

13

RAPPORT ANNUEL 2013

Rapport du vérificateur général de Laval



Bureau du vérificateur
général de Laval

MOT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

CETTE PREMIÈRE SECTION DE MON RAPPORT ME PERMET DE FAIRE UN RETOUR SUR L'ENSEMBLE DES TRAVAUX QUE LE BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL A CONDUIT DANS LA DERNIÈRE ANNÉE ET D'EN RESSORTIR LES ÉLÉMENTS QUE JE CONSIDÈRE LES PLUS IMPORTANTS AINSI QUE D'APPORTER CERTAINS COMMENTAIRES QUANT À L'EFFICACITÉ ET L'EFFICIENCE DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE.

L'année 2013 n'a pas été la plus reposante pour la Ville de Laval et ses citoyens. Les arrestations, la mise sous tutelle de la Ville, les changements de maire à trois reprises, les déclarations effectuées lors de la Commission Charbonneau sont autant d'événements que les citoyens de Laval ont eu à vivre dans une courte période de temps et qui les a sûrement inquiétés quant à l'efficacité, l'efficacéité et l'éthique de l'administration municipale.

L'arrivée de nouveaux élus ainsi que d'une direction générale qui se renouvelle a amené plusieurs initiatives qui remettent en question les façons de faire dans la Ville. Le mandat donné à l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP), la déclaration volontaire quant à une pratique de financement du coût des travaux d'infrastructures contrevenant selon l'administration à diverses lois municipales et la réorganisation de l'administration municipale en sont quelques exemples.

Je persiste à croire que, quelque soit les initiatives qui seront entreprises, la Ville doit surtout s'assurer de fournir le meilleur service aux citoyens et ce, de façon efficace et efficiente, en toute transparence et en encourageant des valeurs d'éthique dans son administration.

AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS

VILLE DE LAVAL

J'ai émis le 17 juillet 2014 un rapport de l'auditeur avec réserve pour les états financiers de la Ville au 31 décembre 2013. La réserve incluse dans mon rapport porte sur la comptabilisation des paiements de transfert suite à l'application d'une nouvelle norme comptable.

La nouvelle norme maintient le principe qu'un paiement de transfert doit être constaté à titre de revenu ou de charge lorsqu'il est autorisé et que les critères d'admissibilité sont atteints. Elle précise cependant le critère d'autorisation pour le bénéficiaire en le mettant en lien avec l'autorisation du côté du cédant, d'où la divergence d'interprétation concernant les paiements de transfert. Je considère que les représentants des gouvernements, tout comme ceux de la Ville, sont habilités à négocier et à conclure des ententes valides et que, par conséquent, l'autorisation d'un paiement de transfert survient lorsqu'un représentant habilité signe une entente et informe par

Mot du vérificateur général

écrit le bénéficiaire de sa décision d'effectuer un transfert. Ces faits établissent, selon moi, qu'il est prévu que lesdits paiements de transfert seront effectivement obtenus ou versés.

Il est à noter que cette interprétation est partagée par chacun des vérificateurs généraux municipaux des neuf autres grandes villes du Québec, par le vérificateur général du Québec ainsi que par différentes firmes comptables.

Cependant, l'interprétation de l'auditeur externe quant à l'application de la nouvelle norme pour les paiements de transfert obtenus rejoint celle de la Ville et par conséquent diffère de la mienne.

Ces divergences d'interprétation de la nouvelle norme sur les paiements de transfert dans la profession comptable ont interpellé l'Ordre des CPA qui étudie cette problématique.

AUTRES ORGANISMES

J'ai émis un rapport de l'auditeur pour 9 des 11 organismes dont je suis légalement le vérificateur en vertu de l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes*. L'audit de l'Office municipal d'habitation était en cours au moment de produire ce rapport. En ce qui concerne Laval en Fleurs, en date du présent rapport et en regard à toutes les informations obtenues, je considère qu'il m'est impossible de mener à bien un audit sur les états financiers au 31 décembre 2013 de Laval en Fleurs (1988).

La Ville de Laval a confié à l'IGOPP le mandat d'examiner quinze organismes dont onze pour lesquels le vérificateur général est actuellement l'auditeur. L'engagement de l'administration lavalloise de donner suite aux principales recommandations contenues dans le rapport de l'IGOPP aura potentiellement un impact sur la définition du périmètre comptable de la Ville. Par conséquent, un exercice de révision du périmètre comptable devra être conduit et documenté de façon exhaustive. Celui-ci devra être répété annuellement par la suite.

Le sommaire des travaux d'audit financier pour l'année 2013 se retrouve au chapitre 2 du présent rapport.

TRAVAUX DE CONFORMITÉ

Suite aux travaux, j'ai conclu que le traitement des élus ainsi que le taux global de taxation respectaient, dans tous leurs aspects significatifs, les exigences légales et réglementaires.

Nous avons également reçu les états financiers audités pour les seize organismes ayant bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$. La Ville a versé plus de 6 millions \$ à ces organismes en 2013.

Suite à nos travaux, j'ai émis des recommandations quant à la définition des mots subvention et entente de services, la terminologie utilisée pour les désigner et leur traitement comptable. La direction a déjà entrepris les actions nécessaires pour répondre à ces recommandations.

Le sommaire des travaux d'audit de conformité pour l'année 2013 est consigné au chapitre 3 du présent rapport.

OPTIMISATION DES RESSOURCES

AUDIT DU SERVICE 311 (CENTRE D'APPEL NON URGENT)

Suite à notre mandat, nous concluons que les agents du 311 sont bien formés et outillés pour répondre adéquatement aux demandes d'informations des citoyens qui ne nécessitent pas l'intervention d'autres services de la Ville, soit près de 78% des cas rapatriés.

Néanmoins, nous avons observé des lacunes dans le traitement et le suivi des demandes d'intervention qui requièrent une implication des autres services de la Ville dues principalement à l'absence de politiques, de lignes directrices et d'ententes interservices afin d'encadrer les rôles et les responsabilités des intervenants ainsi que de définition des délais à respecter. L'outil informatique actuel ne permet pas d'assurer un suivi en temps réel et efficace de toutes les demandes d'intervention. Nous avons aussi noté des lacunes en matière d'évaluation de performance et de reddition de comptes.

La Ville de Laval n'a toujours pas rempli l'engagement qu'elle s'était donnée en 2007 et qui consistait à centraliser tous les appels non urgents des citoyens, pour joindre la Ville, vers un seul point de chute, soit le 311. En effet, certains services continuent à publier leur propre numéro de téléphone, à recevoir et à traiter des appels directement avec les citoyens. Cette situation peut créer une confusion chez le citoyen et ne permet pas au 311 et à la Ville d'avoir une vue globale des demandes.

AUDIT DU PROCESSUS DE GESTION DES TRANSACTIONS IMMOBILIÈRES

Suite à nos travaux, nous concluons que la Ville n'a pas de vision immobilière stratégique intégrée afin de s'assurer de l'efficacité du processus à long terme, de la réalisation d'économies par des acquisitions et des ventes stratégiques et ainsi permettre à celle-ci de s'en servir comme levier de développement socio-économique.

L'absence d'une fonction spécifiquement dédiée aux activités de transactions immobilières ne favorise également pas une gestion intégrée et uniforme du processus pour gérer les risques opérationnel et d'atteinte à la réputation auxquels la Ville pourrait être exposée.

Cette situation contribue aussi à maintenir les risques liés au manque de communication et de cohésion entre les employés des différentes unités de la Ville interpellées dans les transactions immobilières. Nous avons également relevé des lacunes en matière de reddition de comptes du processus, ce qui ne permet pas un suivi efficace des dossiers et d'améliorer les pratiques de la Ville.

AUDIT SUR LA GESTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DES GAZ À EFFET DE SERRE

À la suite du travail effectué, et en nous basant sur les critères employés par le MAMOT pour définir ce qui caractérise une démarche de développement durable, nous concluons qu'il n'y a pas une telle démarche à la Ville de Laval. Il existe une série d'initiatives et d'actions qui sont faites par des services à la Ville et qui pourraient alimenter une démarche de développement durable. Cependant, il y a un manque de cohésion entre les différents services dans les actions qu'ils mettent en œuvre en raison de l'absence d'une structure organisationnelle permettant de les encadrer et donnant une vision globale à la Ville. Nous n'avons pas retracé d'engagement formel de la part de la Ville relativement au développement durable. La Ville a certes pris des engagements en lien avec l'urbanisme durable, le transport durable et la gestion des gaz à effet de serre, mais il s'agit ici d'engagements dont la portée est limitée par rapport aux trois dimensions du développement durable (environnementale, économique, sociale).

Le manque de cohésion s'observe également dans les politiques de la Ville. Bien que des politiques de la Ville positionnent la culture, l'approvisionnement, les achats dans un contexte de développement durable, aucun lien n'est fait entre ces politiques et une démarche globale en cette matière.

AUDIT SUR LES COMPTES DE DÉPENSES

Nos travaux nous ont permis de constater qu'il existe quelques pratiques positives soit l'existence d'une politique quant aux remboursements des dépenses encourues par les employés, une procédure pour les transactions effectuées via les cartes servant principalement au ravitaillement de la flotte automobile du Service de la police ainsi que de bons contrôles entourant les transactions effectuées via la petite caisse «enquêtes».

Toutefois, des améliorations doivent être apportées aux pratiques actuelles afin de s'assurer de l'admissibilité des dépenses en vertu des directives et politiques, qu'elles soient appuyées par les pièces justificatives appropriées et approuvées conformément aux règles édictées par la Ville et que le bon véhicule de remboursement soit utilisé. De plus, les gestionnaires ne disposent pas d'outils de gestion leur permettant d'avoir une vision globale des dépenses et de leurs remboursements aux employés et aux élus.

De plus, le taux d'allocation au kilomètre payé par la Ville est nettement supérieur lorsque comparé à ceux des autres grandes villes, au taux d'allocation de l'Agence du revenu du Canada et aux taux plafonds de déductibilité de Revenu Québec. Or, la dernière analyse visant à s'assurer que le taux d'allocation de la Ville pour l'usage de l'automobile personnelle serait jugé raisonnable pour ne pas être imposé remonte à 2002.

AUDIT SUR L'ADJUDICATION DES CONTRATS EN TECHNOLOGIE DE L'INFORMATION

Il importe tout d'abord de préciser que nous n'avons pas identifié de non-conformité dans l'application de la *Loi sur les cités et villes*.

Nous avons noté des déficiences au niveau de l'encadrement du processus d'octroi des contrats, notamment en ce qui a trait à la préparation des appels d'offres ainsi que le suivi de l'échéance des contrats. Les mécanismes de collaboration entre le Service des achats et de la gestion contractuelle et le Service des systèmes et technologies n'atteignent pas les objectifs visés, obligeant fréquemment la Ville à recourir à la maintenance de service. Les deux services ont parfois une interprétation différente de l'application de la Politique de gestion contractuelle et de la Politique d'approvisionnement de la Ville.

ENJEUX RÉPÉTITIFS

À travers les différents mandats d'optimisation que nous avons conduits, nous avons noté encore cette année le manque de reddition de comptes. La mise en place d'une bonne reddition de comptes permettrait aux gestionnaires de la Ville d'avoir une meilleure vision des opérations, de prendre des décisions plus éclairées et par conséquent, d'apporter des améliorations aux processus en place ainsi que de mieux rendre compte aux élus et aux citoyens de l'utilisation des fonds publics.

Nous avons aussi observé à plusieurs reprises que des politiques ont été mises en place sans que la Ville ait développé préalablement les outils nécessaires pour les appliquer et les gérer. Or, au-delà d'écrire des politiques, il faut s'assurer que la Ville puisse également les appliquer et ainsi mieux servir les citoyens et gérer les fonds publics.

De plus, nous avons constaté à plusieurs reprises lors de nos travaux d'audit, que pour les processus impliquant plusieurs services, chaque intervenant n'a pas une vision globale de celui-ci. Or, ce mode de fonctionnement n'assure pas nécessairement une optimisation de ces processus.

Les différents rapports émis suite aux sept mandats d'optimisation des ressources se retrouvent à la section 4 du présent rapport.

SUIVI DES RECOMMANDATIONS NON FERMÉES CONTENUES DANS LES RAPPORTS ÉMIS ANTÉRIEUREMENT

L'exercice de suivi que nous avons effectué démontre que 28 % des recommandations ont fait l'objet de mesures d'atténuation jugées satisfaisantes comparativement à 50% en 2012 et 2011. De plus, 37% des recommandations en cours de réalisation proviennent de rapports émis entre 2001 et 2011. Bien que 2013 ait été une année éprouvante pour l'administration municipale, je l'encourage à poursuivre ses efforts pour la mise en œuvre des recommandations en cours de réalisation.

Le suivi des recommandations se retrouve à la section 5 du présent rapport.

DÉLÉGATION DE POUVOIRS DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Dans la foulée de diverses initiatives entreprises dans le premier semestre 2014, le conseil municipal a adopté, le 10 mars 2014, la délégation de pouvoirs du vérificateur général qui vient confirmer que le vérificateur général est autorisé à effectuer des dépenses et à passer des contrats dans les limites des crédits qui lui sont versés annuellement et ce, tout en respectant les dispositions de la *Loi sur les cités et villes*.

MÉMOIRE DÉPOSÉ PAR L'ASSOCIATION DES VÉRIFICATEURS GÉNÉRAUX MUNICIPAUX DU QUÉBEC (AVGMQ) À LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'OCTROI ET LA GESTION DES CONTRATS PUBLICS DANS L'INDUSTRIE DE LA CONSTRUCTION (CEIC)

L'AVGMQ a déposé le 7 juillet 2014, un mémoire à la CEIC communément appelé Commission Charbonneau. Les neuf vérificateurs généraux municipaux du Québec en poste à cette date ont signé ce document qui comprend des observations et commentaires sur la gouvernance, les appels d'offres, l'attribution et l'exécution des contrats ainsi qu'un volet sur l'éthique et les règles de conduite.

Le dernier chapitre de ce mémoire porte sur les demandes de modifications législatives formulées par l'AVGMQ dans le passé au Gouvernement du Québec afin d'assurer davantage l'indépendance et l'impartialité des vérificateurs généraux.

Le mémoire est disponible sur le site internet de l'AVGMQ sous l'onglet « Publication ».