus et les dépenses dont la réalisation est prévue pour l'exercice financier courant, au moment de la préparation de l'état et selon les renseignements dont dispose alors le trésorier, et ceux qui ont été prévus au budget de cet exercice.</p> <p>Enfin, il assume les responsabilités que lui a déléguées le conseil municipal en conformité avec la <i>Loi sur les dettes et les emprunts municipaux</i> relativement à l'émission d'obligations et aux emprunts.</p>

## Chapitre 2

Instances	Responsabilités
Direction des finances et de la trésorerie (CV -2021-03-24 du 10 mai 2021)	<p>En matière de finances, cette direction assume les responsabilités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Planifier et contrôler les activités opérationnelles en matière de ressources financières pour l'ensemble de l'organisation;</li><li>Soutenir et conseiller les directions en matière de gestion des ressources financières (stratégies financières, fiscales et budgétaires).</li></ul> <p>Elle est constituée de trois équipes sous la responsabilité d'un chef de service et assistant-trésorier :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Paie et avantages sociaux;</li><li>Revenus;</li><li>Comptabilité, financement et contrôle budgétaire.</li></ul>
Direction des affaires juridiques et du secrétariat corporatif	<p>Cette direction représente la Ville devant les instances judiciaires, gère les dossiers de litige et soutient l'administration municipale en matière juridique. Elle gère notamment le portefeuille d'assurances et assure le traitement des réclamations.</p>
Service des arts et de la culture	<p>En plus de ses attributions principales en matière d'art et de patrimoine, ce service administre le programme d'assurance des organismes.</p>

Sources : *Loi sur les cités et villes*, *Charte de la Ville de Lévis*, décisions du conseil municipal et site Web.

## Annexe 6 – Examen de la *Politique de gestion de la dette* de la Ville de Lévis

Le 2 juillet 2013, la Ville de Lévis a adopté sa première *Politique de gestion de la dette* (CV-2013-06-57). Celle-ci a été modifiée le 7 décembre 2015 (CV-2015-12-00).

Trois objectifs sont énoncés dans cette *Politique*, qui comprend aussi des cibles et des exigences fixées par le conseil municipal. Le tableau suivant présente notre analyse de ces éléments.

Objectifs, cibles et exigences du conseil municipal	Commentaires du vérificateur général
<p>Conserver l'endettement de la Ville à un niveau où sa vulnérabilité relativement à d'éventuelles modifications du contexte économique sera préservée, et disposer de marges de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter.</p> <p>Il est de l'intention du conseil municipal de viser à demeurer sous les ratios cibles suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un ratio de l'endettement total net à long terme sur la richesse foncière uniformisée <b>sous la moyenne</b> des cinq grandes villes de moins de 200 000 habitants en fonction du profil financier publié par le MAMH;</li> </ul>	<p>Comme les villes ont très peu d'influence sur la RFU, qui est surtout le reflet du marché, le ratio de la dette sur la RFU est peu utile pour se comparer à d'autres villes. Pour définir ce ratio, la Ville devrait tenir compte des dettes liées aux réseaux d'électricité.</p> <p>Ratio <b>avec</b> les dettes des réseaux d'électricité (\$/100 RFU) : Moyenne : 3,03      Lévis : 2,52 (<b>sous</b> la moyenne)</p> <p>Ratio <b>sans</b> les dettes des réseaux d'électricité : Moyenne : 2,82      Lévis : 2,52 (<b>sous</b> la moyenne)</p> <p style="text-align: right;"><b>Ratio respecté</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Un service de dette à la charge de l'organisme municipal <b>n'excédant pas 20 %</b> de ses revenus totaux;</li> </ul>	<p>À 19,8 % ce ratio est près du maximum jugé acceptable par le conseil municipal.</p> <p style="text-align: right;"><b>Ratio respecté</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Un endettement total net à long terme par unité d'évaluation <b>sous la moyenne</b> des cinq grandes villes de moins de 200 000 habitants en fonction du profil financier publié annuellement par le MAMH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ce ratio n'est utilisé par aucune autre grande ville du Québec pour rendre compte de sa situation financière (voir l'annexe 7);</li> <li>Basé sur la notion d'unité d'évaluation, il est beaucoup moins pertinent que celui basé sur le nombre de logements et il doit tenir compte des dettes liées aux réseaux d'électricité (voir explications fournies et les résultats dans l'annexe 8).</li> </ul> <p>Ratio <b>avec</b> la dette des réseaux d'électricité : Moyenne : 8 999 \$      Lévis : 8 409 \$ (<b>sous</b> la moyenne)</p> <p style="text-align: right;"><b>Tel que défini par la ville : Ratio respecté</b></p> <p>Ratio <b>sans</b> la dette des réseaux d'électricité : Moyenne : 8 385 \$      Lévis : 8 409 \$ (<b>au-dessus</b> de la moyenne)</p> <p style="text-align: right;"><b>Avec une comparaison adéquate : Ratio non respecté</b></p>

## Chapitre 2

Objectifs, cibles et exigences du conseil municipal	Commentaires du vérificateur général
<p>Maintenir un équilibre entre la charge fiscale et les services offerts à la génération actuelle et aux générations futures. Le conseil municipal entend :</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Financer ses dépenses en immobilisations sur une période n'excédant pas leur durée de vie prévisible;</li> </ul>	<p>La Ville adopte chaque année des règlements d'emprunts « omnibus » qui sont amortis sur des périodes de 5, 10 ou 15 ans selon la nature des actifs. Pour de grands projets, la durée du financement peut être plus longue.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence respectée</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Payer comptant les dépenses en immobilisations en privilégiant :</li> </ul>	<p style="text-align: right;"><i>Voir la note 1</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>L'utilisation <b>accrue</b> de son fonds de roulement pour le financement d'une partie de ses dépenses en immobilisations;</li> </ol>	<p>Alors que la Politique a été adoptée 2013, ce n'est qu'en 2021 que le fonds a été augmenté (2,5 M\$); du reste, malgré cet apport supplémentaire, il n'a pas été utilisé davantage que l'année précédente pour financer les dépenses en immobilisations.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>L'<b>accroissement</b> de ses immobilisations financées à même ses revenus courants;</li> </ol>	<p>Les immobilisations payées à même les revenus s'élèvent à 8,5 M\$ au budget 2022, en progression depuis 2016 (3,5 M\$).</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence respectée</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> <li>La <b>création</b> d'une réserve financière pour la pérennité de ses infrastructures.</li> </ol>	<p>Aucune réserve financière pour la pérennité des infrastructures n'a été mise en place à ce jour.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<p>Exercer une veille relativement à l'évolution de l'endettement de la Ville en vue d'assurer une saine gestion et de mieux prévoir les répercussions à moyen et long termes sur le service de dette et sur la fiscalité des années futures. Le conseil municipal demande de :</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Présenter annuellement</b> un rapport de la situation des 5 grandes villes de moins de 200 000 habitants quant à leur endettement et leur service de dette;</li> </ul>	<p>Bien que présentée annuellement au comité des finances, cette information n'a pas été déposée auprès du comité exécutif ni du conseil municipal.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Présenter semestriellement</b> un rapport présentant l'évolution de l'endettement et du service de dette de la Ville au cours des cinq dernières années ainsi qu'une projection quant à son évolution pour les cinq prochaines années</li> </ul>	<p>Un rapport de la dette et du service de la dette incluant une projection sur 10 ans est présenté annuellement au comité des finances, sans qu'il y ait de recommandation de la part des membres du comité. La dette tient compte de celle de la Société de transport de Lévis (STLévis), de la Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière (RIGDCC) et de la quote-part de celle de la Communauté métropolitaine de Québec.</p> <p>Ces documents n'ont pas été présentés aux autorités municipales (conseil municipal).</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>L'<b>informer</b> de toute situation, décision ou changement important pouvant avoir des répercussions sur l'endettement ou le service de la dette pour les années futures.</li> </ul>	<p>Comme le mentionne la section portant sur le mécanisme de surveillance de la situation financière, la reddition de comptes effectuée ne permet pas au conseil municipal d'être bien informé sur la situation financière de la Ville.</p> <p style="text-align: right;"><i>Exigence non respectée</i></p>

**Note 1** : Notons que les paiements comptant pour financer les immobilisations ont progressé sensiblement au cours des dernières années. Établis à 6,4 M\$ en 2018, ils représentaient 8,4 M\$ en 2019 et 10,5 M\$ en 2020. Tel qu'annoncé par la Ville lors de la présentation du PTI 2022-2024, ces paiements devraient même atteindre 20,1 M\$ en 2024. Les paiements comptant peuvent provenir non seulement des sommes dégagées à même les revenus, mais aussi de l'utilisation du fonds de roulement, des excédents de fonctionnement, de taxes de secteur, de réserves financières et de fonds réservés, et du fonds Parc, terrains de jeu et espaces naturels. Bien que le paiement comptant soit une orientation de la Ville, celle-ci n'a pas établi de balises à respecter (ex. : montant minimum ou maximum) basé sur une réflexion de l'équilibre à rechercher entre cette forme de financement et les autres sources qui lui sont disponibles.

## Annexe 7 – Comparaison des politiques de gestion de la dette des grandes villes du Québec<sup>8</sup>

Nous avons comparé les types de ratios utilisés dans les politiques de gestion de la dette pour les 8 grandes villes qui rendent ce document public. Voici le sommaire de notre analyse.

Sommaire des types de ratios utilisés	Nombre de villes qui utilisent ce type de ratio
Comparaison du service de la dette par rapport au budget	7 sur 8
Endettement par unité d'évaluation	1 sur 8
Comparaison de la dette par rapport aux revenus ou au budget 5 villes ont fixé la cible de ce ratio à 100 % 1 ville a fixé la cible de ce ratio à 155 %	6 sur 8
Endettement <i>per capita</i>	1 sur 8
Comparaison de l'endettement par rapport aux immobilisations	1 sur 8
Comparaison de la dette par rapport au potentiel fiscal ou à la richesse foncière	5 sur 8
Ratio de comparaison entre les villes	2 sur 8

**Remarques :**

- La Ville de Lévis est l'une des deux seules villes qui n'utilisent pas la comparaison de la dette par rapport aux revenus ou au budget dans l'encadrement de la gestion de sa dette;
- La Ville de Lévis est la seule à utiliser l'endettement par unité d'évaluation dans l'encadrement de la gestion de sa dette;
- Une seule autre ville que Lévis a comme exigence de comparer ses ratios à ceux d'autres villes.

<sup>8</sup> Compilation effectuée à partir de l'information publique disponible sur le site Web des villes au moment de produire ce rapport.

## Annexe 8 – Précisions sur l'utilisation et l'interprétation de certains ratios par la Ville de Lévis

### *Charges nettes sur la richesse foncière uniformisée (RFU) (\$/100 \$ de RFU)*

Avant de porter un jugement sur les ratios utilisant la RFU, il faut bien comprendre cette notion. Elle est composée de l'évaluation de tous les immeubles imposables situés sur le territoire de la municipalité, à laquelle est ajoutée, en tout ou en partie, celle de certains immeubles non imposables à l'égard desquels lui sont versées des compensations tenant lieu de taxes. Les immeubles imposables comprennent les immeubles résidentiels, industriels et commerciaux, agricoles et non exploités. Les immeubles non imposables englobent ceux des gouvernements du Québec et du Canada, du réseau de la santé et des services sociaux, les immeubles scolaires et certains autres immeubles. Comme les rôles triennaux d'évaluation des municipalités ne sont pas tous déposés à la même date, les évaluations sont uniformisées par un facteur comparatif approuvé par le MAMH<sup>9</sup>.

La croissance de la RFU repose sur deux facteurs : 1) la croissance de la valeur sur le marché et 2) l'ajout de nouveaux immeubles. Le premier facteur n'engendre pas de revenus additionnels pour les municipalités, car le taux foncier est ajusté en fonction de cette croissance. L'effet du deuxième facteur est tout autre puisque l'ajout de nouveaux immeubles procure des revenus additionnels de taxes jusqu'au rôle suivant. Dans le tableau suivant, c'est principalement l'ajout de 453 M\$ à la richesse foncière qui apportera de nouveaux revenus jusqu'au rôle d'évaluation 2023-2024-2025.

Richesse foncière uniformisée de la Ville de Lévis (en millions de dollars)

	2020	2021	Écart
Immeubles imposables	18 938	19 325	
Immeubles non imposables (tenant lieu de taxes)			
- Réseau de la santé	253	297	
- Cégeps et universités	110	110	
- Écoles primaires et secondaires	298	303	
- Autres immeubles	32	49	
<b>Richesse foncière <u>non</u> uniformisée</b>	<b>19 631</b>	<b>20 084</b>	<b>453</b>
Facteur comparatif <sup>9</sup>	0,99	1,00	
<b>Richesse foncière uniformisée (RFU)</b>	<b>19 435</b>	<b>20 084</b>	<b>649</b>

<sup>9</sup> Le facteur comparatif sert à ajuster les valeurs en fonction du temps écoulé depuis le début de la période d'évaluation.

## Chapitre 2

Comme la croissance de la RFU est liée à la fois à la croissance du marché et à l'ajout de nouveaux immeubles, il faut utiliser avec prudence les ratios liés à la RFU pour faire des comparaisons d'une municipalité à l'autre.

À titre d'exemple, Trois-Rivières présente pour 2020 un ratio de dépenses de 2,47 \$ pour 100 \$ de RFU, alors que Lévis en affiche un de 1,56 \$. Pourtant, malgré ce faible taux pour Lévis, la charge fiscale par logement pour l'année 2020 s'élève à 2 379 \$, alors que celle de Trois-Rivières est de 2 022 \$.

Par ailleurs, la comparaison de ce ratio avec ceux d'autres villes est inadéquate pour les raisons suivantes :

- Les villes de Saguenay et de Sherbrooke ont un ratio plus élevé en raison des dépenses liées à leur réseau d'électricité;
- Le calcul de ce ratio devrait exclure les dépenses recouvrables par les villes.

Pour ce ratio, la Ville doit surtout se comparer à elle-même dans le temps, ce qui constitue une information beaucoup plus probante pour évaluer sa gestion financière et en rendre compte.

### ***Charges nettes par unité d'évaluation***

La comparaison des dépenses par unité d'évaluation engendre de la confusion, notamment pour les raisons suivantes :

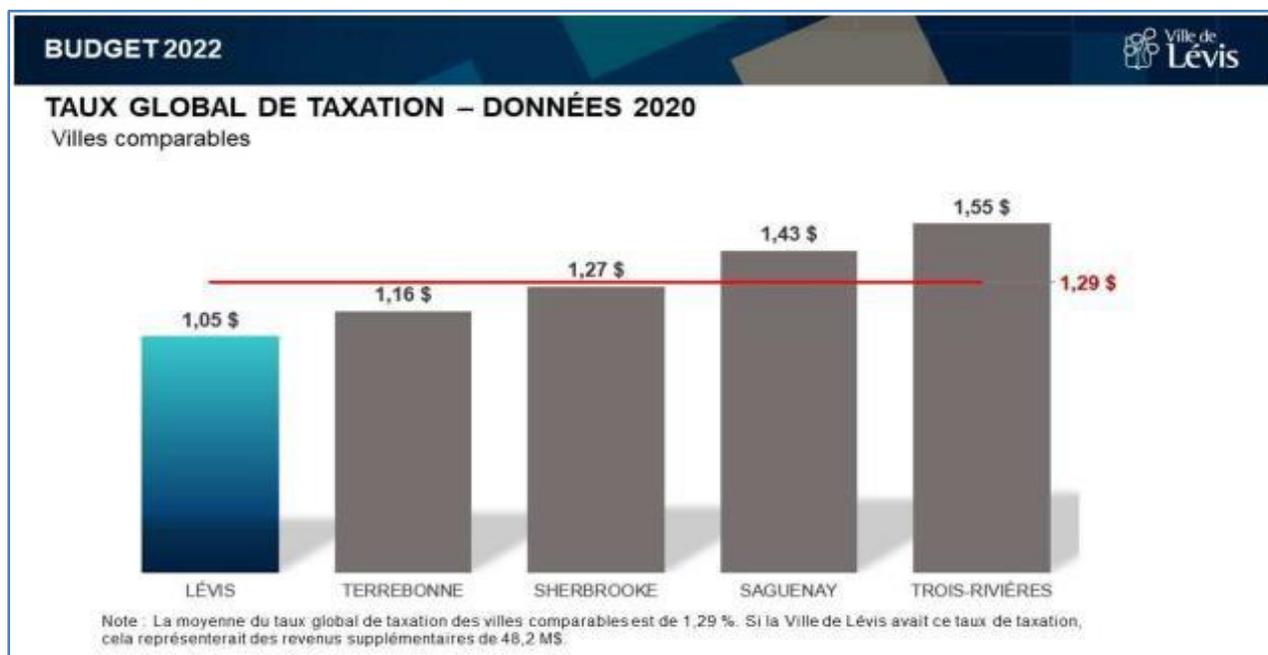
- Les villes de Saguenay et Sherbrooke ont un ratio plus élevé en raison des dépenses de leur réseau d'électricité;
- Le nombre d'unités d'évaluation est différent du nombre de logements. Il faut comprendre qu'un immeuble qui contient des appartements locatifs représente une seule unité d'évaluation; un immeuble qui contient des appartements en copropriété divisée (condominiums) représente autant de logements que le nombre de copropriétés divisées.
- Le calcul de ce ratio devrait exclure les dépenses recouvrables par les villes.

À titre d'exemple, la Ville de Montréal présente pour 2020 des dépenses de 14 963 \$ par unité d'évaluation, alors que la charge fiscale par logement n'est que de 2 076 \$. Si la Ville de Lévis, elle, semble plus performante avec des dépenses de 5 223 \$ sur la base des unités d'évaluation, sa charge fiscale par logement est plus élevée, à 2 379 \$.

Ici aussi, la Ville peut d'abord se comparer à elle-même dans le temps, ce qui constitue une information beaucoup plus probante à divulguer aux citoyens.

### Taux global de taxation (TGT)

Cette année, pour la première fois, la Ville a utilisé le taux global de taxation (TGT) pour rendre compte de sa gestion financière et a mentionné en décembre 2021 qu'elle se situe au premier rang pour le plus faible taux parmi les cinq villes comparables (moins de 200 000 habitants). Sur cette base, elle conclut que, si elle avait un taux égal à la moyenne de 1,29 \$, cela représenterait des revenus supplémentaires de 48,2 M\$. Voici un extrait de la présentation de la Ville à ce moment.



Cette comparaison est inadéquate. Il faut comprendre que la notion de TGT se définit comme un taux théorique qu'il serait nécessaire d'imposer si les revenus de taxes municipales provenaient uniquement d'une taxe générale calculée sur la valeur foncière<sup>10</sup>.

Le taux de taxation d'une municipalité est déterminé sur la base de la valeur foncière globale des propriétés sur son territoire pour recueillir les fonds nécessaires à la Ville. Comparer simplement le TGT entre les villes donne à penser à tort que Lévis taxe moins ses résidents. À titre d'exemple, en 2020, l'évaluation moyenne par logement était de 125 237 \$ à Trois-Rivières et de 219 585 \$ à Lévis. Même si le TGT est plus élevé à Trois-Rivières qu'à Lévis (1,55/1,05), cela ne se traduit pas nécessairement par une charge fiscale plus élevée. En effet, la charge fiscale par logement de Trois-Rivières est de 2 022 \$, alors que celle de Lévis est de 2 379 \$.

<sup>10</sup> Le taux global de taxation sert principalement à déterminer les sommes « tenant lieu de taxes » qui seront payées par les gouvernements fédéral et provincial, qui ne peuvent être taxés par la taxe foncière au même titre que les autres propriétaires, car il est interdit constitutionnellement à un gouvernement de taxer un autre gouvernement.

### ***Dettes par unité d'évaluation***

La comparaison de la dette par unité d'évaluation n'est pas adéquate, notamment pour les raisons suivantes :

- Les villes de Saguenay et Sherbrooke ont un ratio plus élevé en raison de la dette de leur réseau d'électricité. Les données doivent être ajustées pour en tenir compte;
- Le nombre d'unités d'évaluation est différent du nombre de logements. Il faut comprendre qu'un immeuble qui contient des appartements locatifs représente une seule unité d'évaluation; un immeuble qui contient des appartements en copropriété divisée (condominiums) représente autant d'unités d'évaluation que le nombre de copropriétés divisées.

Le ratio le plus pertinent est donc celui de la **dette par logement, en excluant la dette liée aux réseaux d'électricité**. Le tableau suivant présente les données ajustées, pour l'année 2020.

Dettes par unité d'évaluation et dette par logement (selon les données de 2020, ajustées pour tenir compte de la dette des réseaux d'électricité)

(au 31 décembre 2020)	Dettes par unité		Dettes par logement	
	avec Hydro	sans Hydro	avec Hydro	sans Hydro
Sherbrooke	9 785	7 524	5 911	4 545
<b>Lévis</b>	<b>8 406</b>	<b>8 406</b>	<b>6 725</b>	<b>6 725</b>
Saguenay	8 209	7 533	6 227	5 714
Terrebonne	11 939	11 939	10 622	10 622
Trois-Rivières	7 231	7 231	4 776	4 776
Moyenne	<b>8 999</b>	<b>8 385</b>	<b>6 531</b>	<b>6 085</b>

Ici aussi, la Ville peut d'abord se comparer à elle-même dans le temps, ce qui constitue une information beaucoup plus probante à divulguer aux citoyens.

### ***Mise en garde***

Les comparaisons de la situation financière entre les organismes municipaux doivent être utilisées avec circonspection. En effet, nous avons reproduit ci-dessous la mise en garde du MAMH<sup>11</sup> relativement à l'utilisation de ces ratios pour comparer des organismes municipaux entre eux (caractères gras par le vérificateur général).

« Le profil financier ne remplace pas les analyses spécifiques nécessaires à l'évaluation de la situation financière d'une municipalité. Toute comparaison entre organismes **n'a de sens que si les facteurs d'influence sont bien connus de même que les spécificités de chaque indicateur, et ce, pour chacun des organismes inclus dans la comparaison.** La prise en

<sup>11</sup> Renseignements complémentaires, MAMH, novembre 2021, page 5.

charge d'activités atypiques, l'état des infrastructures, des services de base payés par les particuliers plutôt que par la municipalité, le climat, la nature du sol, la population saisonnière ne sont que quelques exemples d'éléments qui peuvent avoir des incidences sur les composantes du calcul des indicateurs du profil financier. »

## Annexe 9 – Glossaire

Termes	Définitions	Sources
Actif	Ressource économique actuelle contrôlée par une entité du fait d'événements passés et dans laquelle des avantages économiques futurs sont attendus.	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Autoassurance	Prise en charge d'un risque par l'entité elle-même, sans avoir recours à un assureur.	<i>Grand dictionnaire terminologique</i>
Capacité de service	Capacité à servir la population	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Charges nettes	Ensemble des dépenses de l'exercice attribuables uniquement à la municipalité.	<i>Renseignements complémentaires 2021, MAMH</i>
Durabilité	Mesure dans laquelle une municipalité peut s'acquitter de ses obligations financières actuelles sans accroître, en termes relatifs, le fardeau de sa dette ou le fardeau fiscal de ses citoyens. Elle renvoie à sa capacité de gérer ses engagements financiers, ses engagements de service ainsi que son fardeau de la dette. Elle décrit aussi l'incidence que le niveau de la dette pourrait avoir sur la prestation des services.	<i>Énoncé de pratiques recommandées, CPA Canada</i>
Emprunts nets	Différence entre les investissements bruts et les subventions et autres sources de financement. Ces autres sources de financement peuvent être le fonds de roulement, le paiement comptant d'immobilisations, les excédents de fonctionnement, les taxes de secteur et le fonds Parc, terrains de jeu et espaces naturels.	<i>Documents internes – Ville de Lévis</i>
Endettement total net à long terme	L'endettement total net à long terme (ETNLT) correspond à l'endettement dont le remboursement doit être pourvu au moyen de revenus fiscaux ou d'autres revenus autonomes futurs de l'organisme municipal. Il représente un endettement ferme, c'est-à-dire un endettement qui n'est pas appelé à fluctuer en fonction d'estimations ou d'hypothèses de type actuariel. En plus, l'endettement total net à long terme exclut les obligations et les droits contractuels, les engagements de crédit, les cautionnements, et les actifs et les passifs éventuels	<i>Manuel de la présentation de l'information financière, MAMH</i>
État des finances	Description de la santé financière d'une entité, compte tenu de l'environnement économique et financier global. L'état des finances d'une entité s'entend de sa santé financière évaluée en fonction de sa capacité de s'acquitter de ses obligations financières actuelles, au regard tant de ses engagements de service envers la population que de ses engagements financiers envers ses créanciers, ses salariés et d'autres parties. La situation financière (les états financiers) n'est que l'un des facteurs déterminants de l'état des finances d'une entité.	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Flexibilité	Mesure dans laquelle une municipalité peut modifier le fardeau de sa dette ou le fardeau fiscal de ses citoyens pour s'acquitter de ses obligations financières actuelles sans compromettre sa capacité à s'acquitter de ses obligations futures. Par exemple, lorsqu'une municipalité augmente son endettement, cela réduit la flexibilité future dont elle dispose en cas de conjoncture économique défavorable. De même, si elle augmente la taxation, sa capacité de le faire dans le futur est réduite puisqu'elle s'approche de la limite de ce que les citoyens sont disposés à supporter.	<i>Énoncé de pratiques recommandées, CPA Canada</i>

Termes	Définitions	Sources
Fonds de roulement	Fonds constitué par une municipalité qui lui permet d'emprunter à ce fonds, soit en attendant la perception de revenus, soit pour le paiement de tout ou partie d'une dépense découlant de la mise en application d'un programme de départ assisté institué à l'égard des fonctionnaires et employés de la municipalité, soit pour le paiement d'une dépense en immobilisations. La résolution autorisant l'emprunt indique le terme de remboursement; celui-ci ne peut excéder, respectivement, un an, cinq ans et dix ans.	<i>Loi sur les cités et villes, art. 569</i>
Gestion financière	Ensemble des activités de gestion se rapportant au financement de l'entreprise ou de l'organisme (analyse financière, évaluation des besoins financiers, recherche des sources de financement et plan de financement) et à l'utilisation de ses ressources financières (placements, investissements, budgets, contrôle des dépenses, gestion de la trésorerie, gestion des risques, etc.).	<i>Dictionnaire de la comptabilité et de la gestion financière, CPA Canada</i>
Gestion des risques organisationnels	Activité de gestion qui consiste à recenser les risques auxquels l'entité est exposée, à en évaluer les conséquences financières, puis à définir et à mettre en place les mesures préventives appropriées (diversification, opérations de couverture, assurances, procédures de contrôle, etc.) en vue de supprimer ou d'atténuer les conséquences financières des risques courus, tels que défaillance de fournisseurs, insolvabilité de clients, incendie, accident, fluctuation des taux d'intérêt, variation des cours de change, inflation, dépréciation, perte ou destruction de biens, avarie ou utilisation frauduleuse d'un système informatisé.	<i>Dictionnaire de la comptabilité et de la gestion financière, CPA Canada</i>
Obligation de prestation	Promesse exécutoire de fournir des biens ou services précis à un payeur en particulier.	<i>Normes comptables pour le secteur public, SP3400, CPA Canada</i>
Performance financière	Mesure quantitative par laquelle une entité rend compte, sur le plan financier, des résultats de ses politiques, son fonctionnement et ses activités pour un exercice donné. Sa nature est fonction des réalisations dont l'entité doit rendre compte sur le plan financier pour l'exercice considéré. Lorsque considérée à plusieurs points de vue à la fois, la performance financière constitue une image exhaustive de la réalisation par l'entité des diverses attentes à son égard. Sont des mesures de la performance financière l'excédent ou le déficit et les flux de trésorerie présentés dans les états financiers.	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Planification financière à long terme	Processus d'alignement de la capacité financière sur les objectifs de service à long terme.	<i>Government Finance Officers Association, GFOA</i>
Programme triennal d'immobilisations (PTI)	Programme des immobilisations de la municipalité pour les 3 années financières subséquentes, divisé en phases annuelles et qui détaille l'objet, le montant et le mode de financement des dépenses en immobilisations que prévoit effectuer la municipalité et dont la période de financement excède 12 mois.	<i>Loi sur les cités et villes, art. 473</i>
Ressources financières	Catégorie de ressources économiques regroupant celles qui peuvent servir au règlement d'obligations financières existantes ou être affectées directement aux dépenses et qui ne sont pas destinées à être consommées dans le cours normal des activités	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>

Termes	Définitions	Sources
Richesse foncière uniformisée (RFU)	Évaluation uniformisée de tous les immeubles imposables situés sur le territoire d'une municipalité, à laquelle est ajoutée, en tout ou en partie, celle de certains immeubles non imposables à l'égard desquels lui sont versées des compensations tenant lieu de taxes. Les évaluations sont uniformisées en les multipliant par un facteur comparatif pour tenir compte tenu du fait que les rôles triennaux des municipalités ne sont pas tous déposés la même année et que conséquemment ils représentent la réalité du marché à des dates différentes.	<i>Présentation de la richesse foncière uniformisée 2021, MAMH</i>
Situation financière	Mesure de l'état des finances de l'entité à une date précise, en fonction des ressources et obligations économiques dont l'entité doit rendre compte de la gestion dans une perspective d'atteinte de ses objectifs d'intérêt public. Elle est communiquée dans les états financiers et calculée selon le modèle d'information présenté dans l'exposé-sondage Projet de chapitre SP 1202, « Présentation des états financiers ».	<i>Cadre conceptuel de l'information financière dans le secteur public, CCSP</i>
Taux global de taxation (TGT)	Indice d'effort fiscal qui reflète les taxes et les tarifs supportés par l'ensemble des immeubles imposables d'une municipalité, exclusion faite de la partie qui résulte de l'imposition de taux plus élevés pour les immeubles non résidentiels.	<i>Refonte des compensations tenant lieu de taxes, MAMH</i>
Unité d'évaluation	Regroupement d'immeubles adjacents, appartenant à un même propriétaire (ou groupe de propriétaires par indivis), utilisés à une même fin prédominante et n'étant cessibles que globalement, compte tenu de l'utilisation la plus probable qui peut en être faite.	<i>Loi sur la fiscalité municipale, art. 34</i>
Logement	Résidence unifamiliale, incluant les condominiums.	<i>Renseignements complémentaires 2021, MAMH</i>
Vulnérabilité	Mesure dans laquelle une municipalité dépend de sources de financement sur lesquelles elle n'exerce pas de contrôle ou d'influence ou est exposée à des risques qui peuvent compromettre sa capacité de s'acquitter de ses obligations financières actuelles au regard de ses engagements de service envers le public et de ses engagements financiers envers ses créanciers, employés et autres parties. Une vulnérabilité relativement faible assure un meilleur contrôle sur l'état des finances.	<i>Énoncé de pratiques recommandées, CPA Canada</i>

**Audit de conformité**  
**Subventions de 100 000 \$ ou plus**  
versées à des personnes morales (2020)

3

Rapport annuel 2021  
Vérificateur général de la Ville de Lévis

## Table des matières

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

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

## Exigences spécifiées (Article 107.9 de la LCV)

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

## Responsabilité de la direction et du vérificateur externe des organismes subventionnés

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

## Responsabilité du vérificateur général de la Ville de Lévis

- 7 Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sous forme d'assurance raisonnable sur la conformité des organismes et de leur vérificateur externe aux exigences spécifiées, sur la base des éléments probants que nous avons obtenus. Nous avons effectué notre mission d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification 3531, *Missions d'appréciation directe visant la*

*délivrance d'un rapport sur la conformité.* Cette norme requiert que nous planifions et réalisons la mission de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les responsables se sont conformés, dans tous les aspects importants, aux exigences spécifiées.

- 8 L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'une mission réalisée conformément à la norme permettra toujours de détecter tout cas important de non-conformité aux exigences spécifiées qui pourrait exister. Les cas de non-conformité peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et ils sont considérés comme importants lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, ils puissent influencer sur les décisions des utilisateurs de notre rapport. Une mission d'assurance raisonnable visant la délivrance d'un rapport sur la conformité implique la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants concernant la conformité des responsables aux exigences spécifiées. La nature, le calendrier et l'étendue des procédures choisies relèvent de notre jugement professionnel, et notamment de notre évaluation des risques de non-conformité importante, que celle-ci résulte de fraudes ou d'erreurs.
- 9 Pour l'année financière de la Ville se terminant le 31 décembre 2020<sup>1</sup>, les organismes concernés sont :

Organisme	Fin d'exercice
Alliance-Jeunesse Chutes-de-la-Chaudière	31 mars 2020
Centre aide et prévention jeunesse de Lévis	31 mars 2020
Comptoir Le Grenier	31 mars 2020
Maison de soins palliatifs du Littoral	30 juin 2020
Diffusion Avant-Scène	31 décembre 2020
Diffusion culturelle de Lévis	31 décembre 2020
Patro de Lévis	31 décembre 2020

- 10 Nous avons obtenu les états financiers, le rapport de l'auditeur sur ces états et, le cas échéant, tout autre rapport résumant les constatations et les recommandations des auditeurs destinés au conseil d'administration ou aux dirigeants de ces organismes. Cette revue a porté sur les exercices financiers se terminant au cours de l'année 2020. Nos travaux d'audit ont pris fin le 4 mars 2022.
- 11 Il est important de préciser que nous n'avons effectué aucune vérification des comptes ou documents des personnes morales concernées quant à l'utilisation appropriée des subventions provenant de la Ville de Lévis.
- 12 Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion.

---

1 La pandémie de COVID a entraîné des délais importants pour la production des documents par certains organismes. Nous avons exercé les contrôles appropriés au moment où la situation est revenue à la normale, et les résultats de nos travaux sont donc inclus dans le présent rapport annuel.

## Indépendance et contrôle qualité

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

## Opinion

- 15 À notre avis, les responsables concernés se sont conformés, dans tous les aspects importants, aux exigences spécifiées pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2020 au 31 décembre 2020. Les états financiers des personnes morales concernées par l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* ont tous fait l'objet d'un audit par un auditeur indépendant et les rapports appropriés nous ont été remis. En outre, à la suite de l'examen de ces documents, aucun travaux supplémentaires ne sont requis.
- 16 Cette opinion ne constitue pas une opinion juridique.



## Reddition de comptes du vérificateur général

4

Rapport annuel 2021  
Vérificateur général de la Ville de Lévis

## Table des matières

Bureau du vérificateur général.....	1
Activités.....	1
Qualité des travaux du vérificateur général .....	1
Ressources .....	2
Ligne de signalement.....	2
Associations, forums et formation.....	3
État des dépenses du bureau du vérificateur général (exercice financier 2021) .....	3
Annexe – Relevé des comptes du Bureau du vérificateur général au 31 décembre 2021 .....	4

## Liste des tableaux

Tableau I : Nombre de signalements.....	2
---	---

## Bureau du vérificateur général

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

## Activités

- 2 Cette année, nous avons réalisé un audit de performance et un audit de conformité.

## Qualité des travaux du vérificateur général

- 3 Pour assurer la qualité de ses travaux, le vérificateur général s'appuie sur un ensemble de normes édictées par l'Ordre des comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), chargé d'encadrer la profession d'auditeur. Sous-jacentes aux normes spécialisées qui encadrent les différents travaux d'audit, certaines exigences s'appliquent à tous les travaux visant à procurer un niveau d'assurance. Elles concernent généralement :
  - les règles déontologiques applicables à l'auditeur, y compris son indépendance par rapport aux entités faisant l'objet de l'audit;
  - le contrôle de la qualité;
  - l'esprit critique, le jugement professionnel, ainsi que les compétences et techniques en matière de certification;
  - la planification et l'exécution des missions d'audit;
  - l'obtention d'éléments probants suffisants et appropriés;
  - le recours à des spécialistes et la réalisation des consultations appropriées;
  - l'établissement des conclusions de l'audit;
  - le contenu des rapports d'audit;
  - la documentation des dossiers d'audit.
- 4 Le vérificateur général de la Ville de Lévis applique, pour tous les audits de performance réalisés, la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ) 1, *Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen d'états financiers et d'autres missions de certification*. En vertu de cette norme, le cabinet doit mettre en place et maintenir un système de contrôle qualité couvrant chacun des éléments suivants :
  - les responsabilités d'encadrement pour la qualité au sein du cabinet;
  - les règles de déontologie pertinentes;
  - l'acceptation et le maintien de relations clients et de missions spécifiques;

## Chapitre 4

- les ressources humaines;
- la réalisation des missions;
- le suivi.

## Ressources

- 5 Afin de réaliser mon mandat, je procède à l'embauche de ressources externes expérimentées en audit de performance ou dans d'autres spécialités. Cette année, les ressources externes qui ont collaboré aux travaux du vérificateur général sont les suivantes :
- Guy Perron, CPA, CA, consultant
  - Atos Services Digitaux Québec / In Fidem
  - Dominique Collin, FCPA auditeur, FCA
  - Jean Gamache, CPA, CA, consultant
  - Mallette S.E.N.C.R.L., société de comptables professionnels agréés
  - Plurielles et singulières S.E.N.C., Anne Fonteneau, réviseure agréée honoraire
  - Richard Flageole, FCPA auditeur, FCA
  - Divers spécialistes

## Ligne de signalement

- 6 En 2018, le conseil de la Ville m'a mandaté pour mettre en place et administrer une ligne de signalement indépendante. Le tableau suivant présente les statistiques afférentes pour la période du 1<sup>er</sup> juin 2021 au 31 mars 2022.

**Tableau I : Nombre de signalements**

Signalements reçus	Traités	Rejetés <sup>1</sup>
23	5	18

---

1 Ces cas ne sont pas couverts par la politique de signalement des actes répréhensibles de la Ville. Pour cette année, un grand nombre de ces cas concerne le respect des mesures sanitaires dans le contexte de la pandémie par des citoyens. Nous avons référé ces cas aux instances appropriées.

## Associations, forums et formation

- 7 Le vérificateur général participe au regroupement des dix vérificateurs législatifs municipaux, l'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec. Ce regroupement constitue un lieu d'échange d'expertises et de connaissances pertinentes à l'exercice de nos fonctions.
- 8 Par ailleurs, la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation (FCAR), créée par les vérificateurs législatifs canadiens, fournit aussi un forum d'échanges et de support. La FCAR a récemment créé un regroupement des vérificateurs généraux municipaux du Canada. Ce dernier est appelé à jouer un rôle important dans le futur concernant l'échange de pratiques professionnelles entre pairs et leur formation.
- 9 Afin de me conformer aux exigences de ma profession, en 2021, j'ai participé à 54 heures de formation visant principalement la connaissance du secteur municipal, la comptabilité, l'audit financier ainsi que l'audit de performance.

## État des dépenses du bureau du vérificateur général (exercice financier 2021)

- 10 Pour l'année 2021, les dispositions contenues à l'article 107.5 de la *Loi sur les cités et villes* fixent le budget minimum du vérificateur général à 500 000 dollars. Le conseil municipal a alloué un budget de 527 021 dollars au BVG pour cette année. Les amendements budgétaires s'élèvent à 56 325 dollars, provenant des crédits inutilisés de 2020<sup>1</sup> et d'un ajustement salarial à la suite de l'adoption d'une nouvelle convention des cadres.
- 11 Le relevé des comptes du BVG, et le rapport de l'auditeur de la Ville, sont présentés en annexe.

---

<sup>1</sup> Décision du conseil municipal CV-2018-04-59 : Depuis l'exercice financier 2017, les crédits inutilisés du BVG sont reportés au budget de l'année suivante.

## Annexe – Relevé des comptes du Bureau du vérificateur général au 31 décembre 2021



Malette s.e.n.c.r.l.  
200-3075 chemin des Quatre-Bourgeois  
Québec QC G1W 5C4  
Téléphone : 418 653-4431  
Télécopie : 418 656-0800  
info.quebec@mallette.ca

### RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

---

Aux membres du conseil,

#### Opinion

Nous avons effectué l'audit de l'état des dépenses (informations financières) du vérificateur général de la Ville de Lévis pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021. Ces informations financières ont été préparées afin de satisfaire les exigences de l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19).

À notre avis, les informations financières ci-jointes donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle des dépenses du vérificateur général de la Ville de Lévis pour l'exercice terminé le 31 décembre 2021, conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

#### 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 des informations financières » du présent rapport. Nous sommes indépendants du Bureau du vérificateur général de la Ville de Lévis conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent à l'audit des informations financières 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 d'audit.

#### Observation - Restriction à l'utilisation

Les informations financières ont été préparées afin de satisfaire les exigences de l'article 108.2.1 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19). En conséquence, il est possible que les informations financières ne puissent se prêter à un usage autre. Notre rapport est destiné uniquement aux membres du conseil et au vérificateur général de la Ville de Lévis et ne devrait pas être utilisé par d'autres parties.

#### Responsabilités de la direction et des responsables de la gouvernance à l'égard des informations financières

Le Bureau du vérificateur général de la Ville de Lévis est responsable de la préparation et de la présentation fidèle des informations financières conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public ainsi que du contrôle interne qu'il considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'informations financières exemptes d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

**RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT (suite)**

---

Il incombe aux responsables de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière du Bureau du vérificateur général de la Ville de Lévis.

**Responsabilités de l'auditeur à l'égard de l'audit des informations financières**

Nos objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que les informations financières prises dans leur ensemble sont exemptes 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 que, individuellement ou collectivement, elles puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs des informations financières prennent en se fondant sur celles-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 les informations financières comportent 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 de Lévis;
- Nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par le Bureau du vérificateur général de la Ville de Lévis, le cas échéant, de même que des informations y afférentes fournies par ce dernier;
- Nous évaluons la présentation d'ensemble, la structure et le contenu des informations financières et apprécions si les informations financières représentent les opérations et événements sous-jacents d'une manière propre à donner une image fidèle.

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.

*Mallette S.E.N.C.R.L.* <sup>1</sup>

Mallette S.E.N.C.R.L.

Société de comptables professionnels agréés

Québec, Canada

Le 29 mars 2022

---

<sup>1</sup> CPA auditeur, CA, permis de comptabilité publique n° A102687

État des dépenses du Bureau du vérificateur général pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2021 (en dollars)

	Budget 2021	Budget amendé 2021	Réalizations	
			2021	2020
Ressources humaines internes	284 207	332 926	339 201	311 428
Ressources humaines externes	223 083	230 689	206 397	176 276
Dépenses de fonctionnement	11 861	11 861	5 359	5 865
Total avant ligne de signalement	519 151	575 476	550 957	493 569
Ligne de signalement	7 870	7 870	7 095	6 976
Total	527 021	583 346	558 052	500 545

**Notes complémentaires**

*Principales méthodes comptables :*

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

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

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




---

Yves Denis, CPA auditeur, CA  
Vérificateur général de la Ville de Lévis

**Annexe**  
**Mandat du vérificateur général**

**A**

**Rapport annuel 2021**  
**Vérificateur général de la Ville de Lévis**

## Table des matières

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

## Portée du mandat du vérificateur général

- 1 Selon l'article 107.8 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), le mandat du vérificateur général comporte, dans la mesure jugée appropriée par celui-ci, l'audit financier, l'audit de la conformité des opérations aux lois, règlements, politiques et directives applicables ainsi que l'audit de performance.
- 2 L'audit financier de la Ville de Lévis est réalisé par un auditeur externe nommé par le conseil municipal et par le vérificateur général, dans la mesure jugée appropriée par celui-ci. Les travaux statutaires en matière d'audit portent sur les états financiers de la Ville et des organismes liés, et pour le vérificateur général sur l'audit de la conformité à l'article 107.9 de la *Loi sur les cités et villes* pour les organismes subventionnés à plus de 100 000 dollars.
- 3 L'audit de performance consiste à évaluer de façon méthodique et objective la gestion d'une organisation. Il vise à s'assurer que les deniers publics confiés à l'administration sont gérés avec économie, efficacité et efficacie, et qu'elle rend compte de cette gestion de manière appropriée et en temps opportun. Ce type d'audit tient compte d'un quatrième élément : le développement durable<sup>1</sup>.
- 4 L'efficacité peut être considérée comme la pierre angulaire de la performance. En effet, alors que l'économie concerne l'acquisition des intrants au meilleur coût, il est opportun de souligner que la définition du besoin (caractéristiques des intrants) influence de manière significative la gestion des systèmes et les résultats (en quantité et en qualité). Quant à l'efficacité, les administrateurs savent généralement qu'il ne sert à rien d'être efficace dans la production d'extrants qui ne correspondent pas aux besoins des clients. Dans un contexte municipal, l'Administration se doit de fournir des résultats qui conviennent aux citoyens, tant par la nature et la qualité des services que par la façon d'en assurer la prestation et par leur coût. Elle doit aussi déployer les efforts nécessaires pour en rendre compte.
- 5 Enfin, la gestion municipale est encadrée par beaucoup de lois et de règlements qui confèrent de nombreux pouvoirs et responsabilités aux villes. La conformité à ces lois et règlements devient dès lors une préoccupation importante. Par ses différents travaux d'audit, le vérificateur général exerce sa vigilance en cette matière, tout en étant conscient que ces éléments de conformité peuvent, à l'occasion, représenter une contrainte, notamment en matière d'efficacité.

---

1 « Développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » *Loi sur le développement durable*, (L.R.Q., chapitre D-8.1.1, art. 2.)

### Entités relevant du champ de compétence du vérificateur général

- 6 Quatre entités font partie du champ de compétence du vérificateur général. La Ville de Lévis, la Société de transport de Lévis, la Régie intermunicipale de gestion des déchets des Chutes-de-la-Chaudière et l'Office municipal d'habitation. Le vérificateur général est habilité à effectuer l'audit financier, l'audit de conformité et l'audit de performance dans ces quatre organismes, dans la mesure qu'il juge approprié.
- 7 L'ampleur des ressources gérées par ces entités et les attentes à leur égard justifient des interventions de la part du vérificateur général, soit en ce qui a trait à la gouvernance, à la gestion et à la pérennité des actifs, et à l'efficacité de certains processus clés, soit sur l'efficacité à livrer des résultats conformes à ce qu'exige leur mission.

### Une préoccupation partagée : la recherche d'une meilleure efficacité

- 8 Lors des rencontres que j'ai menées lors de mon arrivée en fonction<sup>2</sup>, les élus et les gestionnaires de la Ville m'ont communiqué un ensemble d'informations en regard des activités de la Ville ainsi que certaines pistes pour en améliorer la gestion. Plusieurs de ces considérations relevaient de l'efficacité. Selon la Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilisation, « l'efficacité est la capacité à tirer le meilleur parti des ressources disponibles », soit le fait « d'obtenir la meilleure qualité et le meilleur rendement (quantité) possible à partir des intrants disponibles »<sup>3</sup>.
- 9 Ces discussions reflètent une disposition favorable à l'amélioration continue. Elles m'ont permis d'identifier cinq thèmes porteurs en matière d'efficacité dans le contexte des pratiques de gestion actuelles de la Ville.
  - Planification stratégique et opérationnelle : Dans la mesure où l'engagement et le ton donné par la direction sont empreints du leadership nécessaire, le cycle de la planification permet de fixer des buts et de s'y référer pour le développement de stratégies et l'attribution des ressources. Les acteurs concernés sont alors à même d'orienter leurs efforts vers ces buts.
  - Gestion de projets et gestion des opérations : La gestion de projets vise des initiatives ponctuelles définies dans le temps et englobe la planification, l'organisation et le contrôle des activités et des ressources en visant l'atteinte d'objectifs précis. La gestion des opérations fait référence aux interventions visant à s'assurer que les tâches ou les fonctions répétitives sont organisées de façon à éviter les pertes systémiques.
  - Gestion des ressources humaines : L'efficacité est grandement influencée par la gestion des ressources humaines, notamment au regard de l'affectation et de

---

2 Ces discussions ont été tenues principalement à l'été 2015.

3 Fondation canadienne pour l'audit et la responsabilité, *Guide pratique sur l'audit de l'efficacité*, 2014, p. 8.

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

- Concordance des systèmes d'information et plan d'affaires : Les systèmes d'information peuvent procurer des bénéfices considérables, notamment par le partage d'informations (amélioration de la coordination horizontale), l'automatisation d'activités et de services et l'exploitation de données en vue d'améliorer les façons de faire.
  - Information sur la performance : L'information sur la performance, si elle est bien conçue et exploitée correctement, permet notamment à l'organisation de systématiser l'amélioration continue, et de se développer plus efficacement en devenant une organisation apprenante.
- 10 Même si l'efficacité prime, des thèmes liés aux autres aspects de la performance (économie, efficacité, conformité) ont également émergé de mes discussions avec les autorités municipales.
- Gestion contractuelle : Outre les obligations légales et règlementaires à respecter, la définition des besoins et l'estimation rigoureuse du coût des solutions envisagées pour les combler doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part de la Ville lorsqu'elle procède à l'acquisition de biens et de services. D'autres éléments pourraient faire l'objet d'une surveillance : la quantité et l'ampleur des suppléments autorisés aux fournisseurs, le risque de fractionnement de contrats et les considérations liées à l'indépendance des donneurs d'ouvrage par rapport aux marchés (éthique).
  - Service à la clientèle : Le délai et la qualité des réponses aux demandes des citoyens constituent des volets importants de la qualité des services. Une attention soutenue accordée à ces demandes contribue à l'amélioration continue des services.
  - Situation financière de la Ville : La maîtrise financière de l'organisation passe par une bonne connaissance tant des charges et engagements actuels que des retombées attendues des décisions prises. Les moyens financiers doivent permettre de satisfaire les besoins autant à court terme qu'à plus long terme, et assurer la pérennité des infrastructures et des systèmes.
  - Développement de la Ville : Lévis est une ville en développement, et l'un des enjeux concerne le financement de ce développement (notamment les coûts engendrés pour la Ville). Des choix stratégiques s'imposent pour un développement optimal sans que soit compromise la situation financière de la Ville à long terme. À défaut de processus adéquats pour gérer ces développements, la position concurrentielle de Lévis et son pouvoir d'attraction pourraient être compromis.
- 11 Tous ces éléments non seulement balisent le choix de mes interventions, mais assurent aussi une meilleure couverture des sujets abordés lors des audits retenus.

## Vision pluriannuelle

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

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

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

**Tableau I : Projets d’audit du vérificateur général**

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

**Annexe**

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

## Table des matières

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

## Message du vérificateur général de la Ville de Lévis

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

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

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

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

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

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

Le vérificateur général de la Ville de Lévis,

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

Yves Denis, CPA auditeur, CA

## Assises

### Encadrement

- 1 Le vérificateur général de la Ville de Lévis (VG) est une institution au service du conseil municipal. Sa mission première est d'informer objectivement le conseil municipal et les contribuables sur la rigueur de la gestion des biens qui sont confiés aux gestionnaires municipaux et sur la pertinence de leur reddition de comptes. La portée du mandat du VG et ses responsabilités sont définies par la loi<sup>1</sup>.
- 2 Le VG met en œuvre les mesures nécessaires pour que ses audits soient effectués avec indépendance, objectivité, respect et rigueur.
- 3 Pour assurer la qualité de ses travaux, le VG s'appuie sur un ensemble de normes édictées par CPA Canada, l'organisme chargé d'encadrer la profession d'auditeur. Sous-jacentes aux normes spécialisées qui encadrent l'audit financier, l'audit de conformité et l'audit de performance, certaines exigences s'appliquent à tous les travaux visant à procurer un niveau d'assurance. Elles concernent généralement :
  - les règles déontologiques applicables à l'auditeur, y compris son indépendance par rapport aux entités faisant l'objet de l'audit;
  - le contrôle de la qualité;
  - l'esprit critique, le jugement professionnel ainsi que les compétences et techniques en matière de certification;
  - la planification et l'exécution des missions d'audit;
  - l'obtention d'éléments probants suffisants et appropriés;
  - le recours à des spécialistes et la réalisation des consultations appropriées;
  - l'établissement des conclusions de l'audit;
  - le contenu des rapports d'audit;
  - la documentation des dossiers d'audit.
- 4 Afin que l'exercice puisse se réaliser dans un climat de confiance, le VG privilégie une approche de collaboration et une communication continue avec les unités administratives concernées.

### Valeurs

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

---

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

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

## Audit de performance

### Définitions

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

### Sélection des activités

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

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

### Accès à l'information

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

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

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

## Étapes et responsabilités partagées lors d'un audit de performance

- 28 Le déploiement d'un audit de performance se fait en quatre grandes étapes<sup>2</sup>. Pour chacune d'elles, la collaboration des gestionnaires et du personnel est primordiale.

### Contact avec l'unité administrative

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

### Étude préliminaire (planification)

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

---

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

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

### Examen détaillé

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

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

### Recommandations préliminaires et projet de plan d'action

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

### Rapport d'audit

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

### Plan d'action définitif

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

## Sommaire - Déroulement d'un audit de performance et responsabilités

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

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

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

## Publication du rapport

### Avant le dépôt

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

### Séance à huis clos avec les conseillers

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

### Transmission aux médias sous embargo

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

### Dépôt au conseil municipal

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

## Suivi de l'application des recommandations

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

## Relations avec le conseil de la Ville

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

## Références

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



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

**C**

**Rapport annuel 2021**  
**Vérificateur général de la Ville de Lévis**



## Extraits de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19)<sup>1</sup>

*Maire*

### **Art. 52.**

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

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

### *IV.1. — Vérificateur général*

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

#### *a. — Nomination*

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

### **ART. 107.1.**

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

### **ART. 107.2.**

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

#### **ART. 107.2.1.**

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

---

1 À jour le 1<sup>er</sup> novembre 2021

## Annexe C

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

### ART. 107.3.

Ne peut agir comme vérificateur général :

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

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

### ART. 107.4.

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

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

#### *b. – Dépenses de fonctionnement*

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

### ART. 107.5.

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

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

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

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

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

## c. – Mandat

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

**ART. 107.6.**

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

**ART. 107.6.1**

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

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

**ART. 107.7.**

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

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

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

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

## Annexe C

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

### ART. 107.8.

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

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

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

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

### ART. 107.9.

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

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

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

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

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

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

### ART. 107.10.

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

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

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

**ART. 107.11.**

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

**ART. 107.12.**

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

*d . – Rapport*

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

**ART. 107.13.**

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

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

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

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

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

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

## Annexe C

### *e. – Immunités*

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

#### **ART. 107.16.**

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

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

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

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

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

#### **ART. 107.17.**

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

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

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

### *V. — Vérificateur externe*

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

#### **ART. 108.**

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

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

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

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

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

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

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

#### **ART. 108.1.**

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

#### **ART. 108.2.**

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

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

## Annexe C

### Art 108.2.0.1.

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

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

Le vérificateur fait rapport de sa vérification au conseil.

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

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

### Art 108.2.0.2.

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

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

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

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

### ART. 108.2.1.

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

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

**ART. 108.2.2.**

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

**ART. 108.3.**

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

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

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

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

**ART. 108.4.**

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

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

**ART. 108.4.1.**

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

**ART. 108.4.2.**

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

**ART. 108.5.**

Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité :

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

## Annexe C

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

### **ART. 108.6.**

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

### *VII. – Directeur général*

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

### **Art. 113.**

Le directeur général est le fonctionnaire principal de la municipalité.

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

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





**Le Vérificateur général**

9009, boul. du Centre-Hospitalier, bureau 1

Lévis (Québec)

G6X 1L4

418 835-8565

[verificateurgeneral@ville.levis.qc.ca](mailto:verificateurgeneral@ville.levis.qc.ca)