



2022

RAPPORT ANNUEL DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

Présenté au conseil municipal



Le Bureau du vérificateur général minimise son empreinte carbone avec des pratiques numériques nécessitant une très faible consommation de papier.

C'est pourquoi uniquement la version électronique de ce document est rendue disponible en la publiant sur le site Web de la Ville de Terrebonne à l'adresse suivante :

<https://www.ville.terrebonne.qc.ca/ma-ville/bureau-du-verificateur-general>



Bureau du vérificateur
général • Terrebonne

Le 8 juin 2023

Monsieur Mathieu Traversy
Maire
Ville de Terrebonne
775, rue Saint-Jean-Baptiste
Terrebonne (Québec) J6W 1B5

Monsieur le Maire,

Conformément à l'article 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19), je vous transmets mon rapport annuel pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2022, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal, soit celle du 12 juin 2023.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de mes meilleurs sentiments.

La vérificatrice générale de la Ville de Terrebonne,

Sonya Guilbault, CPA auditrice

SG/ld

TABLE DES MATIÈRES

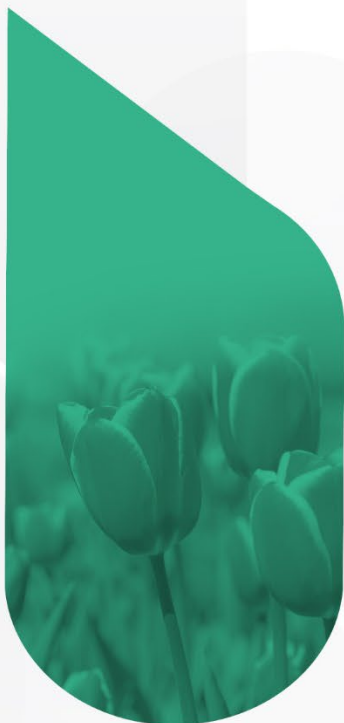
Chapitre 1	OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE	1
Chapitre 2	GOUVERNANCE ET GESTION DE PROJETS D'INFRASTRUCTURES D'ENVERGURE	9
Chapitre 3	POSTURE DE CYBERSÉCURITÉ D'UN ÉCHANTILLON D'ACTIFS TECHNOLOGIQUES	70
Chapitre 4	SUIVI DES RECOMMANDATIONS	75
Chapitre 5	AUDIT FINANCIER	85
Chapitre 6	ORGANISMES AYANT BÉNÉFICIÉ D'UNE SUBVENTION D'AU MOINS 100 000 \$	89
Chapitre 7	RAPPORT D'ACTIVITÉS DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL	93
ANNEXE 1	EXTRAITS DE LA <i>LOI SUR LES CITÉS ET VILLES</i>	103
ANNEXE 2	RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT	115
ANNEXE 3	PLANIFICATION STRATÉGIQUE	121



CHAPITRE 1
OBSERVATIONS DE LA
VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

Fonction de la vérificatrice générale

Travaux 2022



CHAPITRE 1 OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

- 1.1 Mon équipe se mobilise pour susciter votre intérêt en vous communiquant, à travers ce rapport, de l'information juste et transparente sur la gouvernance et la gestion de la Ville de Terrebonne (la « Ville ») et des organismes.
- 1.2 Ce rapport est le sixième que je produis avec mon équipe depuis que j'occupe la fonction de vérificatrice générale de la Ville de Terrebonne. Nous tenons à remercier les experts et les collaborateurs externes pour la qualité de leur travail, leur engagement et leur professionnalisme.
- 1.3 Je saisis l'occasion pour souligner l'importance de l'apport des membres du conseil municipal et des fonctionnaires dans la planification et la réalisation des travaux du Bureau du vérificateur général (le « Bureau »), lesquels contribuent à la saine gouvernance et la bonne gestion des ressources de la Ville.
- 1.4 Ce rapport annuel vise principalement à communiquer les résultats de l'ensemble des travaux réalisés en 2022 par le Bureau. Cette année, le chapitre 1 me permet de rappeler brièvement ma fonction, de présenter sommairement le contenu du rapport en faisant une synthèse des constats clés relevés cette année et d'effectuer un survol des travaux en cours.

FONCTION DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

- 1.5 La *Loi sur les cités et villes* (la « LCV ») exige que le conseil des villes comptant 100 000 habitants et plus nomme un membre de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Québec à titre de vérificateur général pour un mandat de sept ans. J'ai été nommée à titre de vérificatrice générale de la Ville en date du 25 octobre 2017.
- 1.6 La LCV encadre ma fonction qui requiert de réaliser l'audit financier, l'audit de conformité aux lois et aux règlements ainsi que l'audit de performance (optimisation des ressources) de la municipalité et des organismes municipaux, dans la mesure que je juge appropriée.

TRAVAUX 2022

- 1.7 Les travaux effectués durant l'année sont regroupés dans ce rapport. Plus précisément :
 - le chapitre 2 présente les faits saillants et le résultat des travaux relatifs à l'audit de performance concernant la gouvernance et la gestion de projets d'infrastructures d'envergure;

- le chapitre 3 explique ce en quoi consistent les travaux que nous avons terminés portant sur la posture de cybersécurité d'un échantillon d'actifs technologiques. Ces travaux ont été effectués dans le cadre de l'audit sur la gouvernance et la gestion de la cybersécurité qui est en cours;
- le chapitre 4 brosse le tableau du suivi des recommandations concernant les audits de performance réalisés dans les années antérieures;
- le chapitre 5 fournit le résultat des travaux liés à l'audit financier et le suivi de ses recommandations antérieures. Ces travaux ont été réalisés conjointement avec l'auditeur indépendant de la Ville;
- le chapitre 6 porte sur les organismes ayant bénéficié de subventions de plus de 100 000 \$. Cette année, un seul organisme a bénéficié d'une telle aide;
- le chapitre 7 fait état du rapport d'activités du Bureau qui expose la façon dont il assume ses responsabilités.

Survol des travaux en cours

- 1.8 Trois audits de performance sont en cours.
- 1.9 Le premier concerne l'audit sur la gouvernance et la gestion de la cybersécurité pour lequel le rapport complet est en cours de rédaction. Il sera présenté à la Ville au courant de l'été. Ces travaux qui sont quasi terminés visent à évaluer les pratiques de cybersécurité de la Ville ainsi qu'à tester leurs résultats en simulant la compromission de la sécurité de ses systèmes d'information.
- 1.10 Le deuxième audit porte sur la gestion de la relève des ressources humaines. La planification a été terminée en mars dernier. Les travaux sont quasi achevés, et la rédaction du rapport est également en cours.
- 1.11 Le troisième concerne un audit sur la gestion des festivités du 350^e anniversaire de la Ville. La planification des travaux est en cours.

Sommaire des travaux de l'année

Gouvernance et gestion de projets d'infrastructures d'envergure

- 1.12 Dans le cadre de l'audit touchant la gouvernance et la gestion de projets d'infrastructures d'envergure, le Bureau a sélectionné et analysé deux grands projets, soit le quartier général de la police (le « QG ») et l'usine d'épuration des eaux usées StaRRE La Pinière (la « StaRRE »).
- 1.13 Diverses lacunes ont été relevées à chacune des phases de ces projets. À titre illustratif, l'information soutenant la justification de l'origine des besoins était incomplète; l'analyse et la comparaison des options n'a pas été faite en fonction de paramètres communs préétablis pour

soutenir celle qui était recommandée; il n’a pas été démontré que les besoins autres que ceux qui sont fonctionnels et techniques ont été pris en compte dans la planification des projets; il n’y a pas eu de gouvernance de ces projets effective pour en assurer la surveillance; il n’y a pas eu de tableau de bord pour suivre la performance de ces projets à travers les phases.

- 1.14 J’y ai observé des lacunes similaires à celles du mandat sur la gestion de projets, réalisé en 2013. Bien que, à l’époque, la Ville avait conçu un cadre pour remédier à certaines de ces lacunes, elle ne l’a pas opérationnalisé. J’ai aussi noté qu’elle a mis en œuvre de son propre chef des mécanismes de gestion de projets d’intérêts en 2019, mais leur application n’a pas perduré. En bref, les divers gestionnaires qui se sont succédé depuis le début de ces projets en ont assuré la gestion selon leur expérience, sans encadrement significatif.
- 1.15 En fait, les constats de cette année démontrent qu’il est impératif que la Ville déploie les efforts nécessaires pour mieux encadrer la gouvernance et la gestion de ses projets afin de mieux les maîtriser pour ainsi éviter des changements majeurs observés dans leur portée et leurs coûts ainsi que des reports d’échéanciers importants comme il est illustré en détail à l’annexe 3 du chapitre 2 et sommairement au tableau ci-après.

Tableau 1.1 Variation des coûts et des échéanciers des projets du QG et de la StaRRE

Projets	Estimation des coûts (note 1) (En millions de dollars)			Durée de l’échéancier	
	Initial	Phase d’exécution	Écart	Initial	Phase d’exécution
QG	14	96	585 %	6 ans	14 ans
StaRRE	11	135	1 127 %	5 ans	13 ans

Note 1 :

- Pour le projet de la StaRRE, l’estimation initiale des coûts qui a été faite à la phase de justification du projet prévoyait un rehaussement de l’usine d’épuration existante. L’estimation la plus récente en date de la publication de ce rapport a été effectuée à la phase d’exécution. Elle visait une nouvelle usine avec une technologie différente.
- Pour le projet du QG, la première estimation des coûts a été effectuée à la phase d’étude d’opportunité du projet, et la plus récente, à la phase d’exécution. Dans les deux cas, cette estimation se rapportait à construire une nouvelle infrastructure.

Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies qui n’ont pas été auditées.

Audit financier

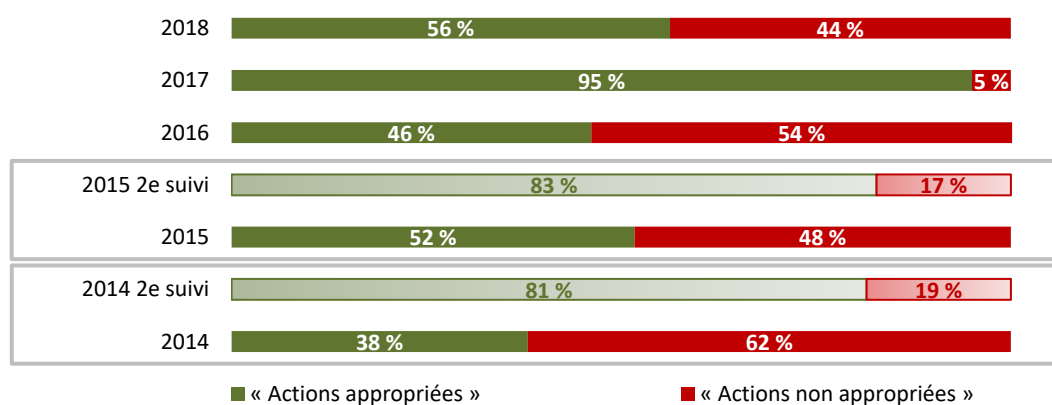
- 1.16 J’ai aussi relevé depuis le début de mon mandat que la Ville a apporté des améliorations dans ses processus de production de son information financière dans le but de respecter la date d’attestation de ses états financiers ainsi que d’améliorer la qualité de cette information aux fins de l’audit. Cependant, nous recommandons, depuis quelques années, de poursuivre l’optimisation de ce processus afin de devancer davantage les échéanciers et de dégager ainsi une marge de manœuvre pour la réalisation des travaux d’audit par l’auditeur indépendant et le Bureau avant cette attestation, par exemple, en maximisant l’automatisation des analyses et des contrôles des divers systèmes de production de l’information financière ainsi qu’en prévoyant

des périodes en cours d'année pour analyser les résultats financiers ainsi que les informations qui soutiendront le rapport financier en fin d'année.

Suivi des recommandations

- 1.17 J'ai aussi observé une amélioration de la prise en charge des recommandations émises par le Bureau dans les premières années où la Ville a introduit des mesures liées au nouveau processus pour leur suivi, convenues en 2018 entre le Bureau et cette dernière. À titre d'exemple, la direction générale approuve les plans d'action pour chacun des audits réalisés, identifie et nomme un propriétaire imputable de ces plans, et un coordonnateur de la direction générale assume un suivi centralisé de ces plans. Ce suivi n'a pas été pris en charge par la Ville de façon uniforme depuis 2018.
- 1.18 Je suis cependant préoccupée par le délai avant qu'un plan d'action ne soit déposé par la Ville et par la stagnation de la mise en œuvre des actions planifiées par celle-ci. Comme il est expliqué au chapitre 4, les validations des plans d'action des audits réalisés l'an dernier, qui devraient se faire avant l'émission du rapport final, se sont poursuivies sur une période variant de cinq à huit mois. Pour cinq des sept audits qui font l'objet de suivis continus, les échéanciers des actions ont été repoussés au cours des dernières années ou risquent de devoir l'être, puisque peu de temps est investi par la Ville pour travailler sur ces plans. Les suivis finaux des plans d'action des audits de 2019 qui devaient être effectués cette année ont été reportés à la demande de la Ville, ce qui dénote son engagement à déployer les actions requises pour permettre de régler les lacunes relevées.
- 1.19 En somme, comme l'illustre la figure suivante, bien que l'historique des résultats des suivis finaux des actions que la Ville a mises en œuvre se soit amélioré avec la décision d'ajouter un 2^e suivi lorsque des recommandations se rapportant à des lacunes sont toujours jugées importantes, force est de constater que, essentiellement, les taux se maintiennent aux alentours de 50 % pour les premiers suivis, si l'on exclut les recommandations émises sur le processus décisionnel des instances à la suite de la vigie de 2017 portant sur les opérations significatives.

Figure 1.1 Historique des résultats des suivis finaux des plans d'action de la Ville se rapportant aux audits de 2014 à 2018 (voir note 1)



Note 1 : Les suivis finaux sont usuellement effectués trois ans après la transmission du rapport à l'audité.
 Source : Produit par le Bureau.

Culture d'optimisation

- 1.20 En fait, ce que j'ai observé cette année converge avec beaucoup de mandats effectués depuis mon entrée en fonction. Effectivement, l'optimisation des processus de la Ville tarde à s'effectuer, et plusieurs directions opèrent sans encadrement formalisé. À n'en pas douter, les bénéfiques de s'optimiser ou de formaliser l'organisation du travail sont pourtant multiples.
- 1.21 Des processus efficaces permettent entre autres de maximiser, de suivre et de mesurer l'atteinte des objectifs d'une organisation ainsi que de faire preuve de transparence sur sa gestion. La résultante pour la Ville est de s'assurer que ses ressources, dont l'essoufflement est toujours bien présent, travaillent sur les bonnes choses à valeur ajoutée, de la bonne manière et au bon coût pour dégager le maximum de temps à leur imposante feuille de route.
- 1.22 En effet, la Ville doit s'engager dans d'innombrables projets et initiatives, que ce soit pour mettre en place nos recommandations ou pour assurer la pérennité de ses infrastructures et pour renouveler son offre de service en fonction des enjeux socioéconomiques et environnementaux qui transforment profondément notre société, enjeux qui sont parfois très complexes.
- 1.23 Il serait donc important qu'elle renforce sa culture d'optimisation de ses processus, tout en visant à les alléger le plus possible. En somme, la Ville doit communiquer l'importance et les bénéfices des processus formels optimaux et soutenir ses directions pour qu'elles se mobilisent à s'encadrer. Ce n'est pas en délaissant ses encadrements pour retourner aux anciennes façons de faire, basées sur l'expérience, que ses équipes gagneront en productivité.
- 1.24 Pour conclure, j'ai également observé que la Ville instaure une nouvelle gouvernance de ses données où elle souhaite notamment centraliser l'ensemble de ses projets et de ses initiatives ainsi qu'en assurer un suivi par l'intermédiaire de tableaux de bord. Elle projette d'ailleurs y

intégrer les plans d'action de nos recommandations. Je salue cette initiative qui devrait permettre une meilleure priorisation de ses projets selon la capacité de ses ressources.

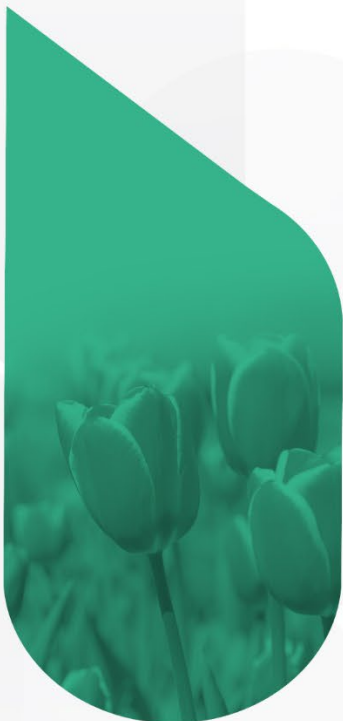
Plaintes traitées

- 1.25 Nous recevons occasionnellement des plaintes, que nous analysons. Par la suite, des travaux sont menés lors desquels des recommandations sont formulées aux directions concernées, s'il y a lieu, sans invoquer le fait qu'elles sont liées à une plainte afin d'en préserver le caractère confidentiel. Les résultats de ces analyses ne sont pas communiqués aux plaignants, puisque le rôle du vérificateur général est d'effectuer l'audit des processus et des activités de la Ville, et de présenter les résultats de cet audit ainsi que les recommandations appropriées aux autorités concernées. Conséquemment, aucun commentaire n'est formulé sur ces situations particulières.



CHAPITRE 2
AUDIT DE PERFORMANCE

GOUVERNANCE ET GESTION DE
PROJETS D'INFRASTRUCTURES
D'ENVERGURE



CHAPITRE 2 GOUVERNANCE ET GESTION DE PROJETS D'INFRASTRUCTURES D'ENVERGURE

FAITS SAILLANTS

CONTEXTE

Les 205 projets d'investissement au programme triennal des immobilisations 2023-2025 de la Ville s'élèvent à 575 millions de dollars. Avec une volonté de limiter l'impact de l'inflation et de la hausse du prix des biens et des services auprès de ses citoyens, la Ville se doit de bien choisir ses investissements et de les gérer avec efficacité.

Parmi ces investissements se trouvent des projets d'infrastructures d'envergure, dont ceux que nous avons examinés dans le cadre de nos travaux, soit la construction du quartier général de la police et de l'usine d'épuration des eaux usées StaRRE La Pinière, qui représentent, pour la période 2023-2025, des investissements de 125 millions de dollars, soit 22 % du programme triennal d'immobilisations. Les coûts de ces deux projets jusqu'à leur clôture projetée à ce même programme totalisaient 207 millions de dollars. Par leur envergure et leur complexité, ce type de projets requiert une adaptation des processus de gestion de projets dans leur réalisation afin de s'assurer d'atteindre les objectifs fixés tout en demeurant efficaces dans un contexte où la capacité financière et humaine de la Ville est limitée. La mise en service de ces deux infrastructures était prévue à l'automne 2023 et au printemps 2024 en date de publication de ce rapport.

OBJECTIFS

Cet audit visait à s'assurer que la Ville a gouverné et a géré ses projets d'infrastructures d'envergure de façon à pouvoir les mener à terme avec efficacité selon les paramètres convenus en matière de portée, de coût, de qualité et d'échéancier, et ce, pour atteindre les objectifs fixés.

RÉSULTATS

Nous avons relevé des lacunes importantes dans les mécanismes en place à la Ville pour encadrer la gouvernance et la gestion de ses projets d'infrastructures d'envergure à chacune de leurs phases, qui sont communes à certaines déjà identifiées lors d'un audit antérieur. Les recommandations que nous avons formulées à cet effet sont présentées en annexe 4.

L'ensemble de ces lacunes n'a certes pas contribué à assurer une saine gouvernance et une bonne gestion des deux projets d'infrastructures d'envergure que nous avons examinés. Ceux-ci ont présenté des difficultés particulières qui ont engendré des dépassements de coûts et d'échéanciers des plus importants ainsi que des modifications substantielles à la portée, à plusieurs reprises. L'annexe 3 illustre ces variations.

Bien que la Ville se soit appuyée jusqu'ici sur l'expertise de ses gestionnaires de projet pour assurer le bon déroulement de ces deux projets, elle n'a pas mis à leur disposition des outils pour les encadrer et les soutenir. La Ville est supportée de façon importante par des fournisseurs qui doivent respecter des exigences contractuelles dans la réalisation d'analyses, de plans et devis ainsi que dans les travaux de construction des infrastructures et de leur surveillance. Il n'en demeure pas moins que c'est la Ville qui demeure imputable de la performance et du coût des infrastructures dont elle prendra possession au terme des projets. D'ailleurs, à cet effet, la Ville n'a pas conduit d'analyse pour justifier que la durée d'exploitation de 12 mois pour la mise en service de l'usine d'épuration des eaux usées StaRRE La Pinière par l'entrepreneur général permet d'évaluer cette performance ni pour déterminer l'implication de la direction qui l'exploitera pour la surveillance du choix de ses composants clés et de leurs tests.

Commentaires de la Ville

« La direction générale a pris connaissance du rapport de la vérificatrice générale de la Ville portant sur la gouvernance et la gestion de projets d'infrastructures d'envergure. La direction générale de la Ville accueille favorablement les recommandations émises par la vérificatrice générale dans ce rapport et s'engage à les mettre en œuvre selon un plan qui respecte la disponibilité des ressources au sein de l'organisation.

Dans un premier temps, la Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Ce bureau aura comme mandat, entre autres, de mettre en place une structure de gouvernance, une méthodologie de gestion de projets, un système de classification efficace, un processus de gestion du risque, des redditions de comptes, etc. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations, et ce, non seulement pour les projets d'envergure, mais aussi pour les projets de moindres valeurs.

Par ailleurs, quelques gestes ont déjà été amorcés afin d'améliorer les situations relevées dans ce rapport, en particulier l'analyse de la gestion de risques et des redditions de comptes mensuelles sur l'avancement des travaux du quartier général et de la StaRRE La Pinière.

Un plan d'action accompagné d'un échéancier visant la mise en place de l'ensemble de ces recommandations sera déposé sous peu au bureau du vérificateur général.

En terminant, nous désirons remercier la vérificatrice générale et son équipe pour la rigueur et le professionnalisme qu'ils ont su démontrer dans l'accomplissement de leur mandat. »

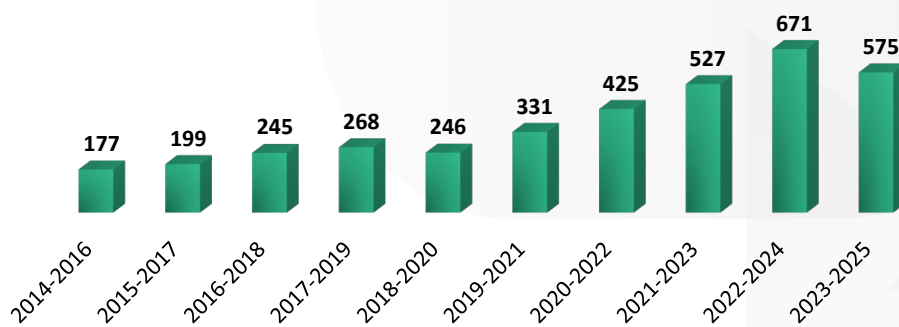
TABLE DES MATIÈRES

Faits saillants	9
Contexte	12
Rôles et responsabilités	13
Financement	14
Aperçu des phases d'un projet	15
Projets d'infrastructures d'envergure sélectionnés	16
Quartier général de la police	16
Nouvelle usine d'épuration des eaux usées StaRRE La Pinière	17
Objectifs et portée de l'audit	19
Résultats de l'audit	20
Conclusion	20
Mécanismes pour encadrer les projets	21
Mécanismes transversaux aux phases d'un projet	21
Structure de gouvernance des projets	21
Méthodologie	23
Documentation du dossier	26
Rôles et responsabilités	27
Gestion des risques	29
Surveillance et suivi des projets	31
Approbations	33
Gestion de la qualité	34
Déroulement des phases d'un projet	39
Justification	39
Étude d'opportunité	42
Planification et conception	46
Exécution	53
Annexe 1 Objectif et critères	58
Annexe 2 Description sommaire des phases d'un projet	59
Annexe 3 Historique des coûts par phases des projets sélectionnés	60
Annexe 4 Sommaire des recommandations	62
Annexe 5 Bibliographie	65

Contexte

- 2.1 Terrebonne est la dixième ville en importance sur le plan de la population au Québec et la quatrième au sein de la communauté métropolitaine de Montréal. Son territoire est divisé en quatre secteurs distincts et s'étend sur près de 160 km. Depuis 2009, sa population a connu une forte croissance se chiffrant à 18 %, pour s'établir à plus de 122 000 habitants en 2023.
- 2.2 Parmi ses responsabilités, la Ville contribue à la mise en place et au maintien d'un milieu de vie adapté aux besoins de ses citoyens. Elle offre ainsi plusieurs services qui sont soutenus par des infrastructures municipales sur l'ensemble de son territoire. Leur valeur de remplacement est estimée à environ 2,3 milliards de dollars¹.
- 2.3 La Ville veille à la construction de nouvelles infrastructures ainsi qu'au maintien et au rehaussement de celles qui existent afin d'assurer leur pérennité et leur durabilité. À cet effet, elle planifie et gère plusieurs projets d'investissements qu'elle consigne dans son programme triennal d'immobilisations (ci-après le « PTI »). Elle fait face à de grands défis quant à leur priorisation et leur suivi, puisque, historiquement, les projets réalisés n'étaient pas ceux qui avaient été planifiés aux PTI², dans la majorité des cas. De plus, son programme décennal des immobilisations met en lumière un sous-investissement important à l'égard de ses infrastructures depuis une décennie, vu son ampleur financière par rapport à la capacité de payer de la Ville.
- 2.4 Avec une capacité financière, humaine et matérielle limitée, une gestion de projets efficace revêt toute son importance pour cerner la portée et l'estimation des projets de l'ensemble du PTI avec la plus grande précision possible et de les réaliser en respectant les coûts et les échéanciers. La figure ci-dessous présente l'évolution des investissements prévus aux PTI des dix dernières années qui ont plus que doublé dans les quatre dernières années.

Figure 2.1 Total des programmes triennaux d'immobilisations de 2014 à 2025



Source : Données provenant des PTI adoptés par la Ville.

¹ Selon l'évaluation la plus récente réalisée en 2019 par la Ville.

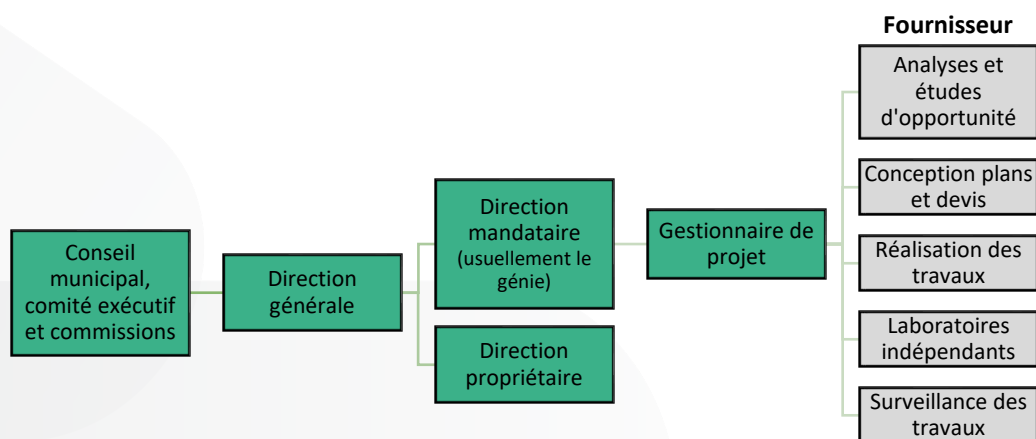
² Par exemple, moins de 33 % des investissements prévus aux PTI 2016, 2017 et 2018 ont été réalisés.

- 2.5 Le PTI 2023-2025 adopté par le conseil municipal de la Ville met de l'avant 205 projets totalisant des investissements d'une valeur de 575 millions de dollars. Plus de 60 % du PTI représente des projets de remplacement d'infrastructures, leur maintien ou leur rehaussement pour assurer les services essentiels aux citoyens, tout en maximisant la transition écologique, l'offre de culture, sport et loisirs et l'embellissement de la Ville.
- 2.6 La gestion des projets du PTI est décentralisée dans les directions de la Ville. Ceux-ci sont proposés par ces dernières en fonction de leur nature, avant d'être intégrés au PTI et pris en charge par une équipe projet.

Rôles et responsabilités

- 2.7 La structure ainsi que les rôles et les responsabilités des intervenants de la Ville impliqués dans les projets en infrastructure sont sensiblement les mêmes d'un projet à l'autre. La figure ci-dessous illustre cette structure.

Figure 2.2 Structure à la Ville pour la gouvernance et la gestion de projets d'infrastructures



Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies.

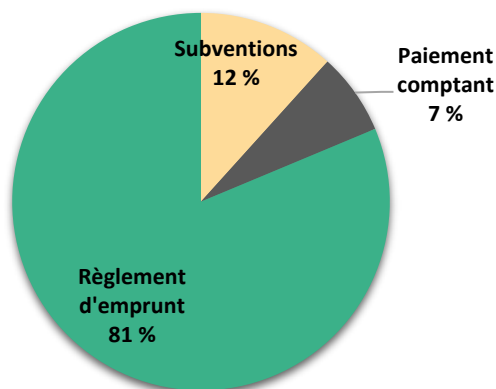
- 2.8 Le conseil municipal et le comité exécutif approuvent la priorisation des projets au PTI soumis par la direction générale. Ils approuvent également, selon leur délégation de pouvoirs, les dépenses relatives aux projets ainsi que les appels d'offres et les octrois de contrats. Dans le cas des infrastructures d'envergure, la commission de la planification, de l'aménagement et de l'entretien du territoire peut se voir confier le mandat d'en suivre certains. C'est le cas notamment pour la construction du quartier général de la police (ci-après le « QG ») et de l'usine d'épuration des eaux usées StaRRE La Pinière (ci-après la « StaRRE »).
- 2.9 La direction générale est responsable du processus de sélection, de priorisation et de rééquilibrage des projets au PTI, selon la justification de ceux-ci par les directions, selon quelques paramètres prédéfinis. Elle approuve également certaines décisions relatives aux projets et assure aussi certains suivis.

- 2.10 La direction propriétaire est usuellement celle qui occupe ou exploite ultimement l'infrastructure. Elle collabore avec l'équipe projet au cours des différentes phases du projet pour exposer ses besoins, présenter ses préoccupations et donner son avis quant aux solutions développées.
- 2.11 La direction mandataire est celle qui est responsable de planifier, de réaliser et de suivre le projet pour le mener à terme. Elle voit à choisir le chargé de projet et s'assure également que le projet progresse bien comme prévu. Pour ceux visant les infrastructures, le gestionnaire de projet est usuellement une ressource interne de la direction du génie possédant des connaissances générales en architecture ou en génie. Il assure une coordination des divers intervenants et en assure le suivi, et ce, tout au long des phases du projet.
- 2.12 La Ville impartit à des fournisseurs possédant une expertise pointue, selon le type d'infrastructure bâtie, le mandat de diriger divers travaux au cours des phases du projet. Les gestionnaires suivront les projets conformément aux exigences contractuelles. Par exemple, dans le cas des projets d'infrastructures d'envergure comme ceux du QG et de la StaRRE, les services de firmes d'architecture et d'ingénierie ont été retenus pour produire les analyses et les études de la phase d'étude d'opportunité, les plans et les devis de la phase de planification et de conception ainsi que pour assurer la surveillance des travaux en phase d'exécution. Des entrepreneurs généraux assurent la réalisation et la gestion des travaux de construction avec leurs sous-traitants. Finalement, des services de laboratoires indépendants sont retenus pour contrôler la qualité des sols et des matériaux, en chantiers et en laboratoires, selon les spécificités des plans et devis à cet égard.
- 2.13 Pour les projets d'infrastructures d'envergure que nous avons sélectionnés, nous avons noté que la direction des technologies de l'information s'ajoute à titre de direction de support à cette structure, notamment pour les projets du système de communication d'urgence, soit le 911 et le système de contrôles industriels de la StaRRE.

Financement

- 2.14 Le financement des projets d'infrastructures peut provenir de différentes sources. Par exemple, la Ville peut bénéficier de programmes de subventions gouvernementales. Elle peut également recourir à des règlements d'emprunt qui seront remboursés sur plusieurs années ou payer une partie du projet à même son budget consacré aux immobilisations payées comptant afin de favoriser une équité du fardeau fiscal des générations futures. La figure suivante illustre comment est réparti le financement des projets du PTI 2023-2025.

Figure 2.3 Répartition du financement



Source : Données provenant du PTI 2023-2025 adopté par la Ville.

APERÇU DES PHASES D'UN PROJET

2.15 Il existe différentes façons de découper les phases d'un projet avec leurs activités, leurs techniques, leurs intrants, leurs livrables ainsi que les jalons requérant des approbations minimalement à chacune des phases. La méthodologie de gestion de projets utilisée par chaque organisation détermine normalement les paramètres à encadrer. Dans le cas des projets d'envergure, ces paramètres peuvent être adaptés pour s'assurer qu'une attention additionnelle leur sera apportée. La figure suivante montre un exemple de phases d'un projet intégrées dans un cadre formalisé. Une description sommaire des activités de chacune de ces phases est présentée en annexe 2.

Figure 2.4 Découpage des phases d'un projet

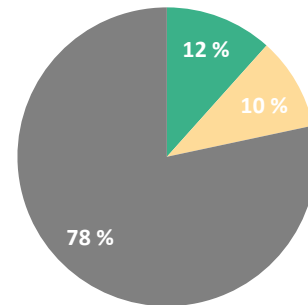


Source : Préparé par le Bureau et inspiré des référentiels de gestion de projets.

PROJETS D'INFRASTRUCTURES D'ENVERGURE SÉLECTIONNÉS

- 2.16 Dans le cadre de nos travaux, nous avons sélectionné deux projets d'infrastructures d'envergure, soit ceux du QG et de la StaRRE. Notre sélection a été basée, entre autres, sur l'importance financière de ces projets proportionnellement au PTI, leur complexité et leur état d'avancement.
- 2.17 À eux seuls, ces deux projets y totalisaient 207 millions de dollars jusqu'à leur clôture, dont 125 millions de dollars pour la période 2023-2025, soit 22 % du PTI, et constituent les plus imposants financièrement jamais inscrits. La section suivante donne une vue d'ensemble de ces projets.

Figure 2.5 Importance des projets sélectionnés



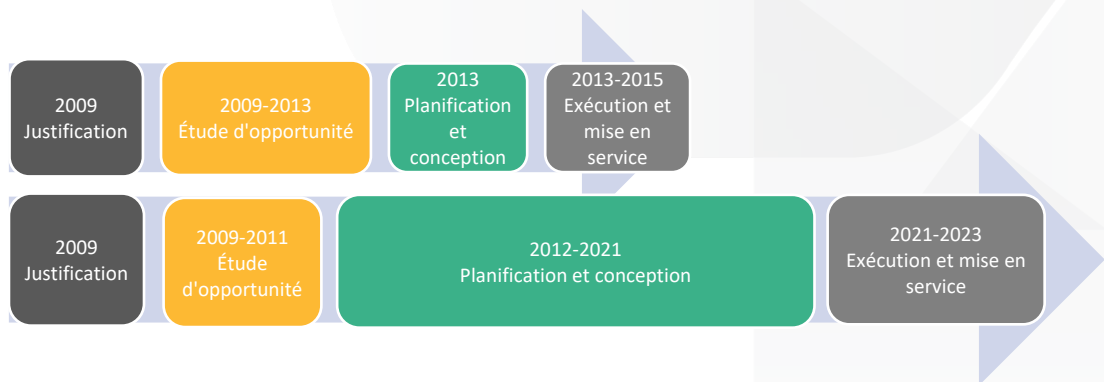
Quartier général de la police

- 2.18 Assurer la sécurité des citoyens, des biens et des institutions des territoires d'une municipalité relève d'un corps policier selon la *Loi sur la police*. La direction de la police assume quotidiennement cette responsabilité.
- 2.19 Le projet du QG est inscrit au PTI 2023-2025. Il a été amorcé en 2009 et devait initialement s'achever en 2015. Dans les faits, il devrait toutefois se terminer en 2023, selon l'échéancier le plus à jour. Le décalage du calendrier s'est produit lors des phases d'étude d'opportunité ainsi que de planification et de conception. Les causes de cette prolongation seront abordées dans les prochaines sections du rapport. La figure ci-dessous compare les échéanciers qui étaient prévus au début du projet avec ceux actuels.

■ QG ■ StaRRE ■ Autres projets

Source : Préparé par le Bureau sur la base des données provenant du PTI 2023-2025 adopté par la Ville.

Figure 2.6 Comparaisons de l'échéancier initial du QG avec le réel



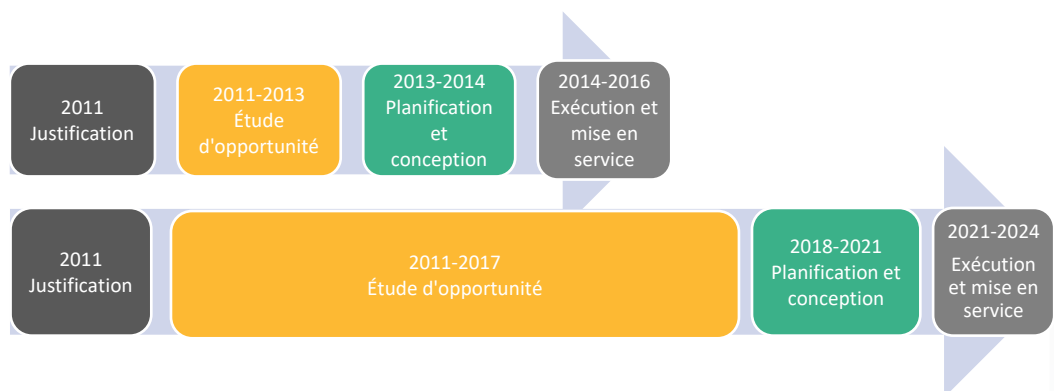
Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies.

- 2.20 La phase de justification de ce projet s’est déroulée en 2009 alors que la Ville a identifié le besoin de regrouper les effectifs de la direction de la police dans un seul bâtiment pour une plus grande efficacité. En effet, les effectifs étaient répartis dans plusieurs emplacements causés par le manque d’espace. De plus, la forte croissance de la population anticipée à cette époque pour les 25 prochaines années laissait présager une hausse des effectifs ainsi que des besoins en espace, et conséquemment, des locaux encore plus grands.
- 2.21 La phase d’étude d’opportunité du projet s’est déroulée de 2009 à 2011. La Ville a étudié deux scénarios, soit l’agrandissement d’un de ses emplacements actuels, soit la construction d’un nouveau quartier général dans le secteur Urbanova, sur un terrain dont elle était propriétaire. Au terme des analyses conduites durant cette phase, ce dernier scénario a été retenu.
- 2.22 La phase de planification et conception s’est échelonnée de 2012 à 2021. Deux firmes externes se sont succédé pour la conception des plans et devis du QG, ce qui explique en partie pourquoi cette phase a été prolongée de deux années.
- 2.23 Quant à la phase d’exécution, elle a débuté en 2021 sous la gouverne d’un entrepreneur général. Au moment d’écrire notre rapport, la structure du QG était en voie d’être terminée et les travaux se poursuivaient à l’intérieur du bâtiment.
- 2.24 Comme il est illustré à l’annexe 3, à la base, le coût de construction du QG était évalué à 14 millions de dollars en 2009. Il est maintenant estimé à 96 millions de dollars au règlement d’emprunt 640-3 adopté en 2023, soit une hausse de 585 %. Cette hausse s’explique, entre autres, par l’évolution des prix du marché au cours de la réalisation des phases précédant l’exécution sur plus de dix ans ainsi que par la forte inflation observée dans les dernières années. Ce projet sera financé à l’aide de règlements d’emprunt en totalité.

Nouvelle usine d’épuration des eaux usées StaRRE La Pinière

- 2.25 L’assainissement des eaux usées joue un rôle important pour offrir un environnement de vie sain aux citoyens. Entre autres, il contribue à ce que les eaux usées ne contaminent pas les cours d’eau et les sols. Les municipalités doivent donc s’assurer que leurs usines ont la capacité de répondre à la demande actuelle et future en traitement de ses eaux usées.
- 2.26 Le projet de la StaRRE est inscrit au PTI 2023-2025. Il a été amorcé en 2011 et devrait être en exploitation en 2024, soit 8 ans plus tard que la date prévue à l’origine. Il a été possible d’observer que le décalage du calendrier s’est aussi produit dans les phases d’étude d’opportunité ainsi que de planification et conception. Les causes de cette prolongation seront abordées dans les prochaines sections du rapport. La figure ci-dessous illustre les phases du projet en mettant en perspective les échéanciers prévus à l’initiation du projet avec ceux actuels.

Figure 2.7 Comparaison de l'échéancier initial de la StaRRE avec le réel



Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies.

- 2.27 La phase de justification s'est déroulée en 2011 alors que le plan directeur de développement durable de la Côte Terrebbonne a soulevé la nécessité d'augmenter la capacité de l'usine d'épuration à traiter les eaux usées. Une forte croissance du développement était anticipée sur 25 ans dans les secteurs Urbanova et Jardins d'Angora, tous deux desservis par l'usine.
- 2.28 À l'époque, celle-ci atteignait presque la limite de sa capacité de conception³, soit les limites maximales d'eaux usées qu'elle pouvait traiter pour faciliter entre autres le respect des normes. La Ville avait donc conclu que l'usine ne serait pas en mesure de répondre à la hausse du débit des eaux usées à traiter découlant de cette forte croissance.
- 2.29 La phase d'étude d'opportunité du projet s'est échelonnée de 2011 à 2017. Différents scénarios ont été analysés pour évaluer les options technologiques permettant de rencontrer la capacité de traitement des eaux usées projetée pour les 25 prochaines années ainsi que les nouvelles normes de traitement d'azote ammoniacal dont l'entrée en vigueur était anticipée. À l'issue de cette phase, la construction d'une nouvelle usine à boues activées a été le scénario retenu.
- 2.30 La phase de planification et conception s'est déroulée de 2018 à 2021. Un mandat a été confié à une firme externe pour la confection des plans et devis. Par ailleurs, des analyses supplémentaires ont été réalisées pour vérifier que l'option sélectionnée quant au choix de la technologie à utiliser était optimale.
- 2.31 La phase d'exécution a débuté en 2021 sous la responsabilité d'un entrepreneur général. La Ville a également eu recours à une firme pour surveiller l'exécution des travaux. Au moment d'écrire notre rapport, le bétonnage de l'usine était en voie d'être finalisé, et la structure, érigée.

³ Selon des travaux réalisés par le Bureau du vérificateur général de la Ville de Terrebonne au rapport annuel de l'an dernier, le débit annuel moyen de 2020 a représenté 108 % de la capacité de conception de la StaRRE qui était projetée à 180 % dans le cadre d'une étude réalisée en 2005, qui mettait en lumière le besoin de faire l'étude d'un projet pour augmenter la capacité de traitement des eaux usées du secteur desservi par la StaRRE.

- 2.32 Comme il est illustré à l'annexe 3, à la base, le coût de la construction de la StaRRE pour un rehaussement de l'usine d'épuration existante était de 11 millions de dollars en 2011. Il est passé à 14 millions de dollars en 2014 pour une nouvelle usine avec une technologie différente qui est maintenant estimée à 135 millions de dollars au règlement d'emprunt 616-2 adopté en 2021, soit une hausse de près de 1 127 % par rapport à 2011. Cette hausse s'explique, entre autres, par les coûts des modifications à la portée du projet, l'évolution des prix du marché au cours de la réalisation des phases précédant l'exécution sur environ dix ans ainsi que par la forte inflation observée dans les dernières années. Il pourrait être financé à l'aide de subventions gouvernementales à la hauteur de 42 millions de dollars et de règlements d'emprunt pour la valeur restante.

OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

- 2.33 En vertu des dispositions de la LCV, nous avons réalisé un audit de performance portant sur la gouvernance et la gestion de projets d'infrastructures d'envergure. Nous avons réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCCM 3001) émise par le Conseil des normes d'audit et de certification (CNAC) soutenu par CPA Canada.
- 2.34 Le Bureau du vérificateur général applique la norme canadienne de contrôle de qualité (NCCQ 1) et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle de 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.
- 2.35 Cet audit avait pour objectif de s'assurer que la Ville a gouverné et a géré ses projets d'infrastructures d'envergure de façon à pouvoir les mener à terme avec efficacité selon les paramètres convenus en matière de portée, de coût, de qualité et d'échéancier, et ce, pour atteindre les objectifs fixés.
- 2.36 La responsabilité du vérificateur général de la Ville 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 nos conclusions 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 présentés à l'annexe 1.
- 2.37 Les travaux portaient principalement sur la façon dont les mécanismes en place à la Ville ont favorisé une saine gestion des projets d'infrastructures d'envergure, et ce, en examinant ses mécanismes standards et leur adaptation pour les projets de la construction de la StaRRE et du QG, entre les années 2009 et 2023. Étant donné cette longue période, nous avons précisé les années dans chacune des sections lorsque c'était requis. Cependant, certains de nos commentaires peuvent concerner des activités ou des situations antérieures à cette période.

Nous avons terminé de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 30 mai 2023.

2.38 Sont exclus de la portée des travaux les lois et les règlements relatifs à la *Loi sur la santé et la sécurité du travail* et à l'environnement.

2.39 L'essentiel des travaux effectués dans le cadre de ce mandat est constitué de ce qui suit :

- entrevues et échanges avec les directions concernées pour comprendre leurs mécanismes en place visant à assurer une gestion transversale des projets d'infrastructures d'envergure;
- analyse de données, des processus et examen de documentation connexe relatifs à l'ensemble de cette gestion;
- compilation et analyse de données afin d'évaluer le déroulement de certains mécanismes liés à cette gestion;
- visite de deux chantiers de construction, soit pour la StaRRE et le QG, pour observer les pratiques de gestion de ces projets dans leur phase d'exécution ainsi que l'état général des infrastructures. Nous en avons profité pour assister passivement à leur réunion de chantier et mener des entretiens avec les équipes des firmes surveillantes et celles de l'entrepreneur;
- examen de diverses études et analyses avant la phase d'exécution du QG et de la StaRRE effectuées par des experts externes.

RÉSULTATS DE L'AUDIT

Conclusion

2.40 Nous avons relevé des lacunes importantes dans les mécanismes en place à la Ville pour encadrer la gouvernance et la gestion de ses projets d'infrastructures d'envergure à chacune de leurs phases. L'audit concernant la gestion de projets que nous avons réalisé en 2013 relevait d'ailleurs plusieurs de ces lacunes. Les mesures prévues pour pallier celles-ci étaient partielles, n'ont pas été mises en place ou n'ont pas perduré, tout comme les initiatives d'encadrement subséquentes, notamment en 2019, illustrées au tableau 2.1, qui ont été délaissées en majeure partie. L'ensemble des lacunes relevées à notre rapport n'a certes pas contribué à assurer une saine gestion des deux projets d'infrastructures d'envergure que nous avons examinés, soit le QG et la StaRRE. Ces deux projets ont présenté des difficultés particulières qui ont engendré des dépassements de coûts et d'échéanciers des plus importants ainsi que des modifications substantielles à la portée à plusieurs reprises.

2.41 Bien que la Ville se soit appuyée jusqu'ici sur l'expertise de ses gestionnaires de projet pour assurer le bon déroulement de ses projets d'infrastructures d'envergure, elle n'a pas déployé de

mécanismes pour encadrer suffisamment la gestion de ses projets à toutes les étapes afin qu'ils soient adéquatement planifiés, réalisés, surveillés et suivis. L'équipe projet est peu outillée pour les gérer et pour chapeauter les activités réalisées en grande partie par des fournisseurs externes. Bien qu'elle puisse s'appuyer de façon importante sur ces fournisseurs, il n'en demeure pas moins que c'est la Ville qui demeure imputable de s'assurer que le projet soit livré selon la portée, les échéanciers, les coûts et la qualité convenus.

- 2.42 Pour les projets sélectionnés, il est encore temps de déployer certains efforts afin de maximiser l'encadrement des étapes restantes, dont la mise en service des infrastructures et de leurs composantes. Notamment, nous sommes préoccupés par le manque d'implication de la direction qui exploitera la StaRRE pour la surveillance du choix de ses composants clés et de leurs tests ainsi que par l'absence d'analyse pour justifier la raisonnable de la durée d'exploitation de 12 mois afin d'être en mesure d'évaluer la performance de la StaRRE.
- 2.43 Finalement, sans une information appropriée, les instances de la Ville ne peuvent jouer pleinement leur rôle, tant en ce qui concerne la surveillance que le contrôle exercé sur les jalons et les décisions clés.

MÉCANISMES POUR ENCADRER LES PROJETS

- 2.44 Cette section se découpe en diverses sous-sections illustrant nos travaux à l'égard des pratiques de la Ville pour ses projets d'infrastructures d'envergure, qui se divisent en deux sous-groupes, soit :
- ses mécanismes de gestion qui couvrent l'ensemble des phases d'un projet;
 - le déroulement de chacune des phases d'un projet.

Mécanismes transversaux aux phases d'un projet

Structure de gouvernance des projets

- 2.45 Lors d'une gestion de projets, les ressources sont appelées à travailler sous une organisation transversale qui est différente de la hiérarchie usuelle de l'organisation. Il devient alors important de définir une structure de gouvernance qui surveille la performance des projets et de préciser le rôle, les responsabilités et l'imputabilité de chacune des parties prenantes. Il est également important d'adapter cette structure à l'envergure du projet. Malgré certaines initiatives, nous avons observé qu'une telle structure n'est pas en place et formalisée dès le début d'un projet d'envergure comme ceux que nous avons sélectionnés.
- 2.46 La Ville a déterminé la structure de gouvernance d'un projet qui est illustrée à la figure 2.8 ainsi que les rôles et les responsabilités généraux des parties prenantes. Cette structure a été mise en place en mars 2019, alors que les phases de planification et conception du QG et de la StaRRE étaient déjà en cours.

2.47 Elle est composée d'un comité de coordination des projets et programmes d'immobilisations et d'un comité de la gestion de la performance (ci-après « CCPI » et « CGP »). Le gestionnaire de projet y siège avec la direction générale et les directions générales adjointes qui ont pour responsabilités communes :

- de donner les orientations stratégiques;
- de nommer le directeur propriétaire;
- d'approuver la charte de projet;
- de prendre les décisions et suivre les résultats.

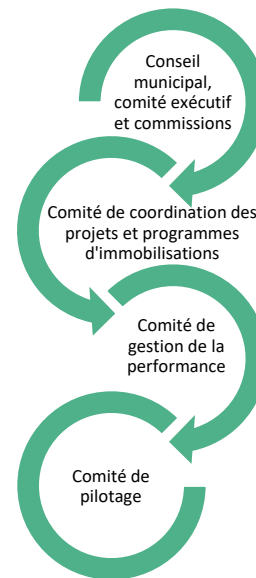
2.48 Quant au comité de pilotage, il est composé de la direction propriétaire et son représentant, de la direction mandataire et du chargé de projet. Leurs rôles sont notamment de valider les orientations du projet, de résoudre ses enjeux et problèmes, d'en assurer le suivi, de revoir les jalons majeurs et de prendre les décisions critiques et de valider les changements.

2.49 Nos travaux démontrent que des rencontres mensuelles des membres du CCPI ont été tenues pour ces deux projets jusqu'en 2021. Par la suite, elles ont cessé. Quant aux suivis des projets, ils sont maintenant informels et intégrés lors de rencontres tenues avec la direction générale.

2.50 De plus, nous avons observé que les rôles et les responsabilités du conseil municipal, du comité exécutif et des commissions dans la gestion de projets à la Ville ne sont pas définis dans cette structure, y compris l'étendue et les modalités de leur suivi des projets. Nous pouvons nous questionner si, dans les faits, ces instances politiques sont en mesure de jouer pleinement leur rôle en temps opportun avec l'information pertinente à l'appui.

2.51 Par exemple, nos travaux sur le QG et la StaRRE révèlent que, outre les approbations financières liées aux projets, peu d'information sur leur organisation et leur performance remonte au conseil municipal et au comité exécutif. Quant à la commission de la planification, de l'aménagement et de l'entretien du territoire, bien qu'elle ait reçu le mandat du conseil municipal en 2021 et en 2022 de suivre les projets que nous avons sélectionnés, nous n'avons pas retrouvé de suivi sur ces derniers lors de l'examen des procès-verbaux. Il n'est donc pas possible d'observer dans quelle mesure la commission exerce ce suivi.

Figure 2.8 Structure de la gouvernance



Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies.

La gouvernance de projet n'a jusqu'ici pas démontré qu'elle a joué pleinement son rôle de surveillance des projets du QG et de la StaRRE, avec l'information sur la performance de ces projets qui leur parvient de façon informelle.

- 2.52 Finalement, nous n'avons pas observé la mise en place d'un comité de pilotage pour le QG et la StaRRE. Un tel comité aurait permis de renforcer l'imputabilité du gestionnaire de projet, de la direction mandataire et de la direction propriétaire face aux résultats du projet.
- 2.53 Nos travaux révèlent que la direction du génie, soit la direction mandataire, met à jour mensuellement un fichier regroupant les projets sous son giron avec lequel elle fait un suivi des échéanciers et des coûts. Des rencontres statutaires mensuelles sont également tenues avec les chefs de division de la direction du génie pour échanger sur le déroulement des projets.
- 2.54 **Recommandation 2022-02-01** : Nous recommandons à la direction générale de déterminer une structure de gouvernance des projets qui peut être adaptée aux projets d'infrastructures d'envergure et d'exiger qu'une telle structure soit formalisée avant la phase d'étude d'opportunité dans chacun des projets et qu'elle soit maintenue jusqu'à leur clôture.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de mettre en place une structure de gouvernance qui répondra à une très grande partie des recommandations, et ce, non seulement pour les projets d'envergure, mais aussi pour les projets de moindres valeurs. »

Méthodologie

- 2.55 Gérer un projet, c'est appliquer un ensemble de connaissances, de compétences, d'outils et d'activités pour le mener à terme en s'assurant de réaliser les objectifs et les résultats attendus. Les organisations qui appliquent une méthodologie de gestion de projets basée sur les bonnes pratiques voient leurs chances de succès améliorées de façon notable. Bien qu'un projet soit découpé en phases, les activités de chacune d'elles influencent la suivante. Lorsqu'elles sont réalisées avec rigueur et qualité, ces activités jettent les bases sur lesquelles se bâtit au fur et à mesure le projet.
- 2.56 Avec de nombreux projets au PTI et l'importance des sommes investies, le risque est bien présent qu'ils soient réalisés de manière inefficace, avec une qualité insuffisante ou qu'ils ne soient pas alignés aux objectifs stratégiques de la Ville. Sans encadrement, les projets peuvent aussi consommer temps et ressources en plus d'entraîner des dépassements de coûts et d'échéanciers. Pour mitiger ce risque, et bien que la gestion des projets soit décentralisée dans les directions, la Ville doit s'assurer d'encadrer les ressources pour qu'elles soient en mesure de maîtriser leur rôle respectif et d'appliquer les bonnes pratiques. Une méthodologie chapeautant l'ensemble des projets devient alors incontournable.
- 2.57 Dans le cadre de nos travaux, nous avons constaté qu'une telle méthodologie n'est pas développée ni appliquée systématiquement, et ce, bien que nous ayons observé quelques initiatives. Le tableau ci-dessous détaille quelques encadrements et outils recensés applicables aux projets d'infrastructures d'envergure.

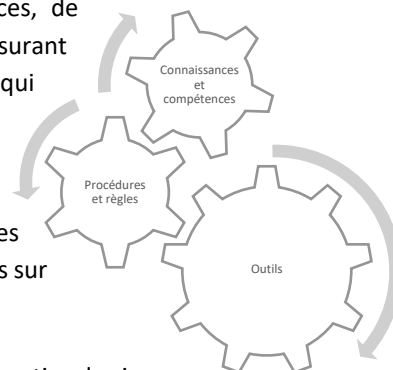


Tableau 2.1 Encadrements et outils relatifs aux projets d'infrastructures d'envergure

Année	Document
2009	<p>Guide de conception, réalisation et suivi des projets</p> <p>Ce guide a été actualisé à plusieurs reprises jusqu'en 2018. Il s'agit d'un outil d'uniformisation pour aider la direction du génie dans la préparation des projets. Le guide stipule ce dont l'offre de service de la firme doit couvrir, soit la préparation des plans et devis ainsi que la surveillance des travaux. Il vise principalement les projets d'infrastructures de rues.</p>
2017	<p>Manuel de gestion de projets</p> <p>Ce manuel visait à fournir une méthodologie de gestion de portefeuille de projet et de gestion de projets adaptée à la réalité du monde municipal, inspiré des bonnes pratiques de l'industrie. Il visait également à harmoniser les pratiques des différentes directions de la Ville.</p>
2019	<p>Dossier d'approbation</p> <p>Demandé par la direction générale, le dossier d'approbation illustre les faits saillants du projet selon un découpage en cinq phases, avec des points de passage prévus à la fin de chaque phase. Une revue et une approbation du dossier d'affaires pour ces points de passage étaient prévues.</p>
2019	<p>Charte projet</p> <p>Cette charte documente notamment la nature du projet, les raisons de l'entreprendre, son harmonisation avec les orientations stratégiques, la portée, les coûts, les risques, les objectifs et ses bénéfices.</p>
2022	<p>Processus et outils de gestion de projets</p> <p>Ces documents en développement au cours de 2022 par la direction du génie avaient pour but d'offrir à la direction des outils de gestion de projets aux ressources afin d'uniformiser les pratiques de la direction.</p>

Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies.

- 2.58 Nous avons observé que seul le guide de conception, réalisation et suivi des projets est connu et utilisé à titre de référence par les ressources de la Ville liées aux projets du QG et de la StaRRE. Pourtant, le manuel de gestion de projets élaboré pour répondre à une recommandation émise dans notre rapport d'audit sur la gestion de projets réalisé en 2013 représentait un premier pas intéressant pour encadrer cette gestion. La Ville n'a toutefois pas consacré les efforts pour l'opérationnaliser et en retirer ainsi tous les bénéfices liés à cette méthodologie.
- 2.59 En ce qui concerne le dossier d'approbation mis en application par la direction générale en 2019, nos travaux sur les projets que nous avons sélectionnés révèlent qu'il n'a pas été utilisé systématiquement et de façon régulière et qu'il n'a pas perduré. Par exemple, dans le cas du QG, le dossier d'approbation a été complété et présenté jusqu'en avril 2021, soit vers la fin de la phase de planification et conception. Quant au projet de la StaRRE, nos travaux ne nous ont pas permis d'apprécier que de l'information sous un format différent du dossier d'approbation ait été produite et présentée durant cette période. Aussi, aucune charte de projet n'a été utilisée dans cette gestion.
- 2.60 Quant aux processus et aux outils de gestion de projets en développement en 2022 par la direction du génie, ils n'ont pas été menés à terme. Bien que cette initiative soit louable, il serait pertinent que le développement et l'opérationnalisation d'une méthodologie soient abordés transversalement à la Ville sous forme d'un projet à prioriser au PTI. Une telle méthodologie permettrait d'optimiser les efforts de tous les intervenants, d'assurer une harmonisation des

pratiques qui est alignée aux besoins des directions et de la Ville dans sa gouvernance des projets et de son PTI. Elle permettrait également de s'assurer que ceux-ci soient menés à terme.

- 2.61 Par ailleurs, les projets d'envergure comme ceux que nous avons sélectionnés relèvent d'une catégorie distincte, que ce soit en matière de coûts, de complexité, d'exigences ou des risques qu'ils mitigeront. Par exemple, la StaRRE prendra la relève d'une usine d'épuration des eaux usées qui était en fin de vie et qui nécessitait des investissements importants pour assurer sa pérennité. La construction de cette nouvelle usine permettra d'assurer la fiabilité du traitement des eaux usées, un service essentiel pour les citoyens de la Ville. Ces projets d'envergure doivent être identifiés par des balises particulières afin d'adapter sur mesure la méthodologie de gestion de projets pour s'assurer qu'ils bénéficient de l'attention, de la supervision et de l'agilité nécessaires pour atteindre les objectifs.

Plusieurs initiatives ont vu le jour pour encadrer les projets, mais elles n'ont pas perduré.

Les équipes projet du QG et de la StaRRE sont peu outillées pour gérer les projets et pour chapeauter les activités réalisées en grande partie par des fournisseurs externes, ce qui n'est pas sans impact sur l'efficacité alors que chacun développe ses outils, rendant peu comparables les projets entre eux.

- 2.62 Finalement, nous avons observé que la Ville n'a pas identifié ses projets d'envergure et établi des mesures spécifiques à ceux-ci. La réalisation des projets du QG et de la StaRRE est basée sur l'expérience des gestionnaires de projet ainsi que sur l'expertise des firmes externes sur lesquelles la Ville s'appuie dans cette gestion. Certaines activités clés selon les bonnes pratiques ne sont pas ou sont peu présentes dans la gestion assurée. Les prochaines sections illustrent les améliorations requises.

- 2.63 **Recommandation 2022-02-02 :** Nous recommandons à la Ville de mettre en place une méthodologie de gestion de projets avec les activités et les outils standards. Nous lui recommandons d'adapter cette méthodologie, ces outils et ces activités à la gestion des projets d'infrastructures d'envergure.

Commentaires de la Ville

« La Ville est actuellement en processus de mettre en place une méthodologie de gestion de projets, et ce, non seulement pour les projets d'envergure, mais aussi pour les projets de moindres valeurs. »

- 2.64 **Recommandation 2022-02-03 :** Nous recommandons à la direction générale de désigner le ou les responsables de bâtir et de mettre en place cette méthodologie, et ce, en s'assurant de la doter adéquatement.

Commentaires de la Ville

« La Ville est actuellement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. La Ville s'engage à mettre en œuvre une méthodologie de

gestion de projets selon un plan qui respecte la disponibilité des ressources au sein de l'organisation. »

Documentation du dossier

2.65 Des outils formalisés de suivi et de surveillance des dossiers comme des formulaires, des fichiers modèles ou des tableaux de bord élaborés selon les besoins des parties prenantes visées permettent de ne pas mobiliser des ressources à les confectionner au fur et à mesure et de rendre comparables les divers projets entre eux, notamment grâce à certains indicateurs communs. Également, une classification commune de l'information utile dans la gestion d'un projet facilite sa consultation par l'équipe projet.

Plusieurs gestionnaires de projets se sont succédé dans le QG et la StaRRE, rendant difficile la maîtrise de l'historique du projet alors que plusieurs documents doivent être consultés sans la mémoire des activités conduites informellement par les gestionnaires précédents.

2.66 À la Ville, les dossiers de projets ne sont pas documentés selon une classification préétablie et des outils communs. La documentation des dossiers n'est donc pas harmonisée d'un projet à l'autre. En effet, nous avons observé que la gestion repose principalement sur l'expérience de chacun des gestionnaires de projet. Ces derniers développent et adaptent leurs propres formulaires et fichiers inspirés de leur expérience passée, sollicitant ainsi des efforts de leur part pour encadrer et structurer leurs projets. Par exemple, celui de la StaRRE comporte un fichier central où des informations sur les échéanciers et les risques ainsi que d'autres éléments sont consignés et suivis. Celui du QG comporte plutôt quelques documents où l'information est consignée, par exemple le suivi des coûts.

2.67 Par ailleurs, les projets que nous avons sélectionnés ont été repris par plusieurs gestionnaires de projet au cours des années. Nous avons observé qu'il a été compliqué pour les derniers gestionnaires d'acquiescer la compréhension de ces dossiers. L'historique de ces projets est complexe, il est difficile pour ces derniers d'en maîtriser tous les angles, puisqu'il n'y avait pas de document permettant d'en faire la synthèse, comme dans le dossier d'affaires ou tout autre document. Bien que ces gestionnaires aient consulté de nombreux documents consignés dans différents dossiers, ceux-ci n'avaient pas été en mesure de s'appropriier tous les liens et les compléments d'information pourtant essentiels à la maîtrise du projet, puisqu'une partie de cette connaissance n'était pas documentée au dossier.

2.68 Par exemple, dans le projet du QG, la proximité d'une autoroute a été un critère important de l'étude d'opportunité, selon les entrevues que nous avons conduites auprès de la direction de la police et du gestionnaire de projet précédent. Pourtant, ce critère ne figure pas formellement dans les diverses études présentes au dossier. Un autre exemple, dans le projet de la StaRRE, nous avons dû conduire des entrevues avec le gestionnaire de projet présent au moment de la réalisation de la phase d'étude d'opportunité pour reconstituer l'historique des analyses réalisées et pour comprendre les hypothèses émises à l'époque et les options réalisées.

2.69 Ces observations sont en cohérence avec celles mises en évidence en 2021 dans le mandat sur la gestion de la collecte, de l'acheminement et du traitement des eaux usées où nous

recommandions⁴ à la Ville d'intégrer à un dossier d'affaires le résultat des analyses des projets d'envergure pour en assurer une gestion en continu.

- 2.70 **Recommandation 2022-02-04** : Nous recommandons à la Ville de mettre en place une classification de l'information composant les dossiers de projets d'infrastructures d'envergure et de formaliser les outils de suivis et de surveillance des projets, à tenir à jour systématiquement.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de mettre en place un système de classification efficace. »

Rôles et responsabilités

- 2.71 Établir des rôles et des responsabilités d'une manière claire et transparente est crucial pour la réalisation d'un projet. Ce mécanisme permet de connaître qui sont les ressources affectées au projet, comment elles interviennent et de quoi elles sont imputables. Les bonnes pratiques suggèrent d'identifier les ressources internes et externes ainsi que de planifier et de gérer leur implication dans le projet.
- 2.72 Divers outils à cet effet peuvent être utilisés pour identifier ces ressources ainsi que pour planifier et gérer leurs activités. Le tableau ci-dessous illustre le modèle RACI couramment utilisé en gestion de projets. Il identifie quatre niveaux de responsabilité.

Tableau 2.2 Niveau de responsabilité selon le modèle RACI

Niveau de responsabilité	Description
Réalisateur	Est responsable d'exécuter une tâche ou une activité avec les moyens à sa disposition.
Approbateur	Est responsable de la réussite ou de l'échec de la tâche ou de l'activité et doit en rendre compte. Il est habituellement le plus haut niveau hiérarchique et le seul approbateur.
Consulté	Doit obligatoirement être consulté pour donner son avis avant de prendre une décision. Les personnes consultées sont tenues de participer et de répondre à la consultation.
Informé	Doit être informé formellement de la progression d'une tâche ou d'une activité, par exemple, à l'aide d'une reddition de comptes. Aucune action n'est attendue des personnes informées.

Source : Préparé par le Bureau et inspiré du modèle RACI.

⁴ Recommandation 2021-2-17 au rapport annuel du vérificateur général de 2021, chapitre 2 Gestion de la collecte, de l'acheminement et du traitement des eaux usées.

- 2.73 Une telle démarche à l'égard de la gestion de projets d'envergure n'est pas inscrite au sein de la Ville. Nos travaux mettent donc en évidence que cette pratique est mise en œuvre de façon différente dans les deux projets sélectionnés.
- 2.74 Dans le cas du QG, un RACI a été élaboré et consigné dans le dossier d'approbation où quelques activités et livrables sont également consignés ainsi que les directions impliquées dans le projet. Il s'agit d'un premier pas intéressant, mais qui exige que le découpage des activités et de l'implication des ressources soit raffiné au fur et à mesure que le projet prend forme et qu'il soit communiqué. De plus, bien que des niveaux de responsabilités soient établis, ceux-ci doivent être précisés et formalisés en fonction de l'atteinte d'objectifs et de paramètres préétablis pour bien délimiter l'imputabilité des ressources et que celle-ci soit comprise entre la direction propriétaire, la direction mandataire, les directions contributrices, la direction générale et les fournisseurs.
- 2.75 Par exemple, la direction de la police qui est propriétaire du projet du QG a mis sur pied en février 2023 un comité composé de ressources représentant chacune des sections au sein de sa direction. Ce comité soulève les modifications à apporter au projet pour répondre aux besoins actuels qui ont évolué au fil des années. Il s'agit d'une excellente initiative qui, dans une démarche de gestion des parties prenantes, peut être formalisée afin d'assurer l'implication de la direction propriétaire tout au long du projet.
- 2.76 En ce qui concerne le projet de la StaRRE, nous avons observé que les parties prenantes ont été impliquées au fur et à mesure de l'avancement du projet. Leur implication n'est toutefois pas gérée selon une planification afin de s'assurer que chacune des étapes du projet bénéficie de leur expertise en temps opportun tout en délimitant bien leur imputabilité. Par exemple, la direction des travaux publics, propriétaire du projet, détient l'expérience et les connaissances reliées à l'exploitation d'une usine d'épuration des eaux usées. Au fil des années d'exploitation d'une telle usine, elle a relevé diverses problématiques liées aux espaces clos qui ont avantage à être considérées dans le projet. Nous avons observé qu'elle participe à des visites de chantier au fur et à mesure que la construction avance, en fonction des éléments qu'elle souhaite observer. Une planification de son implication en continu dans le projet en fonction des éléments jugés importants, notamment le choix des composants de l'usine et son exploitation, permettrait toutefois de s'assurer qu'elle est en mesure de soulever les problématiques en temps opportun. Également, la technologie à boues activées est nouvelle pour la direction des travaux publics, ce qui limite sa contribution au cours de la réalisation du projet. Il serait pertinent d'évaluer si une expertise externe liée à cette nouvelle technologie est requise pour l'appuyer lors des consultations pour la suite de la réalisation du projet.
- 2.77 En conclusion, nos travaux démontrent que les rôles et les responsabilités de la direction générale, de la direction propriétaire et de la direction mandataire du projet, bien qu'ils soient

Dans les projets du QG et de la StaRRE, la gestion des parties prenantes est inégale. Les rôles et les responsabilités de la direction générale, de la direction propriétaire et de la direction mandataire du projet sont également peu concluants d'un point de vue opérationnel. Chaque partie prenante doit pouvoir saisir clairement à quels moments elle doit contribuer au projet, de quelle façon et pour atteindre quel résultat.

définis sur papier, sont peu concluants d'un point de vue opérationnel. L'imputabilité du mandataire du projet n'est pas comprise, n'étant pas clairement attribuée par rapport à l'atteinte des objectifs et des paramètres établis. Les responsabilités du propriétaire, qu'ils soient de futurs exploitants ou utilisateurs, se doivent également d'être suffisamment détaillées et communiquées pour clarifier la nature de leur implication dans les diverses phases du projet. Également, l'apport des directions contributrices comme celle des technologies de l'information n'a pas été défini de façon suffisamment précise, comme pour le système de contrôles industriels de la StaRRE.

- 2.78 **Recommandation 2022-02-05** : Nous recommandons à la Ville de formaliser une démarche pour identifier, planifier et gérer les rôles et les responsabilités des ressources internes et externes, en fonction de l'expertise requise et adaptable à l'envergure du projet. Nous recommandons aussi à la Ville que cette démarche permette un découpage des activités attendues des ressources, à travers les phases du projet, pour assurer une surveillance au bon niveau par les ressources de l'équipe projet pour assumer leur fonction.

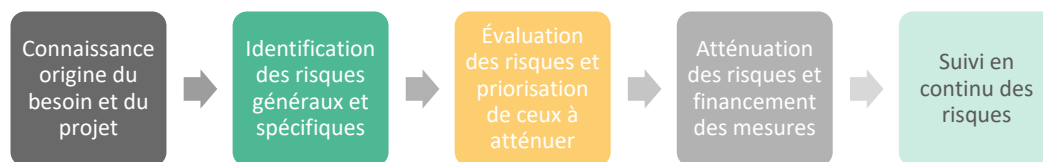
Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Gestion des risques

- 2.79 Effectuer une gestion des risques tout au long d'un projet permet d'adopter une approche proactive face aux problèmes qui peuvent se produire. Le risque se définit comme l'effet de l'incertitude sur l'atteinte des objectifs. Un facteur clé de réussite d'un projet est de considérer tôt dans le projet les risques afin de minimiser l'impact sur celui-ci, s'ils se concrétisent. Dans un projet d'infrastructure d'envergure, il s'agit d'un incontournable, puisqu'une multitude d'événements sont susceptibles de se produire et de les affecter.
- 2.80 Ces risques peuvent varier au cours de l'avancement du projet. Certains s'ajouteront et certains se résorberont au fil du temps. Par exemple, en phase de justification, des risques importants sont à l'origine du besoin de changer la situation, et le choix de les mitiger est au cœur de la décision de donner l'aval à un projet. Le succès d'un projet est d'ailleurs notamment mesuré par la mitigation adéquate de ces risques. À la phase d'étude d'opportunité, la gestion des risques est une aide à la décision pour faire des choix argumentés, pour définir des priorités et pour sélectionner l'option la plus appropriée. À la phase de planification et conception, une attention particulière sera apportée à des risques spécifiques à la performance de l'infrastructure, ce qui influencera les choix effectués. En exécution, d'autres risques peuvent être présents comme les difficultés d'approvisionnement, de main-d'œuvre ou de santé-sécurité sur le chantier.
- 2.81 Inspirée des bonnes pratiques, la figure ci-dessous illustre un exemple de processus de gestion des risques dans un projet.

Figure 2.9 Exemple de processus de gestion des risques dans un projet



Source : Préparé par le Bureau et inspiré de différents référentiels de gestion des risques comme ISO 31000.

- 2.82 Lorsque le projet est lancé, il est important d’avoir une bonne connaissance de celui-ci à chacune de ses phases. Cette connaissance permet une gestion des risques flexible, où la Ville s’adapte aux nouveaux risques qui apparaissent, à ceux qui sont modifiés ou qui disparaissent en ayant toujours la bonne lecture des risques spécifiques au contexte du projet en plus des risques généraux comme le coût, la qualité et les échéanciers. Par la suite, une évaluation des risques est réalisée selon la probabilité qu’ils se réalisent et l’ampleur de l’impact sur le projet, le cas échéant. Ultimement, cette évaluation permet de prioriser les risques et de développer des mesures d’atténuation. À l’aide d’un registre de risques, ils sont par la suite actualisés et suivis tout au long du projet.
- 2.83 La Ville n’a pas de processus de gestion des risques intégré à la gestion de ses projets. Elle n’avait pas non plus d’outils prévus à cet effet jusqu’au développement récent d’une grille d’analyse de risques par la direction du génie.
- 2.84 Nous avons observé que la gestion des risques a été plutôt informelle pour les projets que nous avons sélectionnés jusqu’en phase d’exécution. Un exercice a été réalisé à l’automne 2022, soit au cours de la phase d’exécution pour le QG où quelques risques ont été identifiés, en lien avec les étapes restantes du projet. Cet exercice est toutefois peu utilisé dans la gestion continue du projet du QG. Pour celui de la StaRRE, un exercice a également été fait au début de la phase d’exécution. Nous avons observé que les risques font partie intégrante d’un fichier central développé par le gestionnaire de projet. Ils sont suivis et commentés au fil du déroulement du projet.
- 2.85 Un risque identifié par les gestionnaires de projet, dont nous avons pris connaissance au cours de nos travaux, est la préservation de la connaissance du projet dans sa phase d’exécution. Les entrepreneurs généraux du QG et de la StaRRE utilisent une plateforme d’échange dont ils sont propriétaires, à laquelle la Ville a accès pour coordonner l’ensemble des travaux, y compris les révisions et les approbations de dessins, les demandes de modification, etc. Bien que les documents finaux soient remis à la Ville comme le prévoient les devis, l’historique des diverses décisions, demandes, enjeux et travaux se retrouve en bonne partie dans cette plateforme. Afin de mitiger le risque lié au fait de ne pas être propriétaire de cette plateforme, la Ville prend une copie de celle-ci périodiquement, toutefois une mesure de mitigation additionnelle attendue serait de formaliser une exigence d’accès continu à l’information de cette plateforme, jusqu’à une date précise dans les plans et les devis de l’entrepreneur général. Ce que la Ville n’a pas fait.

Avant la phase d’exécution du QG et de la StaRRE, peu d’accent a été mis sur la gestion des risques, et celle-ci est incomplète.

- 2.86 Finalement, dans les deux projets sélectionnés, il n’y a pas de communication prévue des risques importants aux parties prenantes, dont la gouvernance, afin qu’elles soient informées régulièrement de la situation à cet égard.
- 2.87 **Recommandation 2022-02-06** : Nous recommandons à la Ville d’intégrer une approche formalisée de gestion des risques à la gestion des projets, avec des outils à l’appui. Nous lui recommandons également que ce processus prévoit la communication des risques importants aux parties prenantes de la structure de gouvernance d’un projet.

Commentaires de la Ville

« La Ville a déjà amorcé quelques gestes afin d’améliorer les situations relevées dans ce rapport, en particulier l’analyse de la gestion de risques sur l’avancement des travaux du QG et de la StaRE. »

Surveillance et suivi des projets

- 2.88 Mesurer et suivre de façon continue le déroulement des projets permet de s’assurer de l’atteinte des résultats escomptés en intervenant au moment opportun, si c’est requis. Également, ces actions permettent de maintenir des communications régulières avec les parties prenantes et d’éviter que l’équipe projet travaille en étant isolée des instances qui suivent le PTI, des parties prenantes de gouvernance du projet et des utilisateurs futurs.
- 2.89 Pour ce faire, les bonnes pratiques suggèrent dès le début d’un projet de déterminer les objectifs et les résultats attendus par rapport aux paramètres convenus. À partir de ceux-ci, des indicateurs peuvent être établis, approuvés, suivis et communiqués tout au long du projet. Ces indicateurs peuvent toucher divers aspects comme la portée, les coûts, les échéanciers, la qualité, l’efficacité, les risques et l’avancement du projet. Des indicateurs permettent d’identifier les points sur lesquels le projet réussit et ceux sur lesquels des difficultés sont rencontrées, et d’en démontrer la valeur acquise par rapport aux paramètres établis.
- 2.90 Des indicateurs communs entre les projets permettent également aux instances d’avoir l’information pertinente pour apprécier un portrait d’ensemble sur le statut de ceux qui sont intégrés au PTI de la Ville, et ce, de façon comparative. Ainsi, la performance de chaque projet est évaluée sur les mêmes bases dans le cadre des redditions de comptes effectuées, bâties en fonction des besoins des parties prenantes concernées. Par exemple, la reddition au conseil municipal différera de celle à la direction du génie.
- 2.91 À la Ville, jusqu’à tout récemment, il n’y avait pas de mécanismes pour effectuer la surveillance et pour suivre en continu l’évolution des projets afin de s’assurer que les résultats escomptés sont obtenus et d’intervenir au moment opportun. Entre autres, il n’y a pas d’indicateurs communs exigés pour les projets d’envergure ainsi que des tableaux de bord adaptés pour effectuer une reddition de comptes périodique sur ceux-ci, aux intervenants concernés. Depuis janvier 2023, un tableau de bord pour le QG est communiqué à la direction générale et aux instances politiques avec quelques indicateurs et de l’information qualitative. Nous

encourageons la Ville à formaliser cette pratique en fonction de paramètres communs afin qu'elle soit appliquée systématiquement aux projets d'envergure.

2.92 Spécifiquement aux projets que nous avons sélectionnés, nous avons observé quelques mesures de performance. Un suivi des coûts en comparaison aux contrats et aux règlements d'emprunt est réalisé. Les délais d'achèvement des projets sont également suivis pour s'assurer du respect des dates de livraison. L'ajout d'indicateurs communs permettrait de structurer l'information sur le projet à communiquer aux décideurs et de l'harmoniser pour qu'elle soit comparable d'un projet à l'autre. Par exemple, un taux d'avancement peut permettre de mettre en perspective la progression des tâches prévues versus le calendrier.

Des indicateurs de performance communs à tous les projets de la Ville ne sont actuellement pas utilisés ni exigés.

De même, les projets du QG et de la StaRRE n'ont pas eu d'indicateurs de performance particuliers à leur contexte et à leur envergure préétablis dès leur début, pour en rendre compte périodiquement aux intervenants concernés à l'aide d'un outil comme un tableau de bord.

2.93 Dans les prochaines sections, nous avons relevé les bénéfices de choisir et de suivre des indicateurs de performance dans la gestion de projets de la Ville. Par exemple, le QG et la StaRRE sont des projets dont le temps de réalisation des premières phases a pris davantage d'années que ce qui était prévu initialement. Cette prolongation a créé un certain essoufflement dans les projets, les informations cruciales risquaient d'être désuètes en matière de coûts et d'évolution des technologies, en plus de comporter un risque que les décisions soient bousculées pour clore le projet. Connaître la plage optimale dans le temps pour réaliser les deux projets afin d'éviter des problématiques liées aux infrastructures actuelles comme la désuétude et de suivre l'échéancier en conséquence à l'aide d'indicateurs devient alors essentiel. Nous avons aussi observé qu'il n'y a pas de suivi des coûts complets comme il est expliqué à la section de la phase d'exécution, en fin de ce rapport. Pouvoir identifier les projets au PTI dont la performance est problématique avec les coûts complets et apporter les ajustements en temps opportun permet d'être plus proactif à garder le rythme dans leur réalisation et à gérer l'ensemble des coûts.

2.94 En plus de faire une reddition de comptes sur la performance d'un projet, certaines informations sont également importantes à communiquer à la gouvernance. Les bonnes pratiques suggèrent notamment que la reddition de comptes intègre :

- une synthèse des activités passées et à venir pour le projet;
- les étapes jalons délivrées et celles à venir;
- les problèmes et les risques les plus importants et un suivi de ceux-ci.

- 2.95 **Recommandation 2022-02-07** : Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus de surveillance pour la gouvernance du projet et un processus de suivi pour l'équipe projet.
- 2.96 **Recommandation 2022-02-08** : Nous recommandons à la Ville de formaliser la reddition de comptes des projets d'envergure, en y établissant et approuvant notamment les indicateurs de performance qui seront suivis, dont la portée, les échéanciers, les coûts, la valeur acquise, et ce, en déterminant le contenu de ces redditions aux parties prenantes identifiées à la structure de gouvernance du projet et de l'équipe projet.

Commentaires de la Ville

« La Ville a déjà amorcé quelques gestes afin d'améliorer les situations relevées dans ce rapport, en particulier les redditions de comptes mensuelles sur l'avancement des travaux du QG et de la StaRRE. »

Approbatons

- 2.97 Établir des modalités d'approbation permet d'assurer un contrôle sur les décisions clés du projet afin de favoriser son succès dans le respect des coûts, des échéanciers, de la portée et de la qualité qui ont été prévus. Ces modalités peuvent toucher tant les aspects financiers du projet que ses autres aspects. Par exemple, le contenu des livrables à approuver aux diverses phases peut être déterminé à l'avance, comme en phase d'étude d'opportunité en exigeant une synthèse des options explorées pour réaliser le projet. Ceci permet de fixer des points de repère à atteindre pour l'équipe projet et illustre par la même occasion l'avancement du projet aux parties prenantes afin de lui donner un rythme.
- 2.98 Les bonnes pratiques suggèrent minimalement un jalon à la fin de chacune des phases nécessitant l'approbation de modalités préétablies afin de passer à la phase suivante. Les livrables présentant ces modalités peuvent être variés, tels qu'une charte de projet, un plan d'affaires, un suivi budgétaire, des plans et devis ou l'octroi de contrats.
- 2.99 La Ville a des encadrements en vigueur pour les approbations financières, comme la délégation de pouvoirs et l'approbation des dépenses excédentaires à un contrat. Ils sont applicables à l'ensemble de la Ville et touchent donc la gestion de projets. Il n'y a toutefois pas d'encadrement qui touche la gestion de projets pour les approbations autres que financières.
- 2.100 Dans les faits, en ce qui concerne les projets que nous avons sélectionnés, nous avons recensé peu d'approbation formelle par les instances, la direction générale ou la direction mandataire d'une nature autre que financière. Elles ont été plutôt informelles au cours de rencontres entre le gestionnaire de projet et la direction générale pour les phases avant celle de l'exécution, sans

Des approbations financières ont principalement été recensées pour les projets du QG et de la StaRRE. Nous n'avons pas observé que des jalons clés et le contenu des livrables ont été déterminés tôt dans les projets pour surveiller la qualité et l'efficacité des travaux dans chacune des phases. Les dépassements importants des échéanciers auraient justifié de fixer de tels points de repère pour que les parties prenantes suivent leur avancement et s'assurent qu'ils conservent le rythme.

livrable déterminé. Les deux projets ont souffert de dépassements d'échéanciers importants avant la phase d'exécution comme le démontrent les figures 2.6 et 2.7. Les coûts ont également escaladé de façon importante avec des hausses vertigineuses, comme l'illustre l'annexe 3. Démontrer que la Ville a appliqué les mesures nécessaires pour suivre la qualité de ses projets d'envergure à l'aide de révisions et d'approbations structurées en fonction des activités clés de ces projets est primordial.

- 2.101 Ces approbations devraient d'ailleurs être adaptées à l'envergure des projets où nous nous attendrions à ce que des jalons additionnels soient présents lorsqu'ils se déroulent sur plusieurs années, comme dans le cas des projets sélectionnés.
- 2.102 **Recommandation 2022-02-09** : Nous recommandons à la Ville de déterminer et de formaliser les modalités d'approbation requises pour un projet, y compris les jalons adaptés à l'envergure des projets et les livrables à soumettre pour ceux-ci.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Gestion de la qualité

- 2.103 Pour la direction propriétaire, il est important que la performance de l'infrastructure dont elle prendra possession au terme du projet soit conforme à ses attentes. La gestion des problèmes rencontrés peut rapidement être une source notable de consommation de temps, d'efforts et de coûts alors que l'infrastructure est déjà en service, voire apporter des pertes de productivité qui perdurent. L'inclusion d'un processus de mise en service à la gestion des projets d'envergure est une façon de s'assurer de cette qualité et de mitiger ainsi les risques rattachés à la non-performance de l'infrastructure qui sera livrée.
- 2.104 Pour ce faire, le processus de mise en service comporte trois grands volets, à savoir :
- les vérifications et les tests qui permettent de déterminer si les systèmes, comme ils sont conçus et construits, ont la capacité de satisfaire aux exigences de performance de la direction propriétaire;
 - la formation du personnel technique requise pour permettre la bonne exploitation de l'infrastructure de manière optimale;
 - l'élaboration de la documentation requise pour exploiter subséquemment l'infrastructure, en faciliter les éventuelles adaptations ainsi que sa maintenance.
- 2.105 Cette activité doit être appliquée tout au long du projet et doit favoriser entre autres l'identification hâtive des déficiences ainsi qu'une réduction des temps d'arrêt et des

inconvenients pendant les opérations. La figure ci-dessous illustre des exemples d'activités de mise en service.

Figure 2.10 Exemples d'activités de mise en service

Planification et conception	Exécution	Clôture
<ul style="list-style-type: none"> • Désigner l'autorité de la mise en service • Sélectionner les exigences ou activités clés de performance à surveiller dans la mise en service • Élaborer le plan de mise en service 	<ul style="list-style-type: none"> • Revoir les dessins d'atelier de l'entrepreneur général • Vérifier la conformité et tester en continu la performance des installations/composantes • Former le personnel d'exploitation • Développer et vérifier les manuels des systèmes • Rédiger un rapport d'avancement de la mise en service pour les exigences et activités clés de performance 	<ul style="list-style-type: none"> • Tester la performance de l'ensemble de l'infrastructure • Compléter la formation du personnel • Compléter les manuels des systèmes • Produire le rapport final de mise en service, en fonction du plan

Source : Préparé par le Bureau, inspiré de Mise en service des bâtiments — Répertoire des guides de planification immobilière, gouvernement du Québec, 2012.

2.106 La Ville n'a pas en place d'encadrement global à la mise en service des infrastructures issues de ses projets d'envergure. Bien que les projets du QG et de la StaRRE soient en cours de phase d'exécution, nous avons relevé plusieurs éléments intégrés à la gestion de ces projets qui relèvent de la mise en service.

Le responsable de la mise en service

2.107 Dans le dossier du QG, des services ont été rendus durant la phase de conception par un fournisseur externe à l'égard de la mise en service. Entre autres, ces services ont été un intrant pour identifier les exigences de celle-ci, lesquelles ont été intégrées dans le programme fonctionnel et technique (le « PFT ») ainsi que dans les plans et devis de l'entrepreneur général. Les travaux de ce fournisseur se sont terminés en 2016.

2.108 Les devis et l'offre de service de la firme conceptrice et surveillante incluent le support à l'autorité de mise en service mandatée par la Ville. Au moment de la réalisation de nos travaux, le projet était en phase d'exécution, et nous n'avons pas retracé qu'une telle autorité ait été formellement désignée pour ce projet. Nous n'avons également pas relevé, à la lecture des procès-verbaux des rencontres de chantier, la participation de ressources liées à la mise en service.

2.109 Dans le dossier de la StaRRE, nous n'avons pas retrouvé l'évidence qu'un mandat de mise en service a été donné au début du projet. Au moment de la réalisation de nos travaux, le projet était également en cours d'exécution, et nos entrevues ont révélé que l'équipe était à la recherche d'une firme pour ce faire. Il est important d'entreprendre cette démarche dès le début

du projet, car la prestation de mise en service commence très tôt et se déroule tout au long du projet. Il revêt une importance capitale pour le succès du projet de même que la désignation de l'autorité de mise en service et de son intégration rapide aux activités clés.

- 2.110 Il est primordial de désigner un responsable de mise en service dans les deux projets et de s'assurer de son implication aux activités clés selon un rôle, des responsabilités et une imputabilité formalisés pour lui permettre d'agir en temps opportun. Il serait également incontournable d'identifier les contributeurs clés à la mise en service. Par exemple, la direction des travaux publics entretiendra le bâtiment du QG, et la direction des technologies de l'information contribuera à l'implantation du système de contrôle et d'acquisition de données de la StaRRE.

Les exigences ou les activités de performance à surveiller

- 2.111 Dans le dossier du QG, les exigences de mise en service ont été observées à deux niveaux, soit dans le PFT et les plans et devis. Nous avons pu observer qu'elles comportent les trois grands volets précédemment cités, au paragraphe 2.104. Dans le PFT, elles ont été identifiées sous le titre « Exigences de performance ». Par exemple, en ce qui concerne les systèmes de chauffage, de ventilation et de conditionnement d'air (« CVCA ») qui assurent la qualité d'air aux occupants du bâtiment, l'appareil choisi doit être pourvu des caractéristiques qui permettront de maintenir les conditions ambiantes précisées ou calculées selon les mesures les plus sévères. Le devis à l'entrepreneur à l'égard du CVCA apporte par la suite davantage de précisions concernant le critère d'acceptation de la qualité en précisant le barème sous lequel le niveau de poussière doit se situer. Le devis prévoit également le processus de contrôle qualité à suivre par l'entrepreneur général comme les activités d'inspection, le rapport à soumettre et les analyses de laboratoire, ce qui est adéquat.
- 2.112 En ce qui concerne le dossier de la StaRRE, les exigences de performance se retrouvent dans les plans et devis de l'entrepreneur et elles comportent les trois grands volets décrits précédemment. Des essais de fonctionnement et d'automatisation sont prévus sur tout appareillage, équipement et machinerie selon les directives de l'ingénieur de la Ville. Par exemple, à l'égard des agitateurs submersibles, des vérifications et des essais doivent être réalisés sur chacun d'eux par le fabricant, avant leur expédition, afin de s'assurer qu'ils rencontrent tous les standards d'assurance qualité établis pour des matériaux similaires. Une journée doit également être prévue pour la mise en service de même que des essais sur les instrumentations et les contrôles. Par exemple, l'entrepreneur doit démontrer que le panneau de contrôle fonctionne correctement et que chaque alarme se déclenche.

Le plan de mise en service

- 2.113 Au devis de l'entrepreneur général du QG, un processus de mise en service est détaillé. Ce processus inclut les rôles et les responsabilités des parties prenantes comme le gestionnaire de projet, le responsable de la mise en service de l'entrepreneur général et l'autorité de mise en service à être désignée par la Ville. Nous n'avons pas relevé un processus similaire pour le projet de la StaRRE.

- 2.114 Dans le projet du QG, nous avons retrouvé un plan de mise en service établi en phase de planification et conception. Toutefois, celui-ci a été abandonné avec la fin des services de la firme retenue à cette fin. En ce qui a trait au projet de la StaRRE, un tel plan n'a pas été retrouvé, bien que, au moment de la réalisation de nos travaux d'audit, la StaRRE était à élaborer un document de travail à cet effet. Pour les deux projets sélectionnés, nous n'avons donc pas retrouvé de plan de mise en service appliqué en phase d'exécution outre ce qui est prévu par composante dans les devis des entrepreneurs généraux.
- 2.115 Il convient de souligner qu'il est prévu au devis de l'entrepreneur de la StaRRE que celui-ci devra s'adjoindre les services d'une firme pour l'exploitation des nouvelles infrastructures pour une période de 12 mois à compter de la date de l'acceptation provisoire, soit à la fin de la mise en service de la nouvelle usine. Il est important d'assurer tôt l'intégration de cette firme avec les activités de mise en service, car des étapes charnières demeurent à être planifiées avec l'installation de la mécanique de procédé, de l'instrumentation et des contrôles automatisés de ce projet. Il est également important de formaliser tôt : comment la Ville s'intégrera-t-elle aux activités de mise en service afin qu'elle puisse soulever en temps opportun les modifications requises.
- 2.116 Dans le cadre de nos travaux, nous n'avons pas relevé d'analyse pour justifier la raisonnable de la durée d'exploitation de 12 mois pour évaluer la performance de la station. À titre illustratif, nous nous serions attendus à ce que cette durée d'exploitation soit déterminée en fonction des débits et d'une période suffisante pour assurer l'évaluation de la qualité du traitement et du fonctionnement des équipements d'extraction et d'épaississement des boues.

Les dessins d'atelier, la conformité et la performance

- 2.117 Les phases d'exécution des deux projets sélectionnés sont en cours. Nous avons observé que les dessins d'atelier des entrepreneurs généraux sont revus par les firmes conceptrices et surveillantes, ce qui est adéquat. Selon l'avancement des travaux, certains tests de performance et de conformité ont été conduits en concordance avec les exigences des devis, par exemple, les tests d'étanchéité des fondations.
- 2.118 Toutefois, les responsabilités à titre de contribution des directions propriétaires pour participer à la vérification de la conformité et le détail des tests en continu de la performance des installations et des composantes clés ne sont pas formalisées, comportant ainsi des risques non gérés par la Ville.

Plusieurs actions de mise en service ont été relevées pour les projets du QG et de la StaRRE.

L'autorité de mise en service n'est toutefois pas désignée pour ces projets. Un plan de mise en service n'est également pas à ce jour suivi en continu dans les phases de ces projets.

Nous sommes préoccupés par l'absence d'analyse pour justifier la raisonnable de la durée d'exploitation de 12 mois de la StaRRE afin d'être en mesure d'évaluer sa performance de mise en service.

2.119 **Recommandation 2022-02-10** : Nous recommandons à la Ville de formaliser les activités clés de mise en service de ses projets d'envergure afin qu'elles soient encadrées et entreprises dès le début de la construction.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

2.120 **Recommandation 2022-02-11** : Pour les projets du QG et de la StaRRE, nous recommandons à la Ville de s'assurer :

- qu'une autorité de mise en service soit formellement désignée;
- qu'un plan de mise en service soit déterminé, y compris la coordination de l'implication des ressources de mise en service et des contributeurs clés dans les activités clés restantes aux projets;
- qu'une analyse pour justifier la raisonnable durée d'exploitation de 12 mois soit réalisée afin d'être en mesure d'évaluer la performance de la StaRRE et que des mesures correctrices soient apportées, le cas échéant.

Commentaires de la Ville

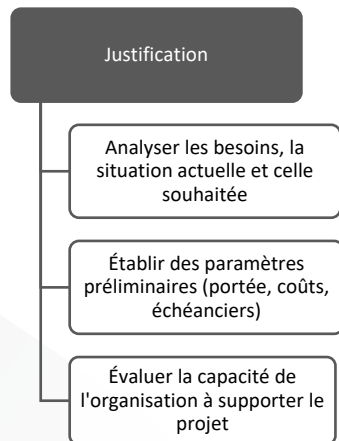
« Un plan d'action sera déposé sous peu au bureau du vérificateur général visant la mise en place de l'ensemble des recommandations. »

Déroulement des phases d'un projet

2.121 Les prochaines sections concernent les travaux du Bureau relatifs au déroulement de chacune des phases de projets d'infrastructures d'envergure.

Justification

Figure 2.11 Exemples d'activités clés de la phase justification



Source : Préparé par le Bureau et inspiré de référentiels de gestion de projets.

2.122 Avant d'entreprendre un projet, il est important d'effectuer des travaux pour identifier et comprendre l'origine des besoins à combler. La figure ci-contre présente des exemples d'activités clés à conduire lors de cette phase.

2.123 L'évaluation de la situation actuelle et de celle désirée permet d'avoir cette première compréhension des besoins, des problématiques à régler et des opportunités. La justification du projet peut alors être communiquée aux parties prenantes, avec les paramètres en matière de portée préliminaire illustrant son alignement avec les objectifs stratégiques de l'organisation, les risques, la ou les cibles de livraison et les résultats mesurables recherchés.

2.124 Cette phase comprend également une première évaluation des coûts en ressources financières, humaines et matérielles avec leur marge d'erreur estimative ainsi que de la capacité de l'organisation d'octroyer ces ressources.

2.125 Pour les projets d'envergure de longue haleine, il est incontournable de consigner la synthèse de ces travaux dans un document comme un dossier d'affaires. Ce document contient l'information de base qui explique la valeur du projet aux décideurs et permet d'en suivre l'historique. Cette valeur peut ainsi être comparée à celle des autres projets afin de faire une priorisation éclairée de ceux-ci en fonction des objectifs stratégiques de l'organisation ainsi que de sa capacité financière et humaine à les réaliser. Ultiment, l'autorisation de lancer le projet se basera sur la qualité de l'information de ce document.

2.126 Depuis 2020, la Ville exige que les directions remplissent une fiche contenant de l'information de base sur les nouveaux projets à prioriser au PTI. Cette fiche comprend notamment :

- une description de la nature du projet;
- la justification et les bénéfices;
- une estimation à jour du coût total du projet et le mode de financement.

- 2.127 Cette même fiche est actualisée annuellement par les directions pour les projets existants afin de permettre à la Ville d'effectuer un suivi du PTI lors de la priorisation. Bien qu'il s'agisse d'un premier pas intéressant pour communiquer aux parties prenantes de l'information, ceci n'est toutefois pas suffisant. Un processus doit être déterminé pour s'assurer que toutes les étapes clés liées à la justification d'un projet sont réalisées. Par exemple, dans quelles mesures le projet répond-il aux objectifs stratégiques de la Ville ou quelles sont les conséquences sur les activités et les services de la Ville si le projet n'est pas entrepris? Également, comment ce projet s'inscrit-il par rapport à l'ensemble des autres projets afin de déterminer s'il doit être priorisé dans le respect de la capacité financière et humaine de la Ville?
- 2.128 Les projets du QG et de la StaRRE ayant débuté avant la mise en place de cette fiche PTI, nous avons tenté d'apprécier dans quelle mesure la phase de justification a été réalisée et documentée à l'époque. Nous avons constaté que très peu de documentation est disponible aux dossiers des projets pour cette phase, ce qui est préoccupant compte tenu de leur envergure. Une synthèse de l'information sur le projet n'est pas disponible, elle se retrouve plutôt dans divers courriels, analyses, études et comptes rendus des rencontres tenues. À l'aide de ces documents et d'entrevues, nous avons reconstitué la démarche entreprise à l'époque pour justifier le projet.
- 2.129 Dans le dossier du QG, nos travaux révèlent que, en 2009, le besoin de regrouper les effectifs en une seule location était déjà identifié depuis un certain temps par la direction générale et la direction de la police. À l'époque, réparties sur trois sites différents, les ressources devaient déployer des efforts supplémentaires pour se coordonner à distance et étaient ainsi moins efficaces. La Ville souhaitait donc à terme avoir un QG qui permette d'avoir l'espace suffisant en locaux et en stationnement pour loger l'ensemble de ses ressources en un seul endroit. La Ville n'avait effectué aucune estimation des coûts à cette phase.
- 2.130 Dans le dossier de la StaRRE, en 2011, le plan directeur de développement durable de la Côte Terrebonne projetait une forte croissance sur 25 ans dans les secteurs desservis par l'usine, laissant présager une augmentation des eaux usées à traiter. Cette projection a amorcé l'étude du besoin. Les données sur la performance de l'usine donnaient le portrait de la situation actuelle, soit que la capacité de conception de l'usine à traiter les eaux usées était en voie d'être d'atteinte et qu'elle ne permettrait donc pas de répondre à cette hausse. La Ville souhaitait donc à l'origine mettre en branle le processus de mise à niveau de la station d'épuration existante afin de se doter d'une capacité qui permettait de satisfaire les besoins futurs, avec une estimation préliminaire des coûts de 11 millions de dollars.
- 2.131 La justification du projet et son approbation résultent donc d'une démarche informelle, et certaines étapes sont manquantes ou auraient pu être approfondies. Par exemple, il aurait été pertinent d'expliquer dans quelle mesure ces projets répondaient aux objectifs stratégiques de

Les dossiers du QG et de la StaRRE ne comprenaient pas l'information suffisante pour justifier ces projets, ce qui est préoccupant compte tenu de leur envergure.

Notamment, l'évaluation de la capacité de la Ville à supporter la portée des projets ou d'autres éléments aurait pu être davantage approfondie comme l'impact sur la Ville de ne pas faire le projet de la StaRRE ou d'en retarder l'échéancier compte tenu de l'état de l'infrastructure et des risques existants.

la Ville ou d'approfondir les connaissances sur l'état des infrastructures existantes qui aurait permis d'évaluer les conséquences de ne pas entreprendre, d'effectuer des travaux en amont de ces projets ou de décaler les projets dans le temps.

2.132 **Recommandation 2022-02-12** : Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus et des outils pour encadrer la phase de justification d'un projet qui devrait couvrir notamment :

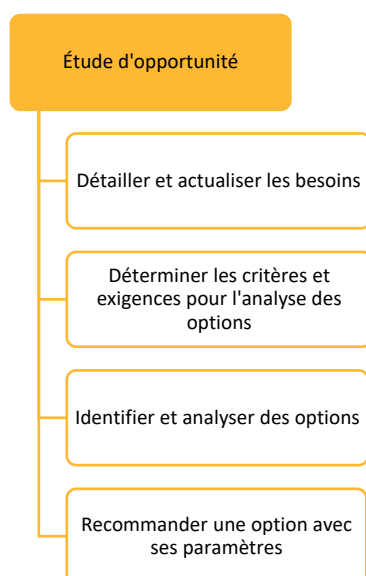
- la description du projet (besoins, enjeux, problématiques);
- les objectifs et les résultats recherchés;
- les paramètres préliminaires (portée, coûts avec une marge d'erreur acceptable, échéancier et qualité);
- le ou les livrables et leur contenu;
- les modalités d'approbation de la phase.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Étude d'opportunité

Figure 2.12 Exemples d'activités clés de la phase étude d'opportunité



Source : Préparé par le Bureau et inspiré de référentiels de gestion de projets.

2.133 Une fois que le projet est accepté, sa compréhension est approfondie en actualisant et en détaillant les besoins. Les critères, les hypothèses et les exigences sont déterminés pour formuler la portée du projet à analyser, et ce, pour atteindre ses objectifs. Cette compréhension servira de base à l'identification et l'analyse des options, y compris le statu quo, pour réaliser le projet afin d'ultimement recommander une option aux décideurs. Cette recommandation est alors soutenue par une synthèse comparative des paramètres communs pour l'ensemble des options analysées. L'illustration ci-contre présente quelques activités clés de cette phase.

2.134 Raffiner l'analyse des besoins, des problématiques et des opportunités permet de confirmer ceux qui représentent une priorité à considérer dans le cadre du projet. Cette analyse permet de les mettre en relation avec les objectifs de l'organisation, sa tolérance aux risques et sa capacité humaine et financière pour supporter une prise de décision éclairée aux étapes subséquentes du projet.

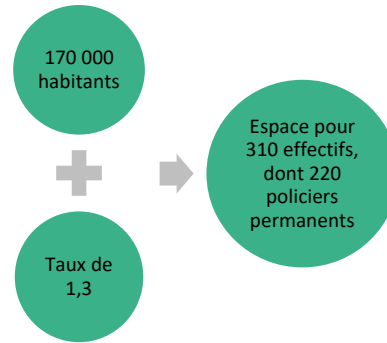
2.135 La Ville n'a pas jusqu'ici encadré les activités à conduire dans la phase d'étude d'opportunité. Nous avons relevé plusieurs indices dans les dossiers des projets sélectionnés démontrant l'utilité d'un tel encadrement afin d'avoir une information suffisante et pertinente lors de l'approbation de commencer leur prochaine phase, soit la planification.

Le QG

2.136 Dans le dossier du QG, deux options ont été identifiées lors de cette phase. Il s'agissait soit d'agrandir les locaux principaux existants, soit de construire un nouveau quartier général. L'option d'agrandissement des locaux principaux a été étudiée de 2009 à 2011, avec les deux critères principaux suivants :

- la superficie minimale requise des locaux et des cases de stationnement;
- le respect des règles d'aménagement du territoire.

2.137 Pour ce faire, les besoins sont approfondis avec une évaluation de la situation actuelle et celle souhaitée en fonction des superficies pour loger les effectifs policiers projetés dans 10 ans et basés sur un taux d'encadrement de la population, par ce service. La Ville a estimé que la population desservie devrait se situer à environ 170 000 habitants selon les développements résidentiels projetés pour les 10 prochaines années.



2.138 Toutefois, étant donné que la phase s'est échelonnée sur plusieurs années, nous nous serions attendus à ce que cette estimation soit actualisée pour avoir un confort sur sa justesse avant la prochaine phase, ce qui n'a pas été le cas. Par exemple, la population desservie par le service de police⁵ ne s'élevait qu'à 147 000 habitants en 2021 comparativement aux 170 000 habitants projetés à l'époque.

2.139 La Ville a également déterminé que le taux d'encadrement du service de police souhaité se situait à 1,3 policier par 1 000 habitants, portant alors son estimation des besoins à environ 220 policiers permanents, auquel elle a ajouté 30 policiers temporaires, en plus de 60 employés civils, portant le total des effectifs à 310, soit 37 % de plus que les 226 de l'époque. Ses besoins en espaces de locaux et de cases de stationnement ont par la suite été établis en fonction de ce nombre d'effectifs et des ajouts comme des cellules de prison et une salle de tir. À l'époque, la superficie occupée s'élevait à 2 846 mètres carrés et il avait été estimé qu'une superficie de 8 000 mètres carrés serait requise. Il aurait été intéressant d'évaluer le projet avec plusieurs hypothèses en les justifiant. Par exemple, une fourchette des projections de la population, du taux d'encadrement par 1 000 habitants selon des niveaux du service de police minimal et maximal offert aux citoyens, aurait été à propos.

2.140 L'étude d'agrandissement qui s'élevait à l'époque à 18 millions de dollars a été comparée sommairement à une nouvelle construction estimée à 28 millions de dollars, sans toutefois se baser sur des critères et des exigences communes. Par exemple, la nouvelle construction comprenait une salle de tir alors que l'agrandissement ne prévoyait pas l'ajout d'une telle salle. Également, le nombre de cellules de l'agrandissement était inférieur au bloc de 21 cellules, prévu pour la construction, sans explications. Ce qui rendait peu comparables ces options.

2.141 Par ailleurs, certains besoins n'ont pas été identifiés dans l'étude d'agrandissement, comme la mise à niveau de la centrale 911, ou d'autres sont demeurés informels, comme l'accessibilité rapide à une autoroute. Ils n'ont donc pas fait l'objet d'analyse lors du choix de l'option. Enfin, à partir du moment où l'option de construire est retenue, un seul site a été considéré sans analyser et évaluer d'autres localisations, en fonction de critères.

⁵ Le service de police dessert la population des villes de Terrebonne, Bois-des-Filion et Sainte-Anne-des-Plaines.

La StaRRE

- 2.142 Dans le dossier de la StaRRE, les études conduites de 2013 à 2016 formalisent les grands objectifs et priorités du projet soit :
- l'augmentation de la capacité pour desservir les demandes futures;
 - l'optimisation des coûts de construction et d'opération;
 - la conservation de l'aspect du développement durable du secteur de la Côte Terrebonne avec un aspect innovateur des solutions envisagées;
 - la conformité aux éventuelles normes sur l'azote ammoniacal.
- 2.143 Trois études de faisabilité techniques et fonctionnelles différentes ont été nécessaires pour évaluer les options et en choisir une. Ces études ont évalué la capacité actuelle versus celle qui était requise selon la population projetée 25 ans plus tard pour le développement des secteurs desservis par l'usine, soit une hausse projetée d'environ 35 000 citoyens. Comme pour le QG, une seule hypothèse a été élaborée pour cerner les besoins. Il aurait été intéressant d'envisager une fourchette de la population projetée et d'explorer d'autres hypothèses, par exemple, en variant la composition du développement prévu entre le résidentiel, le commercial et l'industriel, puisque cette composition peut impacter les besoins en traitement des eaux usées.
- 2.144 Les études prévoient des critères d'analyse pour les différentes options en fonction de certains objectifs mentionnés ci-haut et de la portée globale du projet. Ces critères n'étaient toutefois pas uniformes entre les options analysées dans une même étude, en plus de varier d'une étude à l'autre, ce qui a rendu difficile la comparabilité des options entre elles et l'estimation de leur coût variant entre 14 et 41 millions de dollars, comme il est illustré à l'annexe 3. Ce qui explique que la Ville a dû se reprendre par trois fois avant d'avoir une étude d'opportunité suffisamment précise avec la bonne portée pour réaliser les plans et devis qui sont au cœur de la prochaine phase.
- 2.145 Effectivement, les premiers plans et devis réalisés ont été interrompus en 2015 afin de permettre la réalisation d'une nouvelle étude de faisabilité, puisque les coûts avaient été sous-évalués de façon importante en raison notamment des changements dans la portée. Par exemple, une somme de 6,8 millions de dollars a été ajoutée pour un nouveau bâtiment servant à abriter diverses composantes déjà identifiées dans l'étude antérieure et dont les dimensions excédaient celles du bâtiment existant. Aussi, une hausse de la capacité nécessaire au traitement des débits des eaux usées a nécessité des ajouts, tels que des bassins d'aération, d'une valeur de 4,2 millions de dollars. En fait, ces deux éléments représentent une hausse de 52 % des coûts.

2.146 Nous avons également observé dans le cadre de nos travaux que peu d'attention a été portée aux besoins autres que ceux qui sont fonctionnels et techniques. La démarche pour identifier les autres types d'exigences aurait plutôt été informelle. Il est donc difficile d'apprécier dans quelle mesure celle-ci a été réalisée et comment ces exigences seront prises en considération par le projet subséquemment. Par exemple, le traitement à boues activées de la StaRRE requiert qu'une expertise soit développée à l'interne, puisqu'il s'agit d'une technologie nouvelle pour la Ville. Les efforts requis pour développer cette expertise n'ont pas été évalués lors du choix des technologies de traitement.

2.147 D'ailleurs, nous recommandions⁶ en 2021 à la direction du génie de définir transversalement, lorsque c'est requis dans un projet d'infrastructure d'envergure, les mécanismes pour analyser les besoins de conception en prenant notamment en compte les :

- objectifs réglementaires, de performance et autres des infrastructures concernées;
- critères à utiliser pour évaluer et comparer les options;
- scénarios de conception à développer;
- différentes hypothèses à utiliser.

2.148 Dans la phase d'étude d'opportunité, nous avons finalement examiné si l'information mise à la disposition de la gouvernance concernant les projets que nous avons sélectionnés lui permettait d'apprécier l'analyse de leurs options respectives et d'approuver celles qui étaient recommandées pour chacune de ces infrastructures. Nous nous attendions à ce que cette information comprenne une synthèse des options analysées en fonction des paramètres préétablis ainsi que des contraintes, des hypothèses et des risques pour appuyer l'option retenue, ce que nous n'avons pas retracé.

Les hypothèses émises pour évaluer les options des projets du QG et de la StaRRE ont été limitées et n'ont pas été actualisées dans le temps, bien que l'échéancier de cette phase se soit prolongé de plusieurs années.

Les options n'ont également pas été comparées sur une même base en fonction de critères communs et d'une même portée dans toutes les analyses conduites.

Nous nous serions attendus, compte tenu de l'envergure de ces projets, qu'une synthèse soit présentée à la gouvernance et à la gestion avec le résultat des analyses conduites justifiant qu'il s'agit de la meilleure option, et une communication des implications qu'elle comporte, ce que nous n'avons pas été en mesure de retracer.

⁶ Recommandation 2021-2-18 au rapport annuel du vérificateur général de 2021, chapitre 2 Gestion de la collecte, de l'acheminement et du traitement des eaux usées.

2.149 **Recommandation 2022-02-13** : Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus et les outils pour encadrer la phase d'étude d'opportunité. Ce processus devrait couvrir notamment :

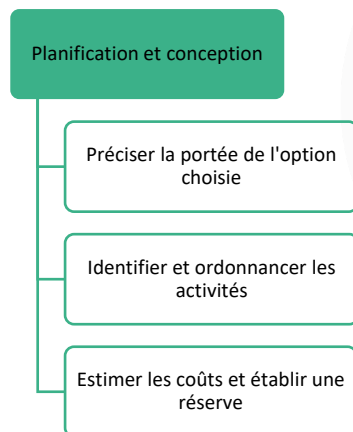
- l'actualisation des besoins, des objectifs et des résultats mesurables;
- le premier découpage de la portée, la revue des échéanciers et des coûts avec leur marge d'erreur acceptable;
- l'identification et l'analyse des options, dont celle du statu quo, en fonction de critères et d'exigences fonctionnelles, opérationnelles, techniques et autres;
- l'option recommandée avec son mode de réalisation;
- le livrable et son contenu;
- les modalités d'approbation de la phase et l'information à présenter.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Planification et conception

Figure 2.13 Exemples d'activités clés de la phase planification et conception



Source : Préparé par le Bureau et inspiré de référentiels de gestion de projets.

2.150 La réussite d'un projet dépend d'une planification rigoureuse pour contrôler ses paramètres, dont sa portée, ses échéanciers et son budget. La phase planification et conception permet de réfléchir aux différentes étapes du projet et à toutes leurs implications. Ceci permet de préciser comment le projet sera exécuté, surveillé, contrôlé et clôturé. La figure ci-contre présente des exemples d'étapes clés dans cette phase.

La portée

2.151 Les exigences fonctionnelles, opérationnelles, techniques et autres du projet sont détaillées en fonction de l'option choisie afin de préciser sa portée et d'en assurer une bonne maîtrise. Notamment dans le cas de projets d'infrastructures d'envergure, des études techniques et fonctionnelles plus élaborées peuvent être réalisées à partir des exigences générales préalablement identifiées avant

d'élaborer les plans et devis qui découpent l'ensemble des activités en lien avec ces exigences. Souvent, la conception de ces livrables est confiée à une firme qui détient l'expertise en la matière, bien que la Ville demeure imputable de ces livrables.

Le QG

- 2.152 Dans le dossier du QG, les exigences du projet liées précisément à la construction d'un nouveau bâtiment ont été analysées de façon plus approfondie en 2015 avec l'élaboration d'un PFT par une firme externe en architecture, avec la participation de la direction de la police. Il a servi de base pour la préparation des plans et devis.
- 2.153 Ce programme dressait la liste des besoins fonctionnels et techniques des différentes fonctions policières qui seront logées au sein du nouveau QG, comme celle d'accueil, d'enquête, de sécurité publique ou du 911. Ces fonctions y ont été détaillées et quantifiées afin de déterminer les coûts de construction du bâtiment en tenant compte des besoins d'expansion sur 10 ans du service de police.
- 2.154 Il couvrait également les diverses exigences identifiées à la phase d'étude d'opportunité en matière de localisation de l'infrastructure sur le terrain choisi, d'aménagement des espaces des fonctions logées, des aspects techniques du bâtiment et de la salle de tir. De nouvelles exigences y ont été ajoutées comme celles en matière de développement durable et d'écoresponsabilité, en cohérence avec les orientations du plan directeur de développement de la Côte Terrebonne préparé en phase de justificatif du projet. Ces nouvelles exigences auraient donc dû être identifiées à la phase de l'étude d'opportunité pour comparer les deux options envisagées sur des bases similaires.
- 2.155 En 2017, quatre concepts de bâtiments pour le QG ont été élaborés par une firme externe au terme desquels l'un d'eux a été retenu. À la suite de ce choix, l'élaboration des plans et devis a débuté. De 2017 à 2019, des études de sol ont également été réalisées afin d'obtenir des recommandations géotechniques pour la construction du bâtiment. Les études consistaient à déterminer la nature et les propriétés des sols et du roc en place ainsi que l'eau souterraine. Situé dans un ancien site de sablière, le terrain comportait plusieurs particularités, notamment sa composition argileuse rendant susceptibles les fondations du bâtiment de subir des infiltrations d'eau. Ainsi, à l'issue de ces études, des exigences spécifiques à la construction des fondations dans ce type de sols et de rocs ont été intégrées aux plans et devis. Nous nous serions toutefois attendus à ce que ces études soient effectuées à la phase d'étude d'opportunité pour évaluer des options de localisation additionnelles, en prenant en compte les coûts engendrés par le choix de ce terrain.
- 2.156 Finalement, en 2021, une nouvelle firme externe a été retenue pour terminer la conception des plans et devis. À l'époque, une analyse a été faite pour supporter la prise de décision de changer de firme. Elle ne considérait toutefois pas l'impact de ce changement de fournisseur sur les paramètres du projet, du budget et de l'échéancier.

La StaRRE

- 2.157 À la suite des études effectuées à la phase précédente afin d'arrêter le choix sur l'option à retenir, deux études de validation de la conception de la StaRRE ont été réalisées, soit en 2018 et en 2019.

2.158 L'étude de 2018 analysait les bases de conception des travaux de construction et quelques options de procédés de traitement des boues. Dans l'étude de la phase précédente, la déshydratation par Geotube avait été retenue, puisque la Ville connaissait cette façon de faire, dont les coûts de construction étaient moindres. Cette étude a permis de conclure que, en ajoutant la valeur actualisée nette (VAN) des coûts d'exploitation sur une période de 20 ans, la déshydratation mécanique serait plus économique. Cette conclusion a incité la Ville à aller de l'avant avec cette option.

2.159 L'étude de 2019 avait pour objectif principal de développer une meilleure compréhension de certains concepts proposés, et ce, par l'intermédiaire d'une analyse de leur valeur par rapport aux besoins et au cycle de vie de la StaRRE. Des ateliers ont été tenus dans le cadre de cette étude avec des experts indépendants œuvrant dans d'autres municipalités afin d'optimiser la conception de l'usine. Au cours de cette analyse, quelques enjeux opérationnels comme la facilité d'entretien de certaines composantes ont été relevés par ces experts. Les plans et devis ont quant à eux été finalisés en 2021.

2.160 Ils ont, par la suite, servi pour l'appel d'offres à l'entrepreneur général. Celui-ci met en évidence les exigences fonctionnelles et les critères minimaux de performance que l'entrepreneur général doit respecter pour les équipements. Les autres types d'exigences, comme les futurs usagers, la facilité d'entretien et le remplacement des pièces d'équipement ou la durée de vie que doivent respecter les équipements, ne sont toutefois pas abordés au devis ou dans un autre document. Il devient alors important d'avoir des mécanismes en place pour s'assurer que le choix des produits par l'entrepreneur général répond à ses exigences, où notamment ceux-ci pourraient être intégrés au choix des équipements clés du projet.

2.161 En somme, nous avons constaté, pour les deux projets sélectionnés, que les exigences analysées dans cette phase couvraient principalement le volet technique et fonctionnel.

Les projets du QG et de la StaRRE n'ont pas été en mesure de démontrer clairement que des travaux ont été conduits pour préciser les besoins autres que ceux qui sont fonctionnels et techniques liés à l'option choisie et comment ceux-ci ont été considérés dans le projet.

Entre autres pour la StaRRE, étant donné qu'un devis de performance est en vigueur avec l'entrepreneur général, la Ville devrait déployer des mécanismes additionnels pour s'assurer que les besoins des futurs opérateurs de l'usine sont pris en compte dans le choix des équipements et des composantes clés de l'usine.

- 2.162 **Recommandation 2022-02-14** : Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus et des outils pour encadrer la phase de planification et conception en y prévoyant notamment l'analyse des exigences fonctionnelles, opérationnelles, techniques et autres spécifiques à l'option retenue pour s'assurer que tous les types d'exigences soient analysés et documentés.
- 2.163 **Recommandation 2022-02-15** : Nous recommandons à la Ville de mettre en place des mécanismes pour permettre de s'assurer que les exigences des futurs usagers et de l'organisation sont prises en compte lors des choix d'équipements clés.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

L'échéancier

- 2.164 Lors du découpage des activités dans la portée du projet, celles-ci doivent être ordonnancées en tenant compte de leur interdépendance. Les parties prenantes à impliquer dans ces activités et la charge nécessaire à chacune d'elles doivent également être déterminées pour établir un calendrier de leur réalisation. Des jalons peuvent également être identifiés ainsi que les livrables qui en découlent afin d'assurer un suivi et une reddition de comptes à la gouvernance.
- 2.165 Dans le dossier du QG, nous avons observé quelques échéanciers élaborés au cours de cette phase. Par exemple, le PFT avait prévu un échéancier avec quelques étapes. Un découpage des activités clés de l'entrepreneur dans la conception des plans et devis a également été fourni par la firme externe. Il n'y a toutefois pas eu d'échéancier global qui :
- ordonnance les activités clés du chemin critique, tant celles de l'entrepreneur qui sont identifiées par la firme conceptrice que celles de la Ville, comme des études à réaliser;
 - identifie et formalise des jalons et des livrables clés pour faciliter le suivi du projet et ainsi s'assurer de respecter les délais prévus.
- 2.166 Selon nos travaux, il y aurait eu un gain pour le projet du QG à réaliser un tel exercice. Par exemple, cette phase s'est déroulée de 2012 à 2021 au lieu de se terminer en 2013 comme elle était initialement prévue.
- 2.167 Pour le projet de la StaRRE, cette phase s'est aussi prolongée de 2018 à 2021 comparativement à la cible initiale prévue de 2013 et 2014. Un suivi du respect d'un échéancier global selon un découpage et un ordonnancement des activités clés, de jalons et de livrables ainsi que l'explication des causes de son étalement dans le temps aurait privilégié des actions pour favoriser le respect des échéanciers du projet durant cette phase et celles qui étaient antérieures.

Nous n'avons pas observé d'échéancier global couvrant l'ensemble des activités jusqu'à la clôture des projets du QG et de la StaRRE qui intègre des jalons et des indicateurs de performance pour rendre compte et suivre ces projets.

- 2.168 La prolongation de cette phase et la reprise de certaines analyses dans ces deux projets ne sont pas étrangères aux lacunes relevées à la phase de l'étude d'opportunité dont la qualité impacte cette phase. Cependant, lors d'une longue période d'étalement, il y a un risque que l'accent soit mis sur les délais et les coûts et non sur l'atteinte des objectifs et des exigences clés du projet, d'où l'importance du suivi d'un échéancier global avec les activités du chemin critique et les jalons clés. Par exemple, le taux d'encadrement a été révisé de 1,3 à 1,2 en cours de phase pour le QG pour réduire l'ampleur financière du projet. Toutefois, nous n'avons pas retrouvé d'évidence d'une analyse de l'impact sur le niveau de service dans 10 ans ou 20 ans.
- 2.169 **Recommandation 2022-02-16** : Nous recommandons à la Ville de développer et de formaliser, en phase de planification et conception d'un projet, un échéancier global couvrant tant les activités clés du chemin critique de cette phase que celles de la phase d'exécution et de mise en service, en intégrant des jalons clés.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Les coûts

- 2.170 Une des étapes importantes de la phase de planification et conception est d'estimer le coût du projet. Pour ce faire, le coût des activités clés aux plans et devis préliminaires est estimé. Ces coûts sont par la suite consolidés, et une contingence pour risques et imprévus est ajoutée.
- 2.171 En ce qui a trait à l'estimation des coûts des projets sélectionnés, il est difficile d'obtenir une vue d'ensemble actualisée et complète de ceux-ci pour les projets, à cette phase. Par exemple, pour le QG, les estimations proviennent de diverses analyses relatives à la construction du bâtiment, aux coûts d'acquisition et d'installation des équipements informatiques et du 911, à la fibre optique et aux chemins d'accès temporaire du chantier. Sans une synthèse des coûts complets du projet, il est plus difficile d'en avoir la vue d'ensemble et de les suivre. Dans certains cas, les estimations n'ont pas les mêmes bases pour permettre la comparaison. Par exemple, elles incluent parfois les taxes de vente nettes ou les frais de règlement d'emprunt pour le financement du projet, alors que d'autres fois, ces éléments ne sont pas inclus. Pourtant, une portion des frais de règlement d'emprunt, comme il est décrit dans la prochaine section, couvre les honoraires professionnels liés au projet.
- 2.172 Les analyses pour estimer le coût complet des projets pourraient également être davantage approfondies, y compris leur financement. Par exemple, le coût du terrain du QG, celui du démantèlement de l'ancienne usine et de décontamination du terrain, la valeur de revente des infrastructures existantes ainsi que les dépenses de fonctionnement comme les ressources consacrées au projet sont absents de l'estimation. Il serait pertinent également de se questionner

Nous n'avons pas observé de synthèse pour suivre l'historique des coûts complets des projets du QG et de la StaRRE, et ce, avec des bases comparables.

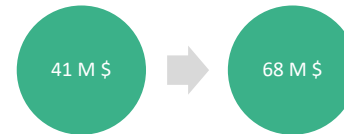
si certains coûts indirects comme les frais de déménagement des effectifs policiers doivent également être considérés dans de telles estimations.

2.173 Par ailleurs, pour les projets que nous avons sélectionnés, bien que certains justificatifs concernant la hausse des coûts entre les estimations des diverses études y soient documentés, il n’y a pas de sommaire démontrant qu’une analyse critique de ces hausses a été réalisée d’une étude à l’autre, permettant du même coup d’en faciliter la communication aux décideurs. Cependant, avant d’octroyer le contrat pour la construction de la StaRRE, après la publication de l’appel d’offres, une analyse étayée des soumissions a permis de comparer leurs coûts avec ceux de la dernière estimation des plans et devis pour permettre aux décideurs d’autoriser cet octroi avec l’information nécessaire, ce qui correspond aux bonnes pratiques. Aussi, une partie de ces analyses demeurent informelles dans des rencontres et des courriels.

2.174 La consultation des divers documents et analyses nous a permis d’observer que, au début de la phase planification et conception, le coût du projet du QG était évalué à environ 25 millions de dollars selon le PFT élaboré en 2015. À la fin de cette phase, il était estimé à 73 millions de dollars selon le règlement 640-1 adopté en 2021 pour financer le projet, soit une hausse des coûts de 192 %. Cette estimation de 73 millions de dollars a été révisée à deux autres reprises, portant le montant de l’emprunt à 96 millions de dollars avec l’adoption du règlement 640-3 en mars 2023 et aboutissant à une nouvelle hausse de 31,5 %. Ces écarts sont dus principalement, selon la Ville, à la majoration des coûts des matériaux et des travaux de 2015 à 2023.



2.175 Nous avons aussi colligé l’information provenant de ces études pour apprécier l’évolution des coûts au cours de cette phase pour la StaRRE. L’étude de faisabilité effectuée en 2016 est la plus représentative des coûts en début de la phase planification et conception où ils ont été estimés à 41 millions de dollars. À la fin de cette même phase, ils étaient évalués à 68 millions de dollars lors de l’adoption du règlement d’emprunt 616-1 en 2021, soit une hausse de 66 %. Il convient de souligner que cette estimation de 68 millions de dollars a été révisée dans le règlement d’emprunt 616-2 en octobre 2021 à 135 millions dollars, soit une nouvelle hausse de 99 %. Ces écarts sont dus entre autres à l’ajout de divers composants à la portée qui n’étaient pas présents à la phase précédente, comme des dessableurs, ainsi qu’à la hausse des prix des matériaux et de la main-d’œuvre de 2015 à 2021.



2.176 **Recommandation 2022-02-17** : Nous recommandons à la Ville qu’un modèle pour estimer et suivre les coûts complets du projet soit formalisé, intégrant notamment les coûts indirects liés aux ressources internes, la contingence et une provision pour risques et imprévus.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d’un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d’avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Les contingences et les réserves pour risques

- 2.177 Lors de l'estimation des coûts d'un projet, il existe plusieurs incertitudes. Par exemple, en phase de justification, la marge d'erreur sur cette estimation peut être de 20 % à 100 %, puisqu'au début d'un projet, elle est souvent sommaire et se base sur peu de données. Cette marge d'erreur se réduit considérablement au fur et à mesure que les études conduites précisent les divers aspects du projet avec leurs coûts.
- 2.178 Face à cette incertitude, une contingence est habituellement déterminée dès le début du projet, et ce, de façon empirique. Elle est par la suite raffinée au fur et à mesure de la réduction de la marge d'erreur dans l'estimation des coûts. En phase d'exécution, une contingence est également évaluée pour pallier les coûts imprévus.
- 2.179 En sus de la contingence, une réserve pour risques peut également être déterminée pour des risques identifiés dont la probabilité ou la quantification sont difficilement mesurables. Généralement, la contingence et la réserve pour risques sont présentées séparément dans l'estimation des coûts.
- 2.180 Nos travaux révèlent que la Ville n'a pas jusqu'ici d'encadrement pour l'évaluation et la gestion d'une contingence et d'une réserve pour risques dans la gestion de ses projets. Une directive a été émise en décembre 2022 sur l'approbation de dépenses provisionnelles à un contrat. Elle a pour but d'encadrer les approbations de telles dépenses par résolution et de préciser les règles de gestion des dépenses imprévues et des variations de quantités par rapport aux contrats octroyés.
- 2.181 Bien que cette directive soit un premier pas intéressant, elle n'offre pas, à elle seule, un encadrement suffisant dans un contexte de gestion de projets d'envergure. Il y aurait avantage à préciser la démarche à suivre pour estimer la contingence et la réserve pour risques à toutes les phases des projets d'envergure. Plus particulièrement, cette démarche pourrait encadrer l'analyse supportant l'à-propos du montant de contingence établi comme la comparaison de projet similaire, les liens avec l'analyse de risques; comment ajuster la contingence au fur et à mesure que le projet avance et que la marge d'erreur se réduit. Par ailleurs, cette contingence et son suivi devraient pouvoir être facilement identifiables dans les coûts tout au long du projet.
- 2.182 Dans le cadre de nos travaux, des montants provisionnels de l'ordre de 3 millions de dollars pour le QG et de 5 millions de dollars pour la StaRRE ont été inclus tardivement aux coûts des projets, soit en 2023 et en 2022 respectivement. Nous n'avons toutefois pas relevé que les coûts liés à la contingence et la réserve pour risques matérialisés et actualisés durant les phases des projets par la Ville ont été évalués et suivis en continu pour ces projets. Entre autres, les diverses études conduites par les firmes externes et par la Ville tout au long du projet n'ont pas toujours présenté distinctement, et sur une même base, l'estimation de ces coûts, comme le démontre l'annexe 3. Dans ce que la Ville appelle la contingence, elle intègre parfois des frais de règlement d'emprunt déterminés lors du financement par la Ville. En fait, ces frais ne représentent pas de la contingence ou une réserve

Les coûts liés à la contingence et la réserve pour risques n'ont pas été évalués et suivis en continu pour les projets du QG et de la StaRRE.

pour risques, ils sont inhérents aux projets et servent à défrayer notamment les intérêts sur le financement du projet.

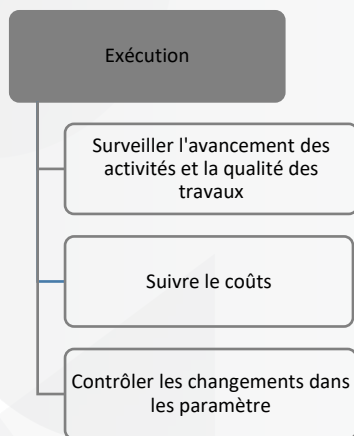
- 2.183 Nous avons relevé dans les projets du QG et de la StaRRE que la Ville aurait avantage à avoir en place une démarche pour prévoir une telle contingence et une réserve pour risques dès les premières phases du projet. Notamment, les règlements d'emprunt numéro 640 du QG et numéro 616 de la StaRRE ont été revus à plusieurs reprises afin de les ajuster aux hausses des coûts. Puisque la Ville a géré peu de projets d'infrastructures d'envergure, nous nous serions attendus à ce que des contingences plus importantes soient prises jusqu'à ce qu'elle soit en maîtrise des coûts.
- 2.184 **Recommandation 2022-02-18** : Nous recommandons à la Ville de définir et de mettre en place un encadrement pour évaluer et gérer des contingences et des réserves pour risques dans la gestion de ses projets d'infrastructures d'envergure avec un outil comprenant les exigences pour guider les analyses de l'estimation des coûts et la gestion de la contingence.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Exécution

Figure 2.15 Exemples d'activités clés de la phase d'exécution



Source : Préparé par le Bureau et inspiré de référentiels de gestion de projets.

2.185 La phase d'exécution est celle où la valeur acquise de ce qui a été planifié et conçu se réalise en matière de performance par rapport aux paramètres planifiés, soit la portée, la qualité, le coût total et l'échéancier. Il s'agit souvent de la phase qui requiert des efforts appréciables des ressources pour s'assurer de respecter ces paramètres et ainsi atteindre les objectifs du projet.

2.186 La figure ci-contre représente quelques exemples d'activités clés réalisées en exécution pour s'assurer que le projet est sur la bonne voie de réussite et suit sa valeur acquise.

2.187 La surveillance des travaux y est la clé, celle-ci est effectuée en fonction d'un plan préétabli dans les phases précédentes.

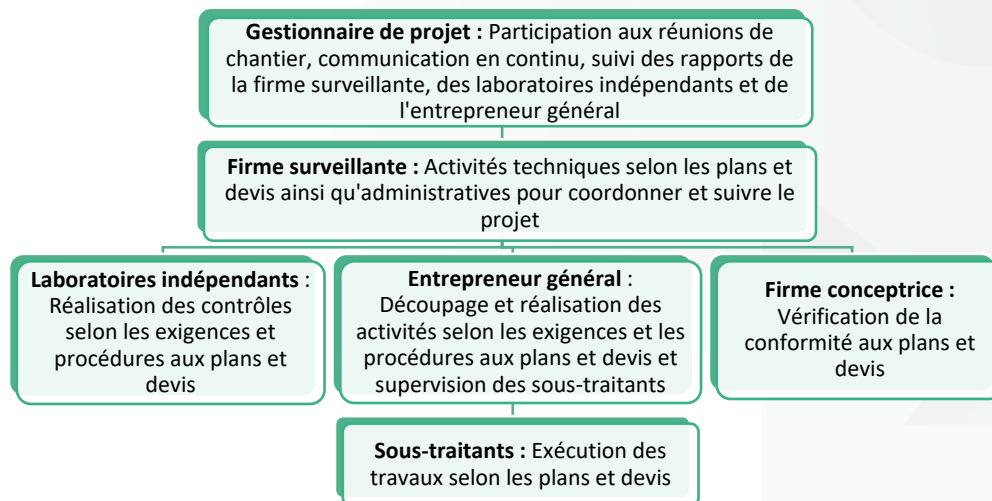
La surveillance des travaux

- 2.188 Les plans et devis utilisés pour l'appel d'offres des entrepreneurs généraux sont finalisés avec les exigences concernant les composantes de l'infrastructure et les activités des travaux à réaliser dans cette phase. En plus des aspects techniques et matériels se trouvent les contrôles auxquels

doivent se conformer les entrepreneurs généraux pour effectuer la surveillance de la qualité des travaux.

- 2.189 Par exemple, pour les armatures intégrées au béton du QG, le devis détaille entre autres comment les travaux doivent être exécutés ainsi que la composition de leurs matériaux, en plus des particularités de leurs dessins d'atelier à réaliser, à réviser et à approuver avec le début des travaux. Le devis exige aussi que ces armatures, une fois qu'elles sont installées, soient inspectées et approuvées avant le coulage du béton. Pour réaliser les contrôles cités en exemple, la Ville s'en remet à la firme conceptrice des plans et devis qui vérifie les dessins d'atelier, à la firme surveillante pour inspecter les armatures ainsi qu'aux laboratoires indépendants pour confirmer la composition des matériaux.
- 2.190 En cohérence avec les plans et devis, les entrepreneurs généraux du QG et de la StaRRE effectuent un découpage plus détaillé des activités à réaliser dans les projets pour bien gérer l'ensemble des travaux sous leur responsabilité. Un échancier accompagne chaque activité qui est ordonnancée. Ce découpage comprend les activités du chemin critique et celles de contrôles qui seront exercées tout au long des travaux.
- 2.191 Le découpage des projets du QG et de la StaRRE a été intégré à la plateforme de gestion des entrepreneurs, dont certains modules ont été rendus accessibles à la Ville, aux firmes conceptrices et surveillantes ainsi qu'à leurs sous-traitants pour faciliter le partage d'information et le suivi. Ainsi, les diverses parties sont notifiées au fil de l'avancement des tâches réalisées par les entrepreneurs généraux pour intervenir. Le portrait des tâches réalisées, à venir et en suspens, peut ainsi être obtenu en temps réel. La figure ci-dessous illustre comment est structurée la surveillance dans l'équipe projet.

Figure 2.16 Structure de la surveillance



Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies.

- 2.192 Dans le cadre de ses activités, les firmes surveillantes du QG et de la StaRRE exécutent donc plusieurs activités techniques, mais aussi administratives. Cette surveillance permet de relever

en continu les divers enjeux qui peuvent se présenter sur le chantier et facilite leur résolution promptement. D'ailleurs, le guide de conception, planification et suivi des projets de la direction du génie encadre les exigences relatives à la surveillance des travaux.

- 2.193 Bien qu'une grande partie de la surveillance soit impartie et que les fournisseurs externes aient une responsabilité professionnelle à cet égard, la Ville demeure imputable des résultats des projets par rapport aux paramètres fixés. Dans ce contexte, l'équilibre entre la surveillance exercée par les fournisseurs externes et celle de la Ville représente un défi afin qu'elle soit suffisante tout en restant efficiente pour ne pas dupliquer le travail.
- 2.194 Les bonnes pratiques suggèrent qu'un plan soit élaboré pour supporter les diverses activités de surveillance à réaliser par la Ville, les firmes et les laboratoires. Pour le QG et la StaRRE, l'étendue de cette surveillance exercée par les firmes et les laboratoires se retrouve dans les plans et devis de l'entrepreneur général, de la firme surveillante et du laboratoire indépendant comme il est mentionné ci-haut. Des réunions de chantier sont tenues avec ces divers intervenants pour le QG et la StaRRE où un suivi est réalisé par catégorie de travaux.
- 2.195 La surveillance exercée par la Ville est plutôt informelle. Les gestionnaires de projet participent aux réunions de chantiers ainsi que la direction propriétaire du QG, de façon occasionnelle. Leur but est de suivre l'état d'avancement du projet, de l'échéancier et de traiter des problèmes rencontrés. Des ressources visitent régulièrement les chantiers, soit une provenant de la direction du génie pour le QG et une de la direction propriétaire pour la StaRRE. Les gestionnaires de projet exercent également diverses activités administratives en lien avec la surveillance du projet. Entre autres, ils approuvent sous recommandation de la firme surveillante les paiements à l'entrepreneur général ainsi que les demandes de modifications.
- 2.196 Tous ces suivis de la Ville sont dans le fin détail de la construction des infrastructures, l'équipe projet aurait avantage à mettre en place des mesures avec ses fournisseurs externes pour lui permettre d'avoir une vue d'ensemble sur l'avancement du projet et de suivre sa valeur acquise et les exigences particulières de son projet.
- 2.197 **Recommandation 2022-02-19** : Nous recommandons à la Ville de prévoir à son processus et ses outils de gestion de projets d'envergure le suivi de la valeur acquise.

Les mesures déployées par les gestionnaires d'expérience du QG et de la StaRRE sont appropriées.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Le suivi des coûts

- 2.198 Une des étapes importantes est de suivre en détail les coûts réels tout au long de la phase d'exécution du projet. Ce suivi doit permettre de comparer les coûts réels à ceux qui ont été

planifiés, de relever et d'analyser les écarts afin de prendre action pour corriger la situation, le cas échéant.

- 2.199 À l'aide d'une application, la Ville effectue un suivi de la progression des dépenses réelles d'un projet comparativement aux sommes prévues au PTI, aux règlements d'emprunt le finançant et au budget. Les dépenses réelles sont également cumulées dans un fichier Excel et comparées aux budgets engagés. Pour le QG et la StaRRE, les gestionnaires de projet maintiennent ce fichier à jour.
- 2.200 Avant qu'un paiement soit effectué aux entrepreneurs généraux, nous avons observé que les firmes surveillantes effectuent les vérifications de l'avancement des travaux en fonction d'une facturation détaillée qui comprend les décomptes des matériaux et des travaux réalisés. Elles soumettent la recommandation à la Ville d'approuver ou non le paiement. Le déboursé de celui-ci est ultimement autorisé selon la politique de délégation de pouvoirs de la Ville. Les recommandations sélectionnées contenaient la documentation pertinente à l'appui.
- 2.201 Lors de nos travaux, nous avons observé que les avis de modification entraînant un coût supplémentaire sont également comptabilisés dans ce fichier Excel. Ces dépenses n'étant pas prévues à l'origine, il serait pertinent que ce fichier Excel puisse intégrer un suivi distinct de ces sommes engagées versus celles prévues pour la contingence et éventuellement pour la provision pour risques.
- 2.202 De plus, au cours des travaux, il peut survenir des désaccords concernant des demandes de modifications ayant un impact financier sur le projet. Un registre des différends avec l'entrepreneur général et les autres fournisseurs est alors tenu à jour. Cette information devrait également y être intégrée distinctement pour apprécier une estimation des sommes en litige et pour cumuler celles réglées, pour avoir les coûts complets réels et potentiels du projet.
- 2.203 **Recommandation 2022-02-20** : Nous recommandons à la Ville d'effectuer un suivi des coûts complets des projets selon l'outil formalisé en planification (recommandation 17) qui intègre aussi les différends relevés en cours de travaux.

Les coûts sont suivis attentivement par les équipes projet du QG et de la StaRRE.

Le suivi devrait intégrer la contingence et la réserve pour risques ainsi qu'une estimation des différends.

Commentaires de la Ville

« La Ville est présentement en processus de création d'un bureau de projets qui relèvera directement de la direction générale. Nous sommes d'avis que ce bureau de projets répondra à une très grande partie des recommandations. »

Le contrôle des changements

- 2.204 Avoir un processus de contrôle des changements est essentiel dans la gestion des projets d'envergure. Il permet d'encadrer les demandes et les avis de changement au cours de la phase d'exécution afin qu'ils soient examinés efficacement par les bonnes parties prenantes et

ultimement acceptés ou rejetés, en vérifiant leurs impacts sur les échéanciers, les coûts et la portée du projet et qu'ils permettent d'atteindre les objectifs et les besoins clés du projet.

- 2.205 La direction du génie prévoit des outils et des processus pour la gestion des demandes de changements. Un formulaire doit être rempli, examiné par les firmes externes et professionnelles et ultimement approuvé ou rejeté par le gestionnaire de projet, ce qui est adéquat. Par la suite, comme il a été mentionné précédemment, selon les montants en cause, les approbations sont effectuées selon les modalités prévues à la directive d'approbation de dépenses excédentaires à un contrat et le règlement 748 de délégation de pouvoirs et de suivi et contrôle budgétaires.
- 2.206 Pour la phase d'exécution des projets du QG et de la StaRRE, les devis des entrepreneurs généraux et des firmes surveillantes prévoient des exigences et des processus en matière de gestion des changements. Par exemple, les demandes qui sont amorcées par l'entrepreneur général sont analysées par les firmes conceptrices et celles de surveillance à l'aide des formulaires administratifs prévus à cet effet. La Ville approuve ensuite le changement. Un tableau de suivi de ces changements est également tenu ainsi que l'impact financier cumulatif de ceux-ci.
- 2.207 Dans certains cas, des travaux doivent être exécutés rapidement avant que la Ville et l'entrepreneur général aient pu s'entendre sur les coûts additionnels qui en résulteront et avant de signer un avenant de modification. Pour le QG, plusieurs changements urgents sont survenus pendant le coffrage des fondations de béton. Les processus de la Ville permettent d'émettre des projets de modifications exécutoires afin de ne pas retarder les travaux. Les consignes sont ainsi données rapidement au fournisseur externe, et le prix de la modification est transmis par la suite. Lors d'une telle situation, les motifs des travaux à exécuter rapidement sont analysés pour s'assurer qu'ils justifient d'avoir recours à un tel processus, ce qui est adéquat.

Le contrôle des changements est bien encadré par la Ville. Il est exercé.

ANNEXE 1 OBJECTIF ET CRITÈRES

Objectif

S'assurer que la Ville gouverne et gère ses projets d'infrastructures d'envergure (projets) de façon à pouvoir les mener à terme avec efficacité selon les paramètres convenus en matière de portée, de coût, de qualité et d'échéancier, et ce, pour atteindre les objectifs fixés.

Critères

Mécanismes pour encadrer les projets

1. Les procédures, les outils et les livrables couvrant les diverses étapes des projets sont définis, disponibles et exigés par un encadrement.
2. Les rôles et les responsabilités clés sont clairs, attribués et exercés dans les phases de projet, y compris ceux de parties prenantes.
3. Les approbations nécessaires sont établies et obtenues ainsi que l'information pertinente et complète à la prise de décision, à chacune des phases avant de passer à la suivante et aux jalons clés.
4. L'ensemble de l'information nécessaire pour assurer une bonne gouvernance et une saine gestion est définie et obtenue en temps opportun, par l'intermédiaire d'une reddition de comptes périodique.
5. Les risques sont identifiés, évalués, gérés et tenus à jour tout au long des projets.
6. Les demandes de changements font l'objet d'un encadrement comprenant une évaluation de leur incidence sur la portée, les coûts, la qualité, les échéanciers et les objectifs du projet, et ce, tout au long des projets.
7. Le plan de gestion de la qualité est établi et suivi. Des actions sont prises au moment opportun lorsque la qualité n'est pas atteinte.

Découpage des phases des projets

8. L'organisation, les activités et les analyses clés de l'étude d'opportunité sont réalisées selon de bonnes pratiques et sont consignées dans un dossier décisionnel pour les instances.
9. La planification permet de définir de façon suffisamment détaillée la portée, les coûts, les échéanciers de l'option choisie ainsi que d'établir les plans d'exécution, de surveillance des travaux et d'exploitation ou d'usage de l'infrastructure.
10. Le suivi et la surveillance de l'exécution des travaux sont effectués selon la planification pour permettre d'intervenir avec diligence lorsque des écarts sont constatés par rapport aux plans.

ANNEXE 2 DESCRIPTION SOMMAIRE DES PHASES D'UN PROJET

La phase de **justification** est importante, puisqu'elle permet de communiquer l'origine des besoins en fonction des problématiques à régler avec une estimation des coûts du projet pour atteindre la situation souhaitée, de justifier son intégration au PTI et d'en déterminer la priorisation par rapport à d'autres projets, selon des critères comparables en établissant une cible de livraison. Des objectifs spécifiques sont définis avec des indicateurs pour mesurer leurs résultats attendus.

La structure du projet est formalisée dès la phase d'**étude d'opportunité**, selon son envergure. Les besoins sont détaillés et actualisés. Les hypothèses sont posées et les risques, identifiés. Les exigences sommaires sont déterminées pour formuler la portée du projet à analyser. Diverses options sont identifiées et analysées selon la portée, les hypothèses et les risques. Elles sont comparées en fonction des mêmes exigences, avec leurs coûts, leurs échéanciers, leurs risques et leurs indicateurs. L'une de ces options est recommandée pour son approbation avant de passer à la prochaine phase.

La phase de **planification et conception** vise à déterminer comment le projet sera exécuté, surveillé et contrôlé pour s'assurer du respect des échéanciers, des coûts et de la portée afin de livrer la qualité attendue selon des exigences préétablies. Pour ce faire, les plans et les devis sont élaborés, et les exigences fonctionnelles, opérationnelles, techniques et autres y sont précisées. Les activités y sont découpées et ordonnancées, et leurs coûts et les ressources nécessaires à leur réalisation sont estimés. Ces plans et devis sont intégrés à l'appel d'offres public, et son analyse comprenant les indicateurs est présentée pour approbation aux instances avec la recommandation du fournisseur retenu.

La phase d'**exécution** consiste en la réalisation des activités prévues pour concrétiser le projet et ainsi atteindre les objectifs. Lors de cette phase, le suivi de l'avancement du projet et de ses divers paramètres comme les échéanciers des différentes activités, le coût, la portée et la qualité est essentiel. L'application du plan de surveillance des travaux pour s'assurer de la qualité des livrables réalisés est également indispensable.

La phase de **clôture** marque la fin du projet. Toutes les problématiques et les déficiences rencontrées ont été résolues, les infrastructures ont été mises en service ou en exploitation et acceptées par le propriétaire selon les requis d'un plan préétabli. Aussi, la documentation du projet est finalisée. Finalement, une rétroaction est réalisée afin d'identifier des pistes d'amélioration pour les prochains projets.

ANNEXE 3 HISTORIQUE DES COÛTS PAR PHASES DES PROJETS SÉLECTIONNÉS

Historique des coûts QG								
Phase Note 1	Année et mandat	Nombre d'options	Agrandissement	Nouveau bâtiment	Salle de tir	TI	Contingences, frais d'incidents et de règlements	Estimation ⁷ (en millions de dollars) Note 2
Justificatif (2009)	2009 Discussions pour regrouper les effectifs							Aucune estimation
Étude d'opportunité (2009-2011)	2009 Étude de possibilité et de programmation Rapport d'étape	2	X				15 %	17
				X	X		15 %	14
	2011 Étude de possibilité et de programmation Rapport final	2	X				15 %	18
				X	X		15 %	28
Planification et Conception (2012-2021)	2015 Programme fonctionnel et technique	1		X	X		n. d.	25
	2015 Adoption règlement 640	1		X	X	X	25 % - 37 %	35
	2018 Plan et devis Première firme conceptrice	1		X	X		10 %	39
	2021 Plan et devis Seconde firme conceptrice	1		X	X		15 %	48
	2021 Adoption règlement 640-1			X	X	X	25 % - 35 %	73
					X	X	X	25 % - 35 %
Exécution (2021-2023)	2021 Contrat à l'entrepreneur général	1		X	X		0 %	63
	2021 Adoption règlement 640-2			X	X	X	25 % - 35 %	85
	2022 Approbation et augmentation montant provisionnel							3
	2023 Adoption règlement 640-3			X	X	X	25 % - 35 %	96

Note 1 : Les périodes de ces phases proviennent de la figure 2.6 de ce rapport où elles sont précisées.

Note 2 : Certains montants présentés sont basés sur des hypothèses effectuées par le Bureau, plus particulièrement en ce qui concerne l'application des taxes conformément à la législation applicable.

Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies qui n'ont pas été auditées.

⁷ Taxes nettes incluses, soit la somme assumée par la municipalité qui est comptabilisée aux états financiers.

Historique des coûts StaRRE									
Phase Note 1	Année et mandat	Nombre d'options	Mise à niveau	Nouvelle station	Bâtiment et structure extérieurs	Ajout de composants importants	Mise en service	Contingences, frais d'incidents et de règlements	Estimation ⁸ (en millions de dollars) Note 2
Étude d'opportunité (2011-2017)	2013 1 ^{re} étude de faisabilité Version finale	5	X	X				35 %	14
	2014 2 ^e étude de faisabilité Rapport final révisé	5	X	X				30 %	17
	2014 Estimation révisée		X	X				37 %	21
	2014 Adoption règlement 616		X	X				37 %	21
	2015 et 2016 Plans et devis interrompus, remplacés par une nouvelle étude de faisabilité	5		X	X			20 %	41
Planification et Conception (2018-2021)	2018 et 2019 Deux études préliminaires pour valider le concept			X	X	X			Aucune estimation
	2020 Plans et devis			X	X	X	X	n. d.	52
	2021 Adoption règlement 616-1			X	X	X	X	15 %	68
Exécution (2021-2024)	2021 Contrat à l'entrepreneur général			X	X	X	X	n. d.	91
	2021 Approbation règlement 616-2			X	X	X	X	35 %	135
	2022 Approbation montant provisionnel								5

Note 1 : Les périodes de ces phases proviennent de la figure 2.7 de ce rapport où elles sont précisées.

Note 2 : Certains montants présentés sont basés sur des hypothèses effectuées par le Bureau, plus particulièrement en ce qui concerne l'application des taxes conformément à la législation applicable.

Source : Préparé par le Bureau sur la base des informations recueillies qui n'ont pas été auditées.

⁸ Taxes nettes incluses, soit la somme assumée par la municipalité qui est comptabilisée aux états financiers.

ANNEXE 4 SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Numéro	Recommandations
Mécanismes transversaux aux phases d'un projet	
Structure de gouvernance des projets	
2022-02-01	Nous recommandons à la direction générale de déterminer une structure de gouvernance des projets qui peut être adaptée aux projets d'infrastructures d'envergure et d'exiger qu'une telle structure soit formalisée avant la phase d'étude d'opportunité dans chacun des projets et qu'elle soit maintenue jusqu'à leur clôture.
Méthodologie	
2022-02-02	Nous recommandons à la Ville de mettre en place une méthodologie de gestion de projets avec les activités et les outils standards. Nous lui recommandons d'adapter cette méthodologie, ces outils et ces activités à la gestion des projets d'infrastructures d'envergure.
2022-02-03	Nous recommandons à la direction générale de désigner le ou les responsables de bâtir et de mettre en place cette méthodologie, et ce, en s'assurant de la doter adéquatement.
Documentation du dossier	
2022-02-04	Nous recommandons à la Ville de mettre en place une classification de l'information composant les dossiers de projets d'infrastructures d'envergure et de formaliser les outils de suivis et de surveillance des projets, à tenir à jour systématiquement.
Rôles et responsabilités	
2022-02-05	Nous recommandons à la Ville de formaliser une démarche pour identifier, planifier et gérer les rôles et les responsabilités des ressources internes et externes, en fonction de l'expertise requise et adaptable à l'envergure du projet. Nous recommandons aussi à la Ville que cette démarche permette un découpage des activités attendues des ressources, à travers les phases du projet, pour assurer une surveillance au bon niveau par les ressources de l'équipe projet pour assumer leur fonction.
Gestion des risques	
2022-02-06	Nous recommandons à la Ville d'intégrer une approche formalisée de gestion des risques à la gestion des projets, avec des outils à l'appui. Nous lui recommandons également que ce processus prévoie la communication des risques importants aux parties prenantes de la structure de gouvernance d'un projet.
Surveillance et suivi des projets	
2022-02-07	Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus de surveillance pour la gouvernance du projet et un processus de suivi pour l'équipe projet.
2022-02-08	Nous recommandons à la Ville de formaliser la reddition de comptes des projets d'envergure, en y établissant et approuvant notamment les indicateurs de performance qui seront suivis, dont la portée, les échéanciers, les coûts, la valeur acquise, et ce, en déterminant le contenu de ces redditions aux parties prenantes identifiées à la structure de gouvernance du projet et de l'équipe projet.

Numéro	Recommandations
Approbations	
2022-02-09	Nous recommandons à la Ville de déterminer et de formaliser les modalités d'approbation requises pour un projet, y compris les jalons adaptés à l'envergure des projets et les livrables à soumettre pour ceux-ci.
Gestion de la qualité	
2022-02-10	Nous recommandons à la Ville de formaliser les activités clés de mise en service de ses projets d'envergure afin qu'elles soient encadrées et entreprises dès le début de la construction.
2022-02-11	<p>Pour les projets du QG et de la StaRRE, nous recommandons à la Ville de s'assurer :</p> <ul style="list-style-type: none"> • qu'une autorité de mise en service soit formellement désignée; • qu'un plan de mise en service soit déterminé, y compris la coordination de l'implication des ressources de mise en service et des contributeurs clés dans les activités clés restantes aux projets; • qu'une analyse pour justifier la raisonnable de la durée d'exploitation de 12 mois soit réalisée afin d'être en mesure d'évaluer la performance de la StaRRE et que des mesures correctrices soient apportées, le cas échéant.
Déroulement des phases d'un projet	
Justification	
2022-02-12	<p>Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus et des outils pour encadrer la phase de justification d'un projet qui devrait couvrir notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • la description du projet (besoins, enjeux, problématiques); • les objectifs et les résultats recherchés; • les paramètres préliminaires (portée, coûts avec une marge d'erreur acceptable, échéancier et qualité); • le ou les livrables et leur contenu; • les modalités d'approbation de la phase.
Étude d'opportunité	
2022-02-13	<p>Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus et les outils pour encadrer la phase d'étude d'opportunité. Ce processus devrait couvrir notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'actualisation des besoins, des objectifs et des résultats mesurables; • le premier découpage de la portée, la revue des échéanciers et des coûts avec leur marge d'erreur acceptable; • l'identification et l'analyse des options, dont celle du statu quo, en fonction de critères et d'exigences fonctionnelles, opérationnelles, techniques et autres; • l'option recommandée avec son mode de réalisation; • le livrable et son contenu; • les modalités d'approbation de la phase et l'information à présenter.

Numéro	Recommandations
Planification et conception	
2022-02-14	Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus et des outils pour encadrer la phase de planification et conception en y prévoyant notamment l'analyse des exigences fonctionnelles, opérationnelles, techniques et autres spécifiques à l'option retenue pour s'assurer que tous les types d'exigences soient analysés et documentés.
2022-02-15	Nous recommandons à la Ville de mettre en place des mécanismes pour permettre de s'assurer que les exigences des futurs usagers et de l'organisation sont prises en compte lors des choix d'équipements clés.
2022-02-16	Nous recommandons à la Ville de développer et de formaliser, en phase de planification d'un projet, un échéancier global couvrant tant les activités clés du chemin critique de cette phase que celles de la phase d'exécution et de mise en service, en intégrant des jalons clés.
2022-02-17	Nous recommandons à la Ville qu'un modèle pour estimer et suivre les coûts complets du projet soit formalisé, intégrant notamment les coûts indirects liés aux ressources internes, la contingence et une provision pour risques et imprévus.
2022-02-18	Nous recommandons à la Ville de définir et de mettre en place un encadrement pour évaluer et gérer des contingences et des réserves pour risques dans la gestion de ses projets d'infrastructures d'envergure avec un outil comprenant les exigences pour guider les analyses de l'estimation des coûts et la gestion de la contingence.
Exécution	
2022-02-19	Nous recommandons à la Ville de prévoir à son processus et ses outils de gestion de projets d'envergure le suivi de la valeur acquise.
2022-02-20	Nous recommandons à la Ville d'effectuer un suivi des coûts complets des projets selon l'outil formalisé en planification (recommandation 17) qui intègre aussi les différends relevés en cours de travaux.

ANNEXE 5 BIBLIOGRAPHIE

Association des firmes de génie-conseil Québec (AFG) (2021). *Guide pour l'octroi de mandats d'avant-projet en ingénierie – Pour la réalisation d'infrastructures dans le domaine municipal.*

Brainit Consulting Ltd., éditeur du site. © 2023 Blog gestion de projet. Disponible à l'adresse suivante : <https://blog-gestion-de-projet.com/a-propos/>.

Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) (2017-2018). *Guide de surveillance des travaux d'infrastructures municipales. Les 22 formulaires qui complètent ce guide.* Disponible à l'adresse suivante : <https://ceriu.qc.ca/bibliotheque/guide-surveillance-travaux-infrastructures-municipales>.

Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) (Septembre 2021). *Guide de bonnes pratiques pour les appels d'offres de services professionnels en ingénierie pour infrastructures municipales.* Disponible à l'adresse suivante : <https://ceriu.qc.ca/bibliotheque/guide-bonnes-pratiques-appels-offres-services-professionnels-ingenierie>.

DE MARCELLIS-WARIN, Nathalie, PEIGNIER, Ingrid et HOANG BUI, Minh. Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) 2014. *Guide de gestion des risques reliés aux projets d'infrastructure municipale à destination des élus.*

DUPUIS, Daniel. Département de génie mécanique, Université Laval. (2012). *GSC-1000 – Méthodologie de design en ingénierie — Chapitre 2 La gestion de projets d'ingénierie.* Édition Automne 2012.

International Institute of Business Analysis (2005, 2006, 2008, 2009). *Guide du corpus de connaissances de l'analyse d'affaires (Guide BABOK®),* version 2.0. Toronto, Ontario, Canada.

Ordre des ingénieurs du Québec.

- 2017. *Guide de surveillance des travaux, L'outil indispensable pour assurer un résultat de qualité.* Montréal, 2011.
- 2021. *Guide de pratique professionnelle.* Disponible à l'adresse suivante : <http://gpp.oiq.qc.ca/#t=Accueil.htm>.
- 2022. *Favoriser les meilleures conditions d'exécution des projets de construction. Guide de bonnes pratiques.*

Organisation internationale de normalisation (ISO®).

- ISO 21505:2017. *Management de projets, programmes et portefeuilles – Recommandations sur la gouvernance.*
- ISO 21502:2020. *Management de projets, programmes et portefeuilles – Recommandations sur le management de projets,* Première édition 2020-12.
- ISO 31000. *Management du risque organisation internationale de normalisation.* Février 2018.

Project Management Institute.

- 2017. *A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® guide) / Sixth edition.* Newtown Square, PA.
- 2021. *The standard for project management and a guide to the project management body of knowledge (PMBOK® guide) / Seventh edition.* Newtown Square, PA.

Secrétariat du conseil du trésor. Gouvernement du Québec.

- 2010. *Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique.*
- 2011. *Guide d'élaboration du dossier d'affaires des grands projets d'infrastructure publique.*
- 2016. *Directive sur la gestion des projets majeurs d'infrastructure publique.*
- *Guide méthodologique – La gestion des risques dans les grands projets d'infrastructure publique.*



3

CHAPITRE 3
AUDIT DE PERFORMANCE



POSTURE DE CYBERSÉCURITÉ D'UN ÉCHANTILLON D'ACTIFS TECHNOLOGIQUES

*Cette posture a été évaluée dans le cadre de
l'audit en cours, portant sur la gouvernance et la
gestion de la cybersécurité*

TABLE DES MATIÈRES

Contexte, objectif et portée de l'audit en cours	70
Détail des travaux achevés portant sur la posture de cybersécurité	70
Résultats des travaux achevés	71

CHAPITRE 3 POSTURE DE CYBERSÉCURITÉ D'UN ÉCHANTILLON D'ACTIFS TECHNOLOGIQUES

CONTEXTE, OBJECTIF ET PORTÉE DE L'AUDIT EN COURS

- 3.1 Les environnements technologiques municipaux sont complexes. Leurs systèmes d'information collectent, traitent et hébergent des flux d'information importants qui sont nécessaires aux services rendus aux citoyens. Alors que les cyberattaques deviennent de plus en plus répandues, les dirigeants municipaux cherchent à mieux comprendre et à gérer de manière plus proactive leurs risques de cybersécurité. Ces systèmes étant essentiels au bon fonctionnement des municipalités, il est important de s'assurer que les mesures de cybersécurité en place les protègent efficacement en fonction de ces risques.
- 3.2 Dans cette foulée, nous avons donc décidé de prioriser un audit portant sur la gouvernance et la gestion de la cybersécurité de la Ville, qui était en cours en date de publication de ce rapport. L'objectif de cet audit est de s'assurer que la Ville dispose d'un cadre de cybersécurité pour protéger ses actifs numériques selon leur criticité, qui est déterminée en fonction de leur confidentialité, de leur intégrité et de leur disponibilité. Un tel cadre fournit une assurance que les risques sont gérés de manière adéquate.
- 3.3 Nous réalisons cet audit en vertu des dispositions de la LCV et conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC 3001) émise par le Conseil des normes d'audit et de certification (CNAC) soutenu par CPA Canada.
- 3.4 Le Bureau du vérificateur général applique la norme canadienne de contrôle de qualité (NCCQ 1) et, en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle de 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.

DÉTAIL DES TRAVAUX ACHEVÉS PORTANT SUR LA POSTURE DE CYBERSÉCURITÉ

- 3.5 Ce chapitre présente ce en quoi ont consisté certains travaux que nous avons terminés dans le cadre de cet audit, soit ceux portant sur l'évaluation de la posture de cybersécurité d'un échantillon d'actifs technologiques de la Ville résultant de ses pratiques actuelles, soit leur exposition à des cybermenaces potentielles. Ces travaux ont consisté à :
 - analyser certaines des configurations d'un pare-feu, d'un serveur Linux et d'un serveur Windows;

- effectuer des tests sur un ordinateur portable, pour y identifier des vulnérabilités exploitables potentielles par un cyberpirate en cas de vol ou de perte de celui-ci ou lors de sa connexion à un réseau non fiable en cas d'attaque de type « homme du milieu⁹ »;
 - réaliser des tests d'intrusion logique externes et internes, soit en simulant des cyberattaques possibles dans le but d'évaluer des vulnérabilités potentielles qui pourraient être exploitées ainsi que leurs impacts sur les systèmes d'information de la Ville.
- 3.6 Dans le cadre des tests d'intrusion externes, des attaques ont été simulées sur les sites Web de la Ville et sur ses infrastructures technologiques ainsi que celles du service de police qui sont accessibles de l'externe, et ce, dans le but d'identifier des vulnérabilités exploitables par un attaquant externe.
- 3.7 En ce qui concerne les tests d'intrusion internes, des attaques ont été simulées avec des accès limités dans le but d'identifier aussi des vulnérabilités potentielles qui pourraient être vraisemblablement exploitées par un attaquant, à partir des systèmes internes du réseau de la Ville et du réseau local virtuel du service de police.
- 3.8 Contrairement aux attaques malveillantes, les tests d'intrusion logiques effectués par nos experts sont licites, puisque la Ville a confirmé souhaiter de tels tests d'intrusion et être à l'aise avec l'approche proposée par le Bureau et ses experts. Usuellement, lors de tels tests, les experts peuvent utiliser des outils et des techniques similaires à ceux des cyberpirates, sans toutefois exploiter les vulnérabilités qu'ils pourraient déceler afin de ne pas endommager les systèmes d'information de la Ville. En fait, leur but est de mettre à l'épreuve la sécurité des environnements informatiques pour qualifier leur résistance à certains niveaux d'attaques, et ce, sans :
- s'approprier d'information confidentielle ou privilégiée;
 - altérer ou détruire d'information;
 - rendre inaccessibles les systèmes d'information.

RÉSULTATS DES TRAVAUX ACHÉVÉS

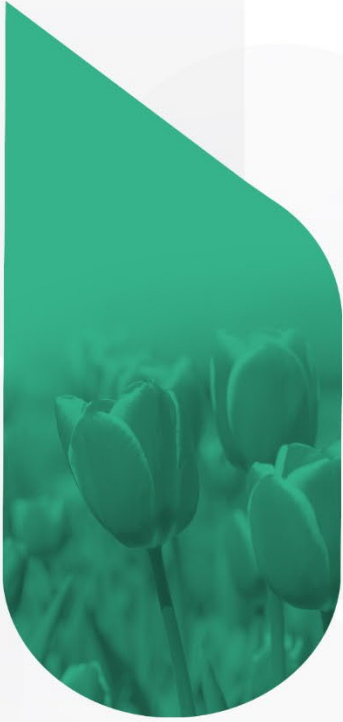
- 3.9 Le résultat de ces travaux a été présenté à la Ville. Pour des raisons manifestes de sécurité, nous ne pouvons en divulguer le détail dans le présent rapport annuel. Advenant que des déficiences aient été relevées, elles auraient été communiquées à la direction concernée.

⁹ Attaque qui a pour but d'intercepter les communications entre deux parties, sans que ni l'une ni l'autre puisse se douter que le canal de communication entre elles a été compromis.



4

CHAPITRE 4
SUIVI DES
RECOMMANDATIONS



Introduction

Rappel du processus

Suivis

CHAPITRE 4 SUIVI DES RECOMMANDATIONS

INTRODUCTION

Ce chapitre présente le suivi des recommandations effectué par le Bureau relativement aux audits de performance. Celui concernant les audits financiers est présenté au chapitre 5. Les gestionnaires concernés par nos travaux d'audit sont responsables d'élaborer et de mettre en œuvre les plans d'action nécessaires pour prendre en charge les recommandations qui en découlent, et ce, dans des délais appropriés.

Les travaux de suivi du Bureau reposent principalement sur l'évaluation de la conception et de la mise en place des actions pour répondre aux recommandations et sur l'adéquation des délais. Le Bureau juge de ces éléments à partir de l'information probante obtenue des gestionnaires et sur les discussions avec ces derniers. De ce fait, les travaux de suivi exigent un degré d'assurance moins élevé que celui de l'audit initial. Toutefois, selon le risque couru, des travaux plus exhaustifs peuvent être réalisés, comme la validation de l'application des actions à la suite de leur mise en place et son fonctionnement approprié pour une certaine période ou à un moment précis.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	75
Rappel du processus de suivi des recommandations	77
Suivi de l'ensemble des recommandations	78
Dépôts et validation des plans d'action	78
Suivi continu de la mise en œuvre des plans d'action	79
Suivis finaux	82

RAPPEL DU PROCESSUS DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

4.1 Afin de faciliter la compréhension des résultats des travaux qui sont présentés dans ce chapitre, cette section propose un bref rappel du processus de suivi des recommandations.

Figure 4.1 Processus de suivi des recommandations

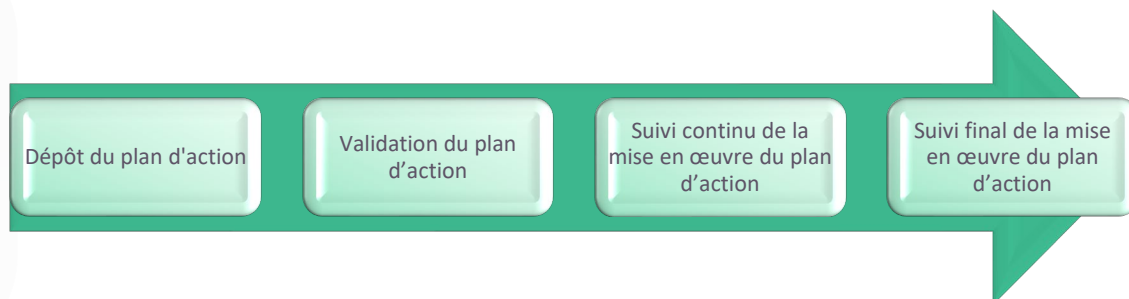


Tableau 4.1 Brève description des étapes du processus de suivi des recommandations

Actions principales	Étapes	Calendrier
Dépôt du plan d'action	À la fin de chaque mandat d'audit, l'audité a la responsabilité de produire un plan d'action dans les délais convenus.	Délais entendus ¹⁰ lors du dépôt du projet de rapport d'audit
Validation du plan d'action	Le Bureau évalue si les actions décrites dans ce plan permettront de répondre aux recommandations et communique à l'audité le résultat de sa validation. Ce plan est approuvé par la direction générale afin d'en déclencher le processus de suivi.	Avant l'émission du rapport d'audit final
Suivi continu de la mise en œuvre du plan d'action	Après le déclenchement du processus de suivi, un examen semi-annuel est effectué par le Bureau avec les audités pour s'assurer de l'avancement de l'ensemble des plans d'action liés aux différents audits réalisés. Le résultat de l'ensemble des suivis est communiqué en continu à la direction générale ainsi qu'au comité de vérification par le Bureau, qui est dans la plupart des cas accompagné de l'audité.	En continu, tous les six mois après l'émission du rapport d'audit final jusqu'au déploiement des actions
Suivi final de la mise en œuvre du plan d'action (Reddition de comptes publique)	Le Bureau effectue un suivi final, dont il rend compte dans son rapport annuel pour lequel il mesure le taux d'application des recommandations. Lors de ce suivi, le Bureau évalue si les actions déployées par la Ville permettent de régler les lacunes relevées et ainsi de fermer les recommandations. Après cette période, lorsque des recommandations se rapportent à des lacunes jugées toujours importantes, le Bureau peut décider de poursuivre leur suivi ou de conduire ultérieurement un nouveau mandat d'audit.	Habituellement, trois ans après la formulation des recommandations

¹⁰ Habituellement, quatre semaines après le dépôt du rapport projet.

SUIVI DE L'ENSEMBLE DES RECOMMANDATIONS

- 4.2 Les résultats des travaux du Bureau et de la Ville concernant le suivi des recommandations des audits de performance sont présentés dans cette section. Ces résultats sont également suivis en continu avec la Ville et ils sont communiqués régulièrement aux instances.
- 4.3 Au cours des dernières années, outre les validations et les suivis semestriels des plans d'action produits par l'audité et effectués par le Bureau, la Ville n'effectue pas de suivi de la performance auprès des responsables du déploiement des actions dont ils sont propriétaires, ce qui explique en partie les délais inappropriés. Une bonne façon de le faire serait d'ajouter cet objectif dans les cahiers de gestion de la performance de chacun d'entre eux et de leur directeur afin de pouvoir en mesurer l'atteinte.
- 4.4 **Recommandation 2022-04-01** : Nous recommandons à la Ville de prendre des mesures afin de suivre et de mesurer la performance des ressources et des directions responsables d'élaborer et de mettre en œuvre les plans d'action pour répondre aux recommandations émises par le Bureau.

Commentaire de la Ville

« La Ville considère que la réalisation des plans d'action issus des différents audits de performance du Bureau contribue fortement à la saine gouvernance et à la bonne gestion des ressources de la Ville.

Cela dit, nous avons constaté des enjeux au niveau du suivi de certaines actions, ce qui peut entraîner des délais.

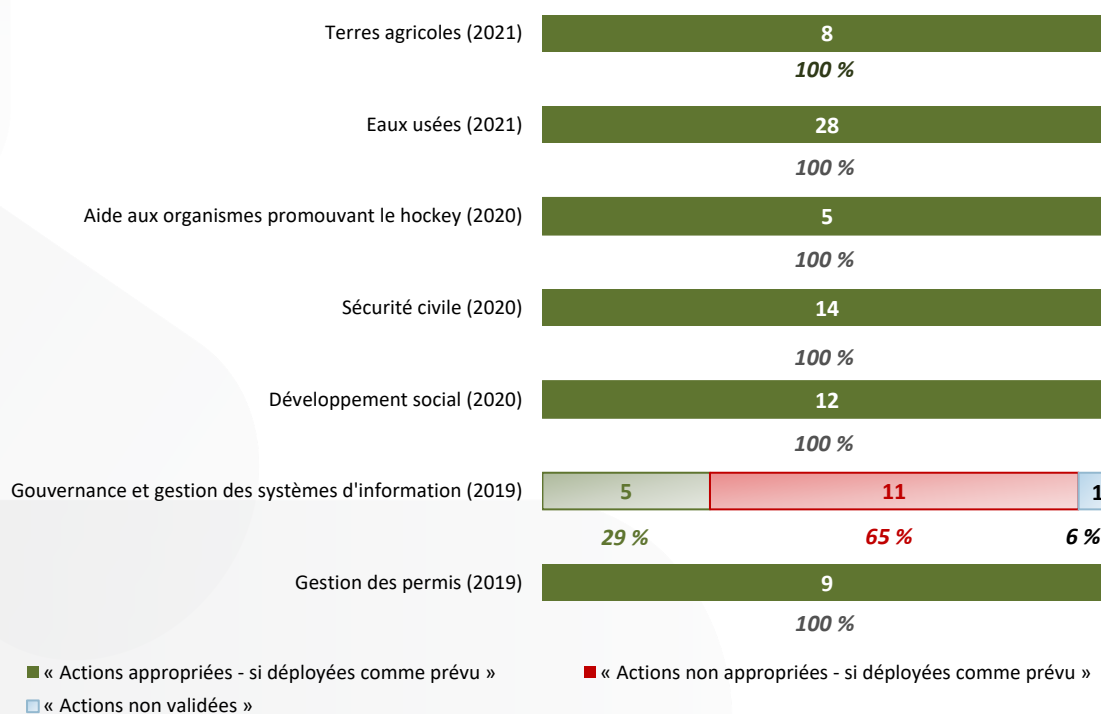
Pour remédier à ces enjeux, à l'été 2022, nous avons débuté la révision complète du processus de suivi des recommandations ainsi que le développement d'une application permettant une gestion centralisée et un suivi continu des différents plans d'action. Nous prévoyons que cette application soit déployée en début 2024. »

Dépôts et validation des plans d'action

- 4.5 Le processus en place prévoit qu'un plan d'action soit produit par l'audité avant l'émission du rapport d'audit final par le Bureau. Il est important de produire un tel plan d'action dès la fin des travaux, puisqu'il favorise une prise en charge rapide des actions pour permettre aux audités d'avoir le temps requis pour les déployer. Aussi, l'approbation de ce plan par la direction générale et sa validation par le Bureau permet aux audités de concentrer leurs efforts sur les bonnes actions pour corriger les lacunes relevées.
- 4.6 Dans le cadre de l'audit portant sur la gestion de la collecte, de l'acheminement et du traitement des eaux usées conduit en 2021, 25 recommandations s'appliquaient à la Ville, dont 13 conjointement avec la Régie d'assainissement des eaux Terrebonne-Mascouche (« RAETM »). De son côté, cette dernière était responsable exclusivement de l'application de trois recommandations. Le Bureau a reçu plusieurs versions du plan d'action entre les mois de juin et d'août 2022. La validation de celui-ci s'est finalisée en octobre 2022.

4.7 En ce qui concerne l'audit portant sur la protection et la mise en valeur du territoire et des activités agricoles conduit également en 2021, le Bureau a reçu de la Ville trois versions de son plan d'action, soit aux mois de juin, de septembre et d'octobre 2022. Le Bureau s'est donc penché à trois reprises sur ces actions afin d'en effectuer la validation finale avant que les actions du plan soient appropriées advenant qu'elles soient déployées comme prévu. La figure ci-dessous illustre le résultat des validations pour les audits de 2019, 2020 et 2021, soit ceux dont les suivis finaux n'ont pas été encore effectués.

Figure 4.2 Résultat de la validation des 93 actions de la Ville pour les audits de performance dont le suivi final n'est pas effectué



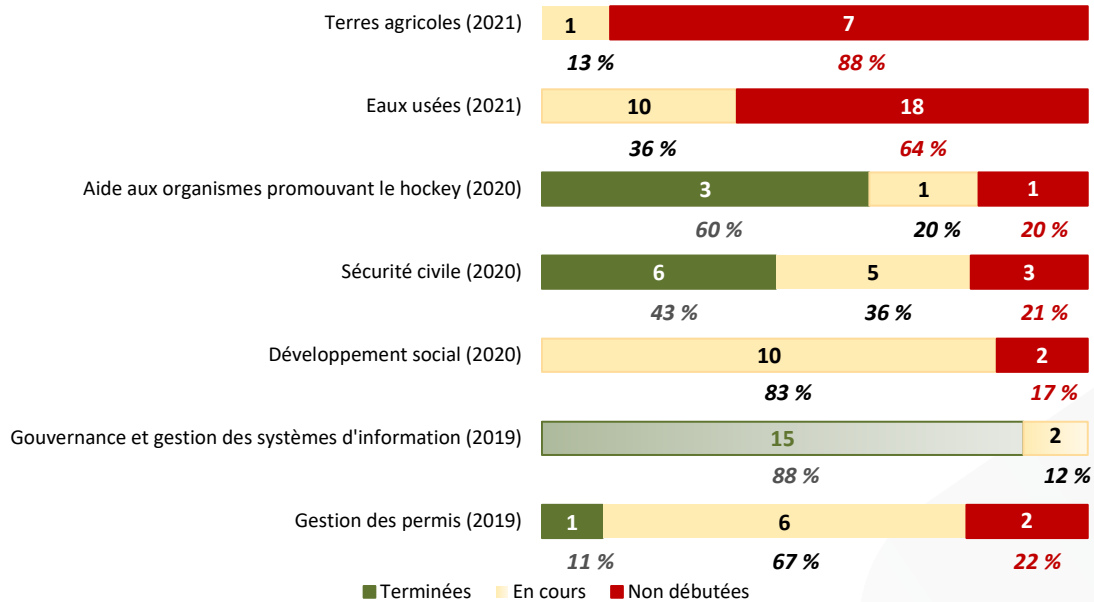
4.8 Il est important de souligner qu'un nouveau plan d'action sera déposé par la Ville d'ici l'automne prochain en ce qui concerne l'audit sur la gouvernance et la gestion des systèmes d'information réalisé en 2019. Le suivi final qui était prévu cette année a donc été décalé à la demande de la Ville. En effet, plusieurs initiatives stratégiques ont été initiées par celle-ci en 2022 et 2023 pour élever sa maturité en matière de gouvernance de ses données. Plusieurs des recommandations de cet audit sont des intrants à cette gouvernance, d'où plusieurs des actions de sa feuille de route se recouperont avec le nouveau plan d'action de la Ville concernant cet audit. Ce plan sera à nouveau validé par le Bureau, ses résultats remplaceront ceux du rapport annuel de l'an dernier qui sont illustrés dans la figure ci-dessus.

Suivi continu de la mise en œuvre des plans d'action

4.9 Les suivis continus ont été essentiellement effectués tous les six mois comme le prévoit le processus. Ces suivis continus consistent en une appréciation des renseignements fournis par les

audités qui décrivent et évaluent le degré d'avancement de la mise en œuvre des divers plans d'action. La figure 4.3 présente le résultat du plus récent de ces suivis continus.

Figure 4.3 Suivi de la mise en œuvre des plans d'action de la Ville pour les audits de performance dont le suivi final n'est pas effectué



Légende du statut de mise en œuvre des actions au moment du suivi continu

Terminées : Les actions ont été entièrement déployées.
En cours : Les actions ont été entreprises, mais ne sont pas terminées.
Non débutées : Les actions n'ont pas été entreprises.

4.10 De façon générale, peu d'actions ont été mises en place pour répondre aux recommandations des audits du Bureau. Selon la Ville, ses directions ont de multiples projets et ont vécu beaucoup de changements au sein de leurs équipes avec sa nouvelle structure organisationnelle ainsi qu'un certain roulement et des vacances de postes en raison notamment de quelques promotions internes liées à cette restructuration et aux conditions du marché de l'emploi. Toujours selon la Ville, ce contexte cause des enjeux dans les opérations et l'ensemble des projets sous la responsabilité de ses directions, d'où les plans d'action liés à nos audits représentant des projets en soi.

Audits de 2019

4.11 Cette situation a entraîné le report de plusieurs échéanciers des actions de l'audit sur la gestion des permis, des certificats et des inspections en matière d'urbanisme. Son suivi continu se poursuivra donc pour une année additionnelle, à sa demande.

4.12 En ce qui concerne l'audit portant sur la gouvernance et la gestion des systèmes d'information, les 15 actions dont le statut est terminé et dont le suivi continu a été interrompu, la Ville ne comptait pas l'an dernier répondre à la majorité des recommandations émanant de cet audit.

Comme il a été mentionné à la section précédente, sa position a changé cette année avec son initiative de rehaussement de la gouvernance de ses données. Ces résultats seront donc remplacés avec le suivi du nouveau plan d'action qu'elle projette déposer en 2023.

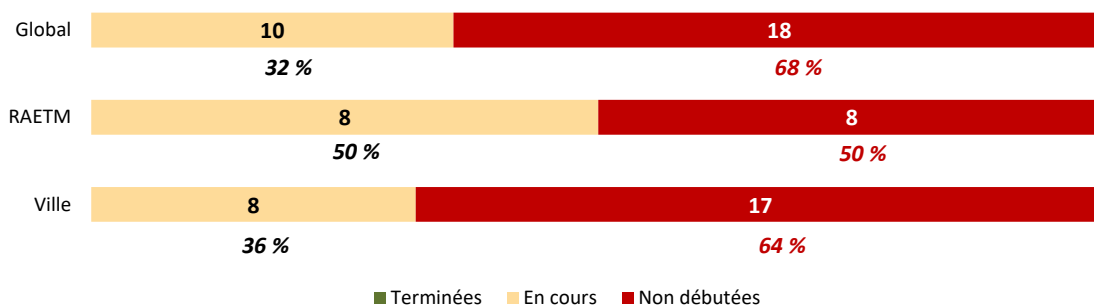
Audits de 2020

- 4.13 Quant aux audits réalisés en 2020, la deuxième année de mise en œuvre permet de constater que 79 % des actions de la Ville pour l'audit portant sur la sécurité civile sont terminées ou en cours de réalisation, ce qui consiste en un excellent résultat.
- 4.14 Une des cinq actions relatives à l'audit sur l'aide accordée aux organismes promouvant le hockey sur glace est en cours et une autre n'est pas débutée, représentant ensemble 40 % des actions. Celle en cours est à surveiller, puisque l'action semble dépasser les responsabilités de cette direction qui estime difficile de suivre de façon efficace les nombreux protocoles avec des obligations qui ne relèvent pas toujours d'elle.
- 4.15 Le dernier suivi concernant l'audit portant sur le développement social pour les citoyens en contexte de vulnérabilité n'est pas terminé. Le résultat présenté à la figure 4.3 est donc celui du suivi réalisé à l'automne 2022 où 83 % des actions étaient en cours avec un avancement estimé à 26 %. Les actions de cet audit sont complexes et nécessitent l'implication de plusieurs directions; le défi est donc important pour les mener à terme dans les temps prévus pour être en mesure d'effectuer le suivi final planifié l'an prochain.

Audits de 2021

- 4.16 Selon le premier suivi effectué en février 2023 du plan d'action de l'audit portant sur la protection et la mise en valeur du territoire et des activités agricoles, 7 des 8 actions n'ont pas encore été débutées, soit 88 % des actions. Plusieurs échéanciers des actions ont été décalés, ce qui explique essentiellement ce résultat.
- 4.17 La mise en œuvre des actions de l'audit portant sur la gestion de la collecte, de l'acheminement et du traitement des eaux usées par la Ville et la RAETM est à surveiller, puisqu'elle demande des efforts très importants vu sa complexité et les mouvements de personnel clé dans les directions responsables de cet audit et le peu de ressources dont dispose la RAETM. Certains échéanciers de la Ville n'ont pas été respectés, entraînant le changement du statut de certaines actions qui ont été validées comme étant appropriées dans la figure 4.2. En fait, 68 % des actions combinées de la Ville et de la RAETM ne sont toujours pas débutées, représentant respectivement 64 % et 50 % pour chacune d'elles. La figure 4.4 présente le résultat détaillé de ce suivi.

Figure 4.4 La mise en œuvre des plans d’action de la Ville et de la RAETM à l’égard de l’audit portant sur la gestion de la collecte, de l’acheminement et du traitement des eaux usées



Légende du statut de mise en œuvre des actions au moment du suivi continu

- Terminées** : Les actions ont été entièrement déployées.
- En cours** : Les actions ont été entreprises, mais ne sont pas terminées.
- Non débutées** : Les actions n’ont pas été entreprises.

4.18 Les actions des audits réalisés en 2021 seront donc à surveiller étroitement au cours de la prochaine année afin de s’assurer qu’elles demeurent appropriées et d’ajuster les résultats des validations, le cas échéant.

Suivis finaux

4.19 Cette année, le Bureau n’a pas réalisé le suivi final des audits conduits en 2019 comme il est expliqué ci-haut.



5

CHAPITRE 5
AUDIT FINANCIER



Mise en contexte

Audit des états financiers de la Ville
de Terrebonne

CHAPITRE 5 AUDIT FINANCIER

MISE EN CONTEXTE

Objectif de l'audit

- 5.1 Une mission d'audit financier a pour objectif l'expression d'une opinion sur les états financiers afin de fournir une assurance raisonnable qu'ils présentent une image fidèle de la situation financière ainsi que du résultat des activités, conformément aux Normes d'audit généralement reconnues du Canada.
- 5.2 Ces normes requièrent que l'auditeur se conforme aux règles de déontologie ainsi qu'il planifie et réalise l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers audités ne comportent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.
- 5.3 La direction de la Ville ou des organismes municipaux est responsable de préparer les états financiers conformément au référentiel comptable applicable ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.
- 5.4 Plus précisément, en raison des limites inhérentes à l'audit financier, le risque demeure que les anomalies significatives ne soient pas toutes décelées par les travaux de l'auditeur, qu'elles résultent de fraudes ou d'erreurs, et ce, bien que ces travaux soient planifiés et réalisés conformément aux Normes canadiennes d'audit.

Audit réalisé en 2022

- 5.5 Selon la LCV, le vérificateur général, dans la mesure où il le juge approprié pour la Ville, a le pouvoir discrétionnaire d'effectuer l'audit financier, conjointement avec l'auditeur indépendant, ainsi que de tout organisme municipal qui satisfait à certaines conditions. Ces organismes municipaux concernés sont essentiellement ceux qui sont dans le périmètre comptable de la municipalité et ceux dont elle nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration¹¹.
- 5.6 Nous avons déterminé les audits financiers où notre intervention demeure appropriée en fonction de certains critères, dont une analyse des risques ainsi que du temps et des coûts engendrés pour le Bureau.

¹¹ Soit Les Complexes sportifs Terrebonne inc., le Groupe Plein Air Terrebonne, la Régie d'aqueduc intermunicipale des Moulins, la Régie d'assainissement des eaux usées Terrebonne-Mascouche, la Cité Génération 55+, la Corporation des fêtes du 350^e anniversaire de la Ville de Terrebonne et la Société de développement culturel de Terrebonne.

- 5.7 La Ville a été retenue afin de faire l'objet d'une mission d'audit en 2022. L'audit a été effectué en co-audit avec l'auditeur indépendant de la Ville nommé par le conseil en vertu des dispositions des articles 108 à 108.6 de la LCV.

AUDIT DES ÉTATS FINANCIERS DE LA VILLE DE TERREBONNE

Résultats de l'audit

- 5.8 Conformément à la LCV, le formulaire prescrit par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (ci-après le « MAMH »), accompagné du rapport conjoint du vérificateur général et de l'auditeur indépendant, a été déposé au conseil avant son envoi au MAMH. Ce rapport est déposé sur le site Web de la Ville à l'adresse suivante :
<https://www.ville.terrebonne.qc.ca/budget-et-rapports-financiers>.
- 5.9 Le rapport conjoint de l'auditeur indépendant et du vérificateur général, qui a été produit à la suite des travaux d'audit achevés le 8 juin 2023, contient une opinion sans réserve.

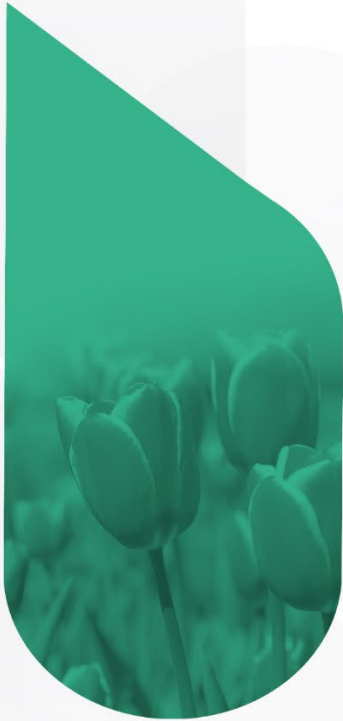
Sommaire des constatations et des recommandations

- 5.10 Le Bureau, seul ou conjointement avec l'auditeur indépendant, a émis deux nouvelles recommandations à la suite de l'audit et reconduit cinq recommandations émises antérieurement. Le suivi de ces recommandations a été communiqué à la Ville et au comité de vérification.
- 5.11 Cette année, nous avons relevé une déficience importante concernant les contrôles du processus des revenus de taxation, laquelle nous avons communiquée à la gouvernance. Nous avons également recommandé à la Ville de faire une analyse exhaustive des contrôles de ce processus.
- 5.12 L'essentiel des recommandations reconduites concerne l'optimisation des processus et des contrôles de production et d'analyse de l'information financière du système financier et ses interfaces. Par exemple, le suivi des coûts liés au programme de la TECQ IV, dont les travaux ont débuté en 2020, est cumulé dans un module du système financier afin d'en faire le suivi par des analyses manuelles de la direction de l'administration et des finances en collaboration avec les directions concernées dans l'attente du développement d'une interface automatisée. Elles concernent également l'amélioration de la sécurité et la gestion des accès ainsi que de la gestion du changement des systèmes financiers et de ses interfaces.



6

CHAPITRE 6
ORGANISMES AYANT
BÉNÉFICIÉ D'UNE
SUBVENTION D'AU MOINS
100 000 \$



Mise en contexte

Objectif

Reddition de comptes

CHAPITRE 6 ORGANISMES AYANT BÉNÉFICIÉ D'UNE SUBVENTION D'AU MOINS 100 000 \$

MISE EN CONTEXTE

- 6.1 L'article 107.9 de la LCV prévoit que tout organisme qui reçoit une subvention annuelle de la Ville d'au moins 100 000 \$ doit faire auditer ses états financiers. L'auditeur de celui-ci doit alors transmettre au vérificateur général une copie des états financiers audités comprenant son rapport d'audit ainsi que de tout autre rapport résumant ses constatations et ses recommandations au conseil d'administration ou aux dirigeants de cet organisme (ci-après la « documentation »).
- 6.2 L'auditeur indépendant des organismes concernés doit transmettre, à la demande du vérificateur général, tout document, renseignement ou explication sur les travaux d'audit et leurs résultats. Si le vérificateur général estime que ces renseignements, explications ou documents obtenus sont insuffisants, il peut effectuer toute vérification additionnelle qu'il juge nécessaire.
- 6.3 Les organismes municipaux qui sont assujettis à l'audit financier du vérificateur général, soit ceux qui font partie du périmètre comptable de la Ville, soit ceux dont elle nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration, ne sont pas visés par cette disposition légale.

OBJECTIF ET PORTÉE DES TRAVAUX

- 6.4 L'objectif des travaux réalisés était de s'assurer que tout organisme bénéficiant d'une subvention d'au moins 100 000 \$ de la Ville se conforme aux dispositions de l'article 107.9 de la LCV, et d'évaluer si une vérification additionnelle s'imposait.
- 6.5 Nos travaux ont consisté à :
- demander à la Ville la liste de tous les organismes qui ont reçu une subvention en 2022 afin de déterminer ceux qui ont bénéficié d'une subvention d'au moins 100 000 \$;
 - d'obtenir la documentation de l'auditeur de chacun de ces organismes;
 - d'évaluer à la lumière de cette documentation si une vérification additionnelle s'imposait.

RÉSULTAT DES TRAVAUX

Documentation obtenue

- 6.6 Un organisme a reçu une subvention de plus de 100 000 \$ de la Ville, duquel nous avons obtenu les états financiers audités. Aucun rapport résumant des constatations et des recommandations

n'a été préparé pour le conseil d'administration et les dirigeants de cet organisme. Nous avons pris connaissance des états financiers audités et nous n'avons rien relevé indiquant qu'une vérification additionnelle s'imposait.

Autre information

6.7 Le tableau ci-après présente de l'information relative aux subventions accordées à cet organisme par la Ville en 2022.

Tableau 6.1 Subventions versées par la Ville

Organisme	Mission	Subvention 2022
Zone Ados Date du rapport de l'auditeur : 31 mars 2022	L'organisme offre aux jeunes de 12 à 17 ans des milieux de vie sains dans lesquels ils auront l'opportunité de stimuler leur potentiel et leur autonomie à travers des activités éducatives, sportives, culturelles et sociales, orientées vers la prévention et la sensibilisation. L'organisme offre également la possibilité qu'ils deviennent des citoyens impliqués, actifs et responsables.	102 027 \$

Source : Données compilées par le Bureau, à partir d'informations fournies par la Ville.



7

CHAPITRE 7
RAPPORT D'ACTIVITÉS DU
BUREAU DU VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL



Introduction

Suivi des cibles du plan d'action
2020-2025

Répartition des travaux

Ressources humaines

Ressources financières

CHAPITRE 7 RAPPORT D'ACTIVITÉS DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

- 7.1 Le rapport annuel du vérificateur général permet de rendre compte :
- des résultats des travaux exécutés dans l'année qui sont consignés dans les chapitres 2 à 6;
 - de l'information concernant la gestion des activités du Bureau présentée dans ce chapitre.
- 7.2 Comme le vérificateur général prône le devoir de transparence dans ses valeurs, il expose la façon dont il assume les responsabilités qui lui sont conférées par la LCV, dont un extrait est présenté à l'annexe 1. C'est dans cette optique que sa reddition de comptes va au-delà des seules données financières et touche plus expressément la mesure de l'atteinte des résultats en regard de ses cibles stratégiques 2020-2025.
- 7.3 En plus du suivi de ces cibles, nous présentons ci-après la répartition de nos travaux selon les grands axes d'activité, la composition des ressources auxquelles nous avons eu recours ainsi que la reddition de comptes à l'égard des ressources financières accordées au Bureau pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022.

SUIVI DES CIBLES DU PLAN D'ACTION 2020-2025

- 7.4 Les travaux et les activités du Bureau de la dernière année ont été planifiés en fonction des deux orientations du plan stratégique 2020-2025, en regard des cibles préétablies. Ce plan est à nouveau joint en annexe 3 du présent rapport. Les tableaux 7.1 et 7.2 présentent le résultat de ces cibles, par orientation.

Orientation 1 — Réaliser des travaux significatifs pour les élus, les citoyens et l'administration municipale

- 7.5 Essentiellement pour la première orientation, la plupart des cibles de 2022 ont été atteintes, et celle ayant une portée quinquennale affiche aussi cette année une progression satisfaisante pour être atteinte en 2025.

Tableau 7.1 Orientation 1 — Réaliser des travaux significatifs pour les élus, les citoyens et l'administration municipale

Objectifs stratégiques		
1.1 Réaliser des travaux alignés sur les grands risques et enjeux de la Ville et des organismes		
1.2 Réaliser des travaux alignés sur les activités clés de la Ville dans l'intérêt du citoyen		
1.3 S'assurer de la visibilité et de l'accessibilité des résultats de nos travaux qui sont diffusés		
1.4 Maintenir la collaboration des élus et de l'administration municipale		
Indicateur	Cible	Résultat
Pourcentage de réalisation des travaux du plan annuel	100 % des audits 2022 prévus au plan quinquennal des audits priorités à partir de la matrice de risques 2022 : 3 audits	120 % 2 complets et 2 en cours Atteint
	Pourcentage permettant d'atteindre graduellement les cibles quinquennales	66 % à 100 % Progression satisfaisante
Nombre de communications effectuées traitant du rôle du Bureau et de ses travaux	Selon le plan de communication 2022 : 6	6 Atteint
Nombre de suivis des recommandations	Selon le processus de suivi des recommandations 2022 : 17	13 Atteint partiellement à 76 %

Réalisation des travaux du plan annuel

- 7.6 Les travaux des années 2020-2025 sont priorités en fonction d'une matrice de risques qui est mise à jour annuellement. Cet exercice permet de revoir la planification des travaux prioritaires du Bureau selon l'évolution des risques importants de la Ville et des organismes municipaux ainsi que d'une vigie en continu des enjeux publics à fort impact sur le citoyen.
- 7.7 Cette matrice comprend les audits à réaliser annuellement qui prennent en compte nos cibles quinquennales concernant entre autres divers sujets récurrents (p. ex. : l'allocation des ressources de la Ville dans ses projets ou les processus avec impacts financiers majeurs).
- 7.8 En somme, la cible de l'année a été dépassée, elle est de 120 %. Trois audits étaient prévus alors que deux ont été terminés et deux autres sont en cours, dont le Bureau évalue le degré d'avancement à 90 % et à 70 %. Par ailleurs, la réalisation des audits par grand sujet qui est répartie entre 2020 et 2025 progresse de façon satisfaisante, où de 66 % à 100 % de ces audits ont déjà été réalisés.

Communication effectuée traitant du rôle du Bureau et de ses travaux

- 7.9 Le Bureau a établi un plan de communication 2020-2025 afin de maximiser la visibilité et l'accessibilité de ses travaux en les présentant et les diffusant à travers divers canaux internes et externes. Toutes les communications prévues en 2022 selon ce plan ont été effectuées, soit 100 %.
- 7.10 Essentiellement, le but de ces communications est d'impliquer davantage de parties prenantes clés dès la planification des audits, ce qui se traduit entre autres par la présentation de la planification du plan annuel du Bureau et de ses audits d'optimisation au comité de vérification. Les planifications de certains de ces audits sont aussi présentées au conseil municipal. Ainsi, le Bureau est en mesure de prendre en compte leur point de vue dans la réalisation des travaux.

Suivi des recommandations

- 7.11 Le processus de suivi des recommandations présenté au chapitre 4 de ce rapport prévoit de suivre en continu, tous les six mois, les recommandations après l'approbation du plan d'action par la direction générale, et ce, jusqu'au suivi final qui est habituellement prévu trois ans après le dépôt du rapport d'audit d'optimisation des ressources. Le nombre de suivis est donc calculé en fonction de ce processus. Pour cette année, les recommandations de sept audits d'optimisation de 2019 à 2021 ont été suivies ainsi que celles touchant l'audit financier de la Ville¹². Les quatre suivis non réalisés par rapport à nos cibles s'expliquent par :
- le nouveau plan d'action qui sera préparé par la Ville d'ici l'automne pour l'audit portant sur la gouvernance et la gestion des systèmes d'information, rendant inutile le suivi sur celui en cours;
 - les validations qui se sont prolongées pour les deux audits réalisés en 2021, jusqu'à leur premier suivi continu;
 - le fait qu'un seul des deux suivis semestriels ait été effectué pour l'audit portant sur le développement social pour les citoyens en contexte de vulnérabilité, à la demande de la Ville.

Orientation 2 — Exceller en demeurant compétent, performant et novateur

- 7.12 Le résultat des cibles de la deuxième orientation est présenté au tableau suivant. Des trois cibles de 2022, deux ont été atteintes à 100 % et l'une à 95 %. La cible quinquennale a une progression satisfaisante pour être atteinte en 2025.

¹² Pour l'audit financier, le processus prévoit un suivi annuel.

Tableau 7.2 Orientation 2 — exceller en demeurant compétent, performant et novateur

Objectifs stratégiques		
2.1 Perpétuer et développer une équipe compétente et performante		
2.2 Préserver les relations dynamiques avec nos partenaires importants		
2.3 Innover pour plus d'efficacité, de qualité et d'agilité		
2.4 Assurer la notoriété du Bureau auprès des parties prenantes clés		
Indicateur	Cible	Résultat
Pourcentage de réalisation du plan d'innovation et d'amélioration continue	Présentée au tableau 7.3 2022 : 100 % des trois priorités	100 % Atteint (2022)
Nombre d'heures de formation	Selon le plan de formation 116,5 heures	110,75 heures Atteint à 95 %
Pourcentage d'experts dans chacun des grands axes regroupant nos divers domaines de compétences	100 % des experts pour les audits le requérant 2022 : Les 2 audits de performance	100 % Atteint
	100 % des domaines de compétences pour les sujets récurrents 2020 à 2025 : 4 domaines récurrents au plan, 3 relatifs à des audits et 1 pour la transformation numérique du Bureau	75 % Progression satisfaisante

Réalisation des travaux du plan annuel

7.13 Divers projets ont été planifiés pour atteindre les objectifs stratégiques alignés à nos orientations. Ces projets ont été établis lors de l'élaboration du plan stratégique quinquennal, qui prévoit une répartition annuelle de ces travaux. Nous visons à réaliser 100 % des cibles annuelles. Celles de 2022 qui sont présentées au tableau 7.3 ont été atteintes.

Tableau 7.3 Trois priorités de 2022 du plan d'innovation et d'amélioration continue

Indicateur	Cible	Résultat
Suivi du développement des compétences par ressource	2022 : Suivi des plans de formation intégré au programme de performance	Septembre 2022 Atteint
Projet de gestion documentaire	2022 : Classifier l'information selon le plan de classification et le calendrier de conservation	Août 2022 Atteint
Gestion de la qualité aux fins d'amélioration continue — maintien de la méthodologie et des processus à jour selon l'évolution des normes et des lois	2022 : Conception et mise en place d'un nouveau système de gestion de la qualité (exigence normative)	Décembre 2022 Atteint
	2022 — 2023 : Adaptation de nos processus selon les exigences de la Loi 25 ¹³	85 % Progression satisfaisante

Formation

- 7.14 L'apprentissage continu est une priorité pour notre équipe, puisque nous visons à améliorer continuellement nos habiletés personnelles et professionnelles. Tel qu'il est illustré au tableau 7.3, le développement de nos compétences est encadré par un plan de formation individuel qui est intégré à notre programme de performance.
- 7.15 Pour 2022, les activités de formation structurées ont totalisé une somme d'environ 2 365 \$, en sus des heures investies à la lecture des normes et référentiels de bonnes pratiques utilisés dans le cadre de nos travaux. La vérificatrice générale ainsi que la conseillère en vérification doivent suivre un nombre minimal d'heures de formation afin de respecter les exigences de l'Ordre des CPA du Québec, dont elles sont membres.

Expertise externe

- 7.16 Le Bureau poursuit ses efforts afin de s'allier à des experts reliés au domaine de l'audit pour l'appuyer dans la réalisation et le contrôle de qualité de ses travaux. Les cibles des audits de l'année sont atteintes, et celles des audits se chevauchant sur la durée du plan stratégique 2020-2025 progressent de façon satisfaisante, ayant une progression de 75 % vers la cible à atteindre en 2025.

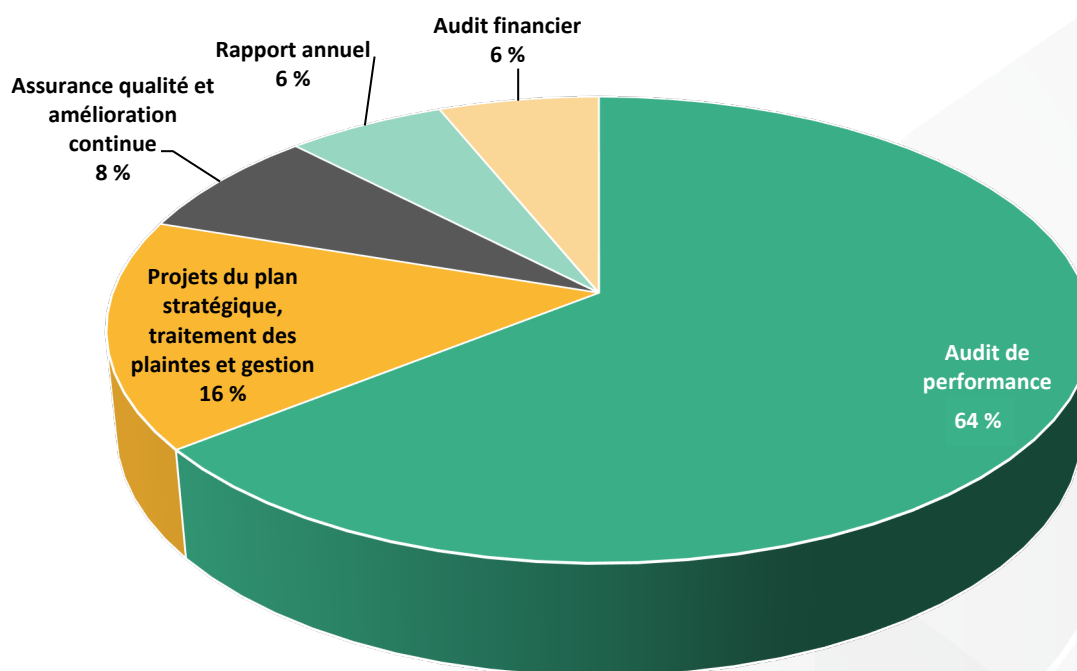
¹³ La Loi 25 modernise l'encadrement applicable à la protection des renseignements personnels dans la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

7.17 Dans le but d’assurer la qualité des travaux des ressources externes, nous nous assurons d’en évaluer le caractère adéquat en fonction des besoins du Bureau préalablement établis qui sont usuellement consignés dans une lettre mandat pour mieux les circonscrire.

RÉPARTITION DES TRAVAUX

7.18 Les projets du plan stratégique qui sont illustrés au tableau 7.3 sont priorisés dans un souci d’innover, d’améliorer en continu notre performance ainsi que de perpétuer et de développer les compétences de l’équipe, et ce, tout en maintenant notre productivité dans des activités au cœur de notre mission, soit les travaux d’audit. Comme l’illustre la répartition des travaux de la figure 7.1, une part importante est consacrée aux travaux d’audit, à leur diffusion par l’intermédiaire du rapport annuel et à l’assurance qualité.

Figure 7.1 Répartition des travaux des ressources internes et externes du Bureau du 1^{er} janvier au 31 décembre 2022



Source : Données compilées par le Bureau.

Assurance qualité et amélioration continue

7.19 L’assurance qualité et l’amélioration continue qui comprend la formation sont importantes pour respecter nos valeurs, entre autres celle où nous visons l’excellence de nos travaux par notre agilité et notre rigueur.

- 7.20 Un système de gestion de la qualité encadre l'ensemble des travaux d'audit du Bureau qui prévoit que les audits à risque élevé fassent l'objet d'un contrôle de qualité par une ressource n'y ayant pas participé, qui est effectué par des consultants externes. Aussi, cet encadrement requiert notamment d'autoévaluer la qualité de l'ensemble de nos travaux annuellement et que des inspections cycliques soient effectuées par les pairs tous les trois ans. Les inspections passées nous ont confortés dans nos façons de travailler tout en suggérant des pistes d'amélioration pour l'audit financier qui ont été prises en considération dans l'amélioration de notre méthodologie.
- 7.21 En effet, l'ensemble des travaux du Bureau sont encadrés par une méthodologie transposée dans des dossiers modèles comprenant des formulaires de contrôle de qualité et divers documents de travail formalisés pour s'assurer du respect des Normes d'audit généralement reconnues du Canada, soutenues par CPA Canada.
- 7.22 Également, la gestion de la qualité exige le maintien de la méthodologie du Bureau et de ses processus selon l'évolution des lois. Le Bureau a mis en branle un projet afin d'adapter ses processus selon les exigences de la Loi 25.
- 7.23 Cette année, 220 heures ont été investies dans la préparation d'un nouveau système de gestion de la qualité et l'adaptation de nos processus afin de respecter les nouvelles normes émises par CPA Canada et les exigences de la Loi 25.

RESSOURCES HUMAINES

- 7.24 Afin d'utiliser les ressources financières qui lui sont allouées de façon optimale, le Bureau emploie des ressources permanentes. Globalement, cette équipe possède les connaissances générales pour mener à bien tant les audits financiers, de conformité que de performance. Le Bureau s'adjoit les services de différents professionnels afin de l'assister, le conseiller en fonction de ses besoins et des domaines d'activité audités.
- 7.25 Toutefois, le Bureau ayant des besoins très pointus pour certains sujets récurrents prévus à sa planification stratégique, il a recours à un réseau d'experts afin de collaborer avec lui lors de la réalisation de mandats touchant ces sujets.
- 7.26 Le Bureau compte, en plus de la vérificatrice générale, les deux ressources permanentes suivantes :
- Anne Touchette, CPA auditrice, conseillère en vérification;
 - Linda Deschênes, adjointe administrative.
- 7.27 À ces ressources se sont ajoutés, cette année, les firmes et les consultants suivants :
- Brigitte Blanchard;
 - Communications Infrarouge inc.;

- JNT conseils inc.;
- KPMG s.r.l./S.E.N.C.R.L.;
- Patrick Mundler, professeur titulaire, Université Laval;
- Ordre des comptables professionnels agréés du Québec;
- Guy Perron CPA inc.;
- Planifika inc.;
- Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L.;
- Therrien Couture Joli-Cœur S.E.N.C.R.L.;
- Thrace Graphistes Conseil inc.;
- Peter Vanrolleghem, professeur titulaire, Ph. D., ing., IWA Fellow, WEF Fellow, Université Laval;
- 7703988 Canada inc.

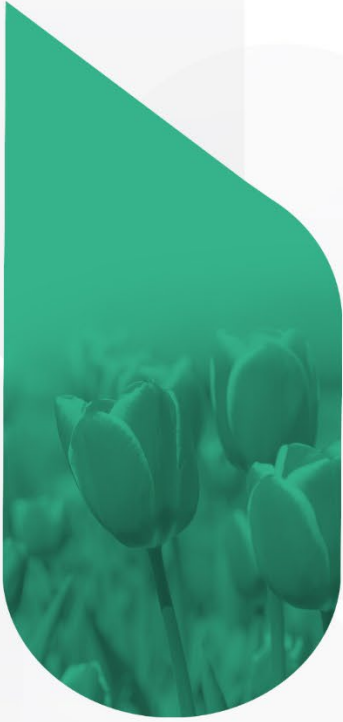
RESSOURCES FINANCIÈRES

- 7.28 Les dépenses de fonctionnement du Bureau pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022 ont été auditées par l'auditeur indépendant mandaté par la Ville, comme l'exige la LCV. Ces dépenses et le rapport de l'auditeur indépendant sont présentés à l'annexe 2.
- 7.29 Les dépenses réelles de l'année 2022 qui y sont comptabilisées comportent un écart défavorable de 61 071 \$ par rapport à celles qui étaient budgétées. Cet écart s'explique essentiellement par la rétroaction salariale des cadres du Bureau et la modification de leur régime de retraite, y compris son déplafonnement, à la suite de la signature du protocole d'entente des cadres de la Ville, compensé en partie par des économies en honoraires professionnels.



1

ANNEXE 1
EXTRAITS DE LA *LOI SUR LES
CITÉS ET VILLES*



IV.1— Vérificateur général

V. — Vérificateur externe

VII. — Directeur général

RLRQ, chapitre C-19

IV.1. — Vérificateur général

2001, c. 25, a. 15.

a. — Nomination

2018, c. 8, a. 33.

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

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

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

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

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

2018, c. 8, a. 36.

107.3. Ne peut agir comme vérificateur général :

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

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

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

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

- 1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer ;
- 2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouveau vérificateur général conformément à l'article 107.2.

2001, c. 25, a. 15.

b. — Dépenses de fonctionnement

2018, c. 8, a. 38.

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

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

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

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

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

c. — Mandat

2018, c. 8, a. 40.

107.6. Le vérificateur général est responsable de l'application des politiques et normes de la municipalité relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la vérification.

2001, c. 25, a. 15.

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

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

2018, c. 8, a. 41.

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

- 1° de la municipalité;
- 2° de toute personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:
 - a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la municipalité;
 - b) la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;
 - c) la municipalité ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation;
- 3° de tout organisme visé au premier alinéa de l'article 573.3.5 lorsque l'une ou l'autre des conditions suivantes est remplie:
 - a) l'organisme visé au paragraphe 1° du premier alinéa de cet article est le mandataire ou l'agent de la municipalité;

- b) en vertu du paragraphe 2° du premier alinéa de cet article, le conseil d'administration de l'organisme est composé majoritairement de membres du conseil de la municipalité ou de membres nommés par celle-ci;
- c) le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par la municipalité;
- d) l'organisme visé au paragraphe 4° du premier alinéa de cet article reçoit, de la municipalité, une partie ou la totalité de son financement;
- e) l'organisme désigné en vertu du paragraphe 5° du premier alinéa de cet article a sa principale place d'affaires sur le territoire de la municipalité.

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

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

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

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

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

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

- 1° de prendre connaissance de tout document concernant les affaires et les comptes relatifs aux objets de sa vérification;
- 2° d'exiger, de tout employé de la municipalité ou de toute personne morale ou organisme visés au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 107.7, tous les renseignements, rapports et explications qu'il juge nécessaires.

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

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

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

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

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

- 1° mettre à la disposition de ce dernier, tout document se rapportant à ses travaux de vérification ainsi que leurs résultats ;

2° fournir tous les renseignements et toutes les explications que le vérificateur général juge nécessaires sur ses travaux de vérification et leurs résultats.

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

2001, c. 25, a. 15.

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

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

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

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

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

2001, c. 25, a. 15.

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

2001, c. 25, a. 15.

d . — Rapport

2018, c. 8, a. 45.

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

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

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

- 1° le contrôle des revenus, y compris leur cotisation et leur perception;
- 2° le contrôle des dépenses, leur autorisation et leur conformité aux affectations de fonds;
- 3° le contrôle des éléments d'actif et de passif et les autorisations qui s'y rapportent;
- 4° la comptabilisation des opérations et leurs comptes rendus;
- 5° le contrôle et la protection des biens administrés ou détenus;
- 6° l'acquisition et l'utilisation des ressources sans égard suffisant à l'économie ou à l'efficacité;

7° la mise en 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.

107.14. (Abrogé).

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

107.15. (Abrogé).

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

e. — Immunités

2018, c. 8, a. 48.

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

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

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

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

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

2001, c. 25, a. 15; N.I. 2016-01-01 (NCPC).

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

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

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

2001, c. 25, a. 15; 2008, c. 19, a. 11.

V. — Vérificateur externe

2001, c. 25, a. 16.

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

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

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

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

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

Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre un vérificateur externe, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle et dans le cadre de leur mandat de vérification de l'optimisation des ressources.

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

108.1. Si la charge du vérificateur externe devient vacante avant l'expiration de son mandat, le conseil doit combler cette vacance le plus tôt possible.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 18; 2003, c. 19, a. 111.

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

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

- 2° la conformité du taux global de taxation réel à la section III du chapitre XVIII.1 de la *Loi sur la fiscalité municipale* (chapitre F-2.1) établi par le trésorier;
- 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; 2021, c. 31, a. 54.

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

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

Le vérificateur fait rapport de sa vérification au conseil.

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

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

2018, c. 8, a. 51.

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

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

Le règlement ne peut être abrogé.

2018, c. 8, a. 51; 2021, c. 31, a. 55.

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) établi par le trésorier;

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; 2021, c. 31, a. 56.

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

2018, c. 8, a. 53.

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

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

Un rapport portant sur la vérification de l'optimisation des ressources d'une municipalité de 10 000 habitants ou plus mais de moins de 100 000 habitants fait en vertu de l'article 108.2.0.1 est également transmis à la Commission municipale du Québec dans les 30 jours suivant son dépôt au conseil. 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; 2021, c. 31, a. 57.

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

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

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

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

2001, c. 25, a. 22.

108.4.2. Le vérificateur général doit mettre à la disposition du vérificateur externe tous les livres, états et autres documents qu'il a préparés ou utilisés au cours de la vérification prévue à l'article 107.7 et que le vérificateur externe juge nécessaires à l'exécution de son mandat.

2001, c. 25, a. 22; 2005, c. 28, a. 49.

108.5. Ne peuvent agir comme vérificateur externe de la municipalité:

- 1° un membre du conseil de la municipalité et, le cas échéant, d'un conseil d'arrondissement;
- 2° un fonctionnaire ou un employé de celle-ci;
- 3° l'associé d'une personne mentionnée au paragraphe 1° ou 2°;

4° une personne qui, durant l'exercice sur lequel porte la vérification, a directement ou indirectement, par elle-même ou son associé, quelque part, intérêt ou commission dans un contrat avec la municipalité ou relativement à un tel contrat, ou qui tire quelque avantage de ce contrat, sauf si son rapport avec ce contrat découle de l'exercice de sa profession.

1984, c. 38, a. 11; 1996, c. 2, a. 209; 2001, c. 25, a. 23.

108.6. Le vérificateur externe peut être un individu ou une société. Il peut charger ses employés de son travail, mais sa responsabilité est alors la même que s'il avait entièrement exécuté le travail.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 24.

[...]

VII. — Directeur général

1983, c. 57, a. 50.

[...]

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.

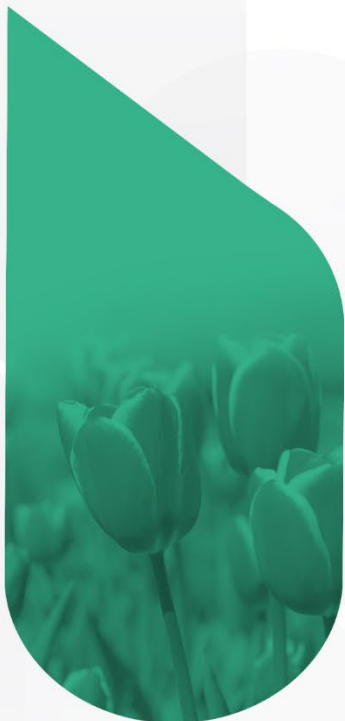
S. R. 1964, c. 193, a. 109; 1968, c. 55, a. 5; 1983, c. 57, a. 50; 2001, c. 25, a. 27.

A large, bold, green number '2' is positioned in the center of the page. The background features a grayscale image of a fountain with water spraying upwards, overlaid with semi-transparent geometric shapes like circles and triangles. The right side of the page is a white rounded rectangle.

ANNEXE 2
RAPPORT DE L'AUDITEUR
INDÉPENDANT

Rapport de l'auditeur indépendant

Relevé des dépenses



Rapport de l'auditeur indépendant

Aux membres du conseil municipal de la
Ville de Terrebonne

Opinion

Nous avons effectué l'audit du relevé des dépenses du Bureau du vérificateur général de la Ville de Terrebonne pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022 ainsi que de la note complémentaire, y compris le résumé des principales méthodes comptables (ci-après le « relevé des dépenses »).

À notre avis, le relevé des dépenses engagées par le Bureau du vérificateur général de la Ville de Terrebonne ci-joint pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022 a été préparé, dans tous ses aspects significatifs, conformément au référentiel comptable décrit à la note 1 afférente au relevé des dépenses.

Fondement de l'opinion

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

Observations – Référentiel comptable

Nous attirons l'attention sur la note 1 afférente au relevé des dépenses, qui décrit le référentiel comptable appliqué. Le relevé des dépenses a été préparé afin de répondre aux exigences de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*. En conséquence, il est possible que le relevé ne puisse se prêter à un usage autre. Notre opinion n'est pas modifiée à l'égard de ce point.

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

La direction est responsable de la préparation du relevé des dépenses conformément au référentiel comptable décrit à la note 1, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation du relevé des dépenses exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

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

Responsabilité de l'auditeur à l'égard du relevé des dépenses

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

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

- Nous identifions et évaluons les risques que le relevé des dépenses comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, concevons et mettons en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques et réunissons des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne.
- Nous acquérons une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de la Ville de Terrebonne.
- Nous apprécions le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, le cas échéant, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière.

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

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.

Le 16 mai 2023

¹FCPA auditrice, permis de comptabilité publique n° A115222

**BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
DE LA VILLE DE TERREBONNE**

**RELEVÉ DES DÉPENSES
EXERCICE TERMINÉ LE 31 DÉCEMBRE 2022**

	Budget 2022 ⁽¹⁾ (non audité)	Réalizations	
		2022	2021
Salaires et avantages sociaux	472 292 \$	557 959 \$	455 494 \$
Services professionnels	124 236	107 450	111 988
Autres dépenses de fonctionnement	47 115	39 305	36 884
Total	643 643 \$	704 714 \$	604 366 \$

(1) Budget approuvé, tel qu'il est présenté dans le système comptable de la Ville de Terrebonne pour le Bureau du vérificateur général.

Note complémentaire :

Ce relevé des dépenses a été préparé conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public, selon les mêmes méthodes comptables que celles énoncées à la note 2 des états financiers consolidés de la Ville de Terrebonne pour l'exercice terminé le 31 décembre 2022.



3

ANNEXE 3
PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Plan stratégique 2020-2025





Bureau du vérificateur
général • Terrebonne

MISSION

CONTRIBUER À LA SAINE GOUVERNANCE
ET À LA BONNE GESTION DES RESSOURCES
DE LA VILLE

Le Bureau du vérificateur général priorise des travaux adaptés aux contextes et aux enjeux de la Ville, qui contribuent à la saine gouvernance et à la bonne gestion de ses ressources, favorisant une offre de service optimale à coût juste pour le citoyen

VISION

SUSCITER L'INTÉRÊT DES ÉLUS
ET DES CITOYENS

Par sa neutralité et son professionnalisme, le Bureau du vérificateur général est une référence pour le conseil municipal et les citoyens en diffusant, à la suite de ses travaux, de l'information juste et transparente sur la gouvernance et la gestion de la Ville et des organismes

ORIENTATION ¹

RÉALISER DES TRAVAUX SIGNIFICATIFS POUR
LES ÉLUS, LES CITOYENS ET L'ADMINISTRATION
MUNICIPALE

Objectifs stratégiques

- 1.1 Réaliser des travaux alignés sur les grands risques et les enjeux de la Ville et des organismes
- 1.2 Réaliser des travaux alignés sur les activités clés de la Ville dans l'intérêt du citoyen
- 1.3 S'assurer de la visibilité et de l'accessibilité des résultats de nos travaux qui sont diffusés
- 1.4 Maintenir la collaboration des élus et de l'administration municipale

Indicateurs

- Pourcentage de réalisation des travaux du plan annuel
- Nombre de communications effectuées traitant du rôle du Bureau et de ses travaux
- Nombre de suivis des recommandations

ORIENTATION ²

EXCELLER EN DEMEURANT COMPÉTENT,
PERFORMANT ET NOVATEUR

Objectifs stratégiques

- 2.1 Perpétuer et développer une équipe compétente et performante
- 2.2 Préserver les relations dynamiques avec nos partenaires importants
- 2.3 Innover pour plus d'efficacité, de qualité et d'agilité
- 2.4 Assurer la notoriété du Bureau auprès des parties prenantes clés

Indicateurs

- Pourcentage de réalisation du plan d'innovation et d'amélioration continue
- Nombre d'heures de formation
- Pourcentage d'experts dans chacun des grands axes regroupant nos divers domaines de compétences

FONCTION DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES
ENCADRE LA FONCTION DU VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DANS LES VILLES COMPTANT
100 000 HABITANTS ET PLUS

PRINCIPAUX TRAVAUX

Les principaux travaux du vérificateur général concernent l'audit financier, l'audit de conformité aux lois et règlements ainsi que l'audit de performance de la Ville et des organismes municipaux qui sont définis dans la Loi sur les cités et villes.

Des travaux peuvent également être menés concernant toute forme d'aide accordée par la Ville ou par un organisme dans la portée du mandat du vérificateur général à une personne ou un organisme.

Le conseil municipal peut aussi confier au vérificateur général des travaux particuliers dans son champ de compétence.

De plus, des travaux sont menés afin d'assurer le suivi des plans d'action de la Ville pour répondre aux recommandations formulées dans l'ensemble des travaux menés par le vérificateur général.

VALEURS

Notre **FONDEMENT**

au cœur de nos travaux,
l'intérêt des citoyens

Notre **DEVOIR**

la transparence, l'intégrité
et l'indépendance

Notre **ENGAGEMENT**

le respect, la collaboration
et l'écoute

Notre **TALENT**

l'agilité, la rigueur et
l'excellence



710, boul. des Seigneurs, bureau 318
Terrebonne (Québec) J6W 1T6

Téléphone : 450 471-8265, poste 4001 • Télécopieur : 450 824-0635
verificateur.general@ville.terrebonne.qc.ca



Bureau du vérificateur
général • Terrebonne

TÉLÉPHONE 450 471-8265, poste 4001
TÉLÉCOPIEUR 450 824-0635
verificateur.general@ville.terrebonne.qc.ca

710, boul. des Seigneurs, bureau 318
Terrebonne (Québec) J6W 1T6

