



Le 2 octobre 2017

Monsieur Stéphane Berthe
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, pour dépôt à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal, le Rapport annuel du vérificateur général de la Ville de Terrebonne pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2016.

Ce rapport inclut également le rapport de l'auditeur indépendant portant sur l'audit des comptes relatifs au vérificateur général.

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

La vérificatrice générale de la Ville de Terrebonne,



Claire Caron, CPA auditrice, CA

CC/ld

Table des matières

	Page
Introduction	1
Chapitre 1 Observations de la vérificatrice générale	7
<i>Interventions de l'année</i>	7
<i>Suivi des recommandations antérieures</i>	9
<i>Bilan et réflexions</i>	10
Chapitre 2 Audit des transactions immobilières	21
<i>Mise en contexte</i>	21
<i>Projet d'audit</i>	21
<i>Résultats de l'audit</i>	22
Chapitre 3 Vérification financière	53
<i>Introduction</i>	53
<i>Audit des états financiers de la Ville de Terrebonne</i>	53
<i>Audit du taux global de taxation réel de la Ville de Terrebonne</i>	56
<i>Audit des états financiers des autres organismes</i>	57
<i>Surveillance des organismes subventionnés</i>	62
Chapitre 4 Suivi des recommandations formulées dans le rapport annuel 2013 du vérificateur général	69
<i>Portrait d'ensemble</i>	69
<i>Suivi des recommandations émises au chapitre 2 intitulé « Vérification de la gestion de projets »</i>	70
<i>Suivi des recommandations émises au chapitre 3 intitulé « Vérification des remboursements de dépenses aux employés et aux élus »</i>	78
Chapitre 5 Rapport d'activités du Bureau du vérificateur général	87
<i>Rôle, responsabilités et portée du mandat d'un vérificateur général</i>	87
<i>Travaux exécutés dans l'année</i>	88
<i>Ressources</i>	89
<i>Relevé des dépenses</i>	90
Annexe 1 Extraits de la Loi sur les cités et villes	93
Annexe 2 Rapport de l'auditeur indépendant sur le relevé des dépenses	103

Introduction

La mission du vérificateur général de la Ville de Terrebonne est d'informer objectivement le conseil municipal et les contribuables sur la qualité et la rigueur de la gestion des biens qui sont confiés aux gestionnaires municipaux et sur la pertinence de leur reddition de comptes.

Son mandat et ses responsabilités comportent trois volets, soit la vérification financière, la vérification de la conformité des opérations aux lois, aux règlements, aux politiques et aux directives, et la vérification de l'optimisation des ressources.

Les différents volets du mandat portent sur les comptes et affaires de la Ville de Terrebonne (la « Ville »), des personnes morales qui font partie du périmètre comptable défini dans ses états financiers et des personnes morales dont la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration.

La liste des organismes faisant partie du champ de compétence du vérificateur général doit être établie chaque année. Pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2016, quatre organismes devaient être vérifiés, en plus de la Ville, et une surveillance devait être exercée sur les deux organismes ayant bénéficié d'une subvention de 100 000 \$ et plus.

Le présent rapport expose le résultat des interventions de vérification portant sur l'exercice financier terminé le 31 décembre 2016 et informe le conseil municipal de tout fait qu'il serait opportun de souligner. Il présente, au chapitre 1, les faits marquants des activités de l'année et les observations de la vérificatrice générale, dont le mandat prend fin prochainement, quant au bilan de ses activités et aux principaux enjeux de gestion de la Ville. Le chapitre suivant expose les résultats des travaux d'audit réalisés concernant les transactions immobilières.

Le chapitre 3 porte sur la vérification financière. Il présente les résultats découlant des travaux d'audit des états financiers de la Ville et des organismes qu'elle contrôle, de ceux portant sur l'état établissant le taux global de taxation réel de la Ville ainsi que de la surveillance des organismes subventionnés.

Cette année, nous avons effectué un suivi des recommandations que nous avons formulées dans notre rapport annuel pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre 2013. Le résultat de ces travaux est présenté dans le chapitre 4.

Finalement, un rapport d'activités du Bureau du vérificateur général est présenté au chapitre 5. Le rapport de l'auditeur indépendant mandaté par la Ville et le relevé des dépenses de l'année 2016 sont présentés à l'annexe 2.

Nous tenons à remercier la direction ainsi que les employés de la Ville pour leur pleine et entière collaboration lors de la réalisation de nos travaux.

CHAPITRE 1

OBSERVATIONS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE



Sommaire

	Page
Chapitre 1 Observations de la vérificatrice générale	7
<i>Interventions de l'année</i>	7
Vérification de l'optimisation des ressources	7
Vérification financière	8
<i>Suivi des recommandations antérieures</i>	9
<i>Bilan et réflexions</i>	10
Objectifs et priorités du vérificateur général	10
Bilan de mon septennat.....	10
Enjeux de gestion pour la Ville	11
Présentation d'une information fiable en temps opportun	12
Information de gestion et reddition de comptes	12
Suivi des activités.....	12
Gestion des plaintes.....	12
Conflits d'intérêts et éthique.....	13
Gestion des risques	13
Fonction de vérificateur général	14
Remerciements	14

Chapitre 1 Observations de la vérificatrice générale

1.1 Dans cette première section de mon rapport, je présente un résumé des interventions de l'année et les faits saillants des constatations qui en découlent. Je traite également des résultats du suivi des recommandations que j'ai formulées en 2013 et de certaines observations concernant les plans d'action de la Ville à l'égard des recommandations émises au cours des dernières années. Enfin, j'y présente un bilan de mon mandat, qui prend fin au cours des prochaines semaines, ainsi que mon point de vue sur d'autres sujets liés à la fonction de vérificateur général.

Interventions de l'année

Vérification de l'optimisation des ressources

- 1.2 Cette année, nous avons mis l'accent sur les transactions immobilières. L'audit avait pour objectif de s'assurer qu'un cadre de gestion favorise la réalisation de transactions immobilières équitables, à un juste prix et conformes aux lois, aux règlements et aux plans de la Ville. Il visait également à s'assurer que l'information fournie aux décideurs est pertinente et suffisante pour leur permettre de prendre des décisions éclairées. La Ville consacre des sommes importantes aux transactions immobilières : au cours des cinq dernières années, la valeur des acquisitions de propriétés a totalisé environ 67 M\$ et celle des dispositions, 7 M\$.
- 1.3 Les travaux que nous avons effectués nous amènent à conclure que la Ville ne dispose pas d'un cadre de gestion approprié. En matière de planification, la Ville ne s'est pas dotée de plans d'action lui permettant de réaliser les transactions immobilières en temps opportun et elle ne dispose pas d'une vision d'ensemble pour s'assurer que les transactions répondent à ses besoins et qu'elles sont réalisées en fonction de ses priorités.
- 1.4 Au chapitre de la réalisation des transactions immobilières, différentes pratiques demeurent imprécises, notamment quant à la stratégie à adopter pour les acquisitions ou les ventes de propriétés, aux rôles et aux responsabilités des intervenants, aux besoins d'expertise, à l'encadrement des services professionnels et aux contrôles à exercer aux différentes étapes du processus.
- 1.5 Concernant les contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels, le choix d'accepter une contribution en argent ou en terrain ne repose pas sur une documentation permettant de justifier la décision. La Ville doit de plus évaluer la pertinence d'utiliser la valeur marchande plutôt que la valeur foncière pour estimer le montant des contributions et déterminer si les dispositions du règlement de lotissement lui permettant de constituer une banque de terrains doivent être amendées.
- 1.6 Sur le plan du suivi des transactions, bien que certaines étapes fassent l'objet d'une analyse, il n'existe pas d'outils qui permettent de suivre de façon assidue une transaction et de

produire des rapports de gestion utiles. Incidemment, les étapes clés d'un projet majeur comportant des transactions immobilières ne sont pas déterminées formellement. Conséquence ou non de cette lacune, les règles d'approbation demeurent floues pour bien camper qui autorise quoi et dans quelles circonstances. Aussi, l'information présentée aux décideurs n'est pas toujours suffisante pour leur permettre d'apprécier la pertinence des transactions et de prendre des décisions éclairées.

Vérification financière

- 1.7 Mon rapport d'audit portant sur les états financiers consolidés de la Ville pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2016 contient une opinion avec réserve due au fait que la direction n'a pas consolidé les états financiers d'un organisme qui fut inclus au périmètre comptable de la Ville en 2016. Nous devons par ailleurs auditer les états financiers de ce dernier pour une première année et cet audit n'était pas terminé au moment de produire le présent rapport annuel.
- 1.8 Mon bureau a dû consacrer des efforts importants à la vérification financière cette année étant donné plusieurs enjeux comptables ayant nécessité une attention particulière et des analyses approfondies. Par ailleurs, des redressements aux exercices antérieurs ont été apportés aux états financiers de la Ville et d'un organisme.
- 1.9 Plusieurs recommandations liées aux faits constatés lors de l'audit ont été communiquées à la direction de la Ville et au comité de vérification en collaboration avec l'auditeur indépendant nommé par le conseil municipal. J'ai aussi relevé d'autres situations qui seront prochainement portées à l'attention de la Ville, et j'émettrai des recommandations afin que des actions soient prises pour améliorer les contrôles.
- 1.10 J'ai aussi informé le président des conseils d'administration de deux organismes de constatations découlant de nos travaux de vérification de même que des recommandations que je jugeais opportun de leur communiquer. Celles-ci concernaient notamment la gestion contractuelle et le contrôle des dépenses.
- 1.11 Je constate que la situation financière de certains organismes inclus au périmètre comptable de la Ville ou subventionnés s'est détériorée; au cours des dernières années, leur déficit cumulé ou leurs emprunts cautionnés par la Ville ont augmenté. Je suis préoccupée par cette situation et j'invite la Ville à y apporter une attention particulière d'autant plus que son taux d'endettement est l'un des plus élevés parmi les municipalités de 100 000 habitants et plus.
- 1.12 Une politique de cautionnement a été adoptée par la Ville à l'automne 2016. Celle-ci comporte des exigences relatives aux dépenses effectuées lors de la réalisation de projets de construction, mais elle ne couvre pas tous les aspects pertinents de la gestion financière des organismes.
- 1.13 Aussi, la Ville pourrait se doter de critères pour évaluer les demandes de cautionnement des emprunts d'un organisme, notamment en ce qui concerne la structure financière de ce

dernier et la rentabilité des projets qui font l'objet de ces demandes. Les questions suivantes pourraient être abordées pour définir ces balises : le taux d'endettement de l'organisme est-il soutenable? Le projet à la source d'une demande de cautionnement a-t-il fait l'objet d'une analyse de rentabilité prenant en compte l'ensemble des coûts, tant les coûts variables que les frais fixes? Les politiques de capitalisation et d'amortissement des immobilisations de l'organisme sont-elles établies de façon logique et systématique?

- 1.14 Par ailleurs, la Ville pourrait signifier ses exigences quant à la gestion des dépenses. Par exemple, elle pourrait demander que l'organisme se dote d'une politique de gestion contractuelle favorisant l'obtention du meilleur prix et qu'il élabore des directives pour encadrer le remboursement de dépenses aux employés. Elle pourrait également exiger des organismes aux prises avec un déficit récurrent de lui soumettre un plan d'action étayé pour améliorer leur situation financière. Ces mesures favoriseraient une saine gestion des fonds qui sont confiés aux organismes et limiteraient les risques financiers de la Ville.
- 1.15 Finalement, en ce qui a trait à la surveillance des organismes contrôlés par la Ville et des organismes subventionnés, je réitère mes recommandations à la Ville de transmettre à ceux-ci des exigences additionnelles afin qu'ils respectent son cadre de gestion et que les états financiers annuels de ces organismes soient déposés au conseil municipal afin d'assurer une plus grande transparence quant à la gestion des fonds publics.

Suivi des recommandations antérieures

- 1.16 Au plus tard trois ans après que mes recommandations aient été formulées aux représentants de l'administration municipale, je fais le point sur leur mise en œuvre. Je ne peux, comme l'an dernier, me réjouir des efforts déployés par l'administration municipale pour mettre en œuvre les recommandations que j'ai formulées à l'époque. En effet, seulement 35 % des recommandations présentées dans mon rapport annuel de l'année 2013 ont été appliquées ou ont connu des progrès satisfaisants selon le résultat du suivi que nous avons réalisé cette année. Ces recommandations portaient sur la gestion de projets et le remboursement de dépenses aux employés et aux élus.
- 1.17 La situation est particulièrement préoccupante pour la gestion de projets alors que 15 des 21 recommandations n'ont pas été appliquées ou ont connu des progrès non satisfaisants. Ces recommandations portent notamment sur la sélection des projets constituant le portefeuille de projets actifs de la Ville et le suivi périodique de celui-ci. Elles concernent aussi l'assignation des projets à un gestionnaire de projets, la gestion proactive des risques et la gestion des changements. Enfin, ces recommandations traitent du contenu des rapports d'avancement et du processus de reddition de comptes des projets.
- 1.18 En ce qui a trait aux remboursements de dépenses, 50 % des recommandations ont été entièrement appliquées. Les actions à poursuivre concernent notamment la documentation du fondement des montants déterminés pour les allocations mensuelles versées aux directeurs pour l'usage d'un véhicule personnel.

- 1.19 Je désire de plus souligner le fait que des mesures tardent pour répondre à certaines des recommandations émises dans mes rapports annuels de 2014 et de 2015. Notamment, en ce qui concerne l'octroi des contrats, aucune action n'est prévue afin de recourir à des appels d'offres pour les services professionnels juridiques et afin de documenter les évaluations effectuées par les comités de sélection pour que la Ville puisse rendre compte des pointages accordés. Aussi, en matière d'aide financière accordée aux organismes, l'élaboration d'orientations préliminaires pour déterminer les conditions d'admissibilité à une aide financière sous forme d'octroi direct est prévue au printemps 2018 seulement.

Bilan et réflexions

- 1.20 Dans les paragraphes qui suivent, je livre un tour d'horizon de mes sept années à titre de vérificatrice générale de la Ville de Terrebonne. Tant à l'égard des priorités que je m'étais fixées que pour les défis administratifs auxquels la Ville doit faire face, je me permets d'y jeter un regard qui se veut critique et constructif.

Objectifs et priorités du vérificateur général

- 1.21 Lors de mon arrivée en 2010, j'ai communiqué aux membres du conseil municipal mes priorités ainsi que mes principaux objectifs. Ceux-ci consistaient à faire en sorte que la fonction de vérificateur général à la Ville de Terrebonne s'établisse sur des bases solides et qu'elle soit reconnue. Je visais à présenter des données indépendantes et fiables pouvant contribuer de manière substantielle à l'amélioration de la gouvernance et des processus administratifs tout en rassurant le conseil municipal et les contribuables sur la qualité de la gestion des fonds publics.
- 1.22 Les efforts déployés par mon équipe, restreinte mais efficace, m'ont permis d'atteindre ces objectifs. Le fait que le conseil municipal de la Ville de Terrebonne m'ait confié un mandat spécial afin d'assurer le suivi de la recommandation du ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire en ce qui a trait à la vigie des opérations significatives de la Ville témoigne à lui seul de la notoriété acquise par la fonction de vérificateur général et de l'atteinte de mes objectifs fixés au départ.
- 1.23 Concernant ce mandat spécial, les travaux sont en cours et portent sur les décisions ou les transactions importantes ou sensibles de la Ville, notamment en matière de gestion contractuelle, de transactions immobilières et d'opérations de zonage. Pour ne pas que les travaux supplémentaires requis en la circonstance aient préséance sur mes obligations principales, mon équipe et moi-même avons investi et investirons des efforts additionnels appréciables pour répondre adéquatement à la requête fort exigeante du conseil municipal.

Bilan de mon septennat

- 1.24 Je présente dans le tableau ci-après l'aspect quantitatif de mes différentes activités regroupées en fonction des types d'intervention que j'ai réalisées au cours de sept dernières années.

Tableau 1.1 Bilan quantitatif des interventions du vérificateur général pour la période 2010-2016¹

Exercice terminé le 31 décembre	Type d'intervention					Nombre de recommandations formulées
	Vérification financière	Vérification de l'optimisation des ressources	Vérification de conformité ²	Surveillance d'organismes subventionnés	Suivi des vérifications antérieures	
2010	3	-	1	4	-	7
2011	4	1	1	3	-	23
2012	4	1	2	3	-	17
2013	4	2	1	4	1	29
2014	4	2	1	4	1	28
2015	4	1	-	4	1	31
2016	5	1	-	2	1	13
Total	28	8	6	24	4	148

- 1.25 Pour les exercices financiers terminés les 31 décembre 2010 à 2016, j'ai produit, à l'intention du conseil municipal, sept rapports annuels. Ont été abordés dans ces rapports les résultats de 28 vérifications d'attestation financière, 8 vérifications de l'optimisation des ressources, 6 vérifications de conformité et 24 interventions de surveillance d'organismes subventionnés.
- 1.26 Comme préconisé par ma politique interne de suivi, j'ai voulu savoir si mes recommandations formulées au cours des années 2010 à 2013 avaient été appliquées. Des 76 recommandations paraissant à ces différents rapports, 51 ont été appliquées ou ont connu des progrès satisfaisants, soit 67 % d'entre elles. Tel que j'en ai fait état dans mes observations au début du présent chapitre, les actions prises à l'égard des recommandations formulées dans mon rapport annuel 2013 marquent malheureusement une détérioration de la situation. Avant cette année, 87 % de mes recommandations avaient été appliquées ou avaient connu des progrès satisfaisants.

Enjeux de gestion pour la Ville

- 1.27 Depuis le début de mon mandat, je considère que la Ville a posé plusieurs gestes qui la conduisent sur le chemin d'un mode de gestion davantage éclairé, bien qu'il lui reste plusieurs défis à relever. Je me permets d'en soulever quelques-uns.

¹ Excluant le mandat spécial en cours portant sur la vigie des opérations significatives de la Ville.

² Excluant l'audit du taux global de taxation réel qui est lié à la vérification financière.

Présentation d'une information fiable en temps opportun

- 1.28 Concernant l'audit des états financiers de la Ville, j'ai insisté dans les années antérieures pour que ceux-ci soient déposés au conseil municipal le plus tôt possible après la fin de l'année financière. Sauf pour une année, les états financiers ont été déposés tardivement de telle sorte que les élus n'ont pu disposer d'une information fiable et complète au moment opportun. Je réitère donc mes recommandations à l'effet d'améliorer le processus de traitement de l'information financière afin de le rendre plus efficace, défi qui reste toujours entier.

Information de gestion et reddition de comptes

- 1.29 Une reddition de comptes implique l'obligation de fournir une information faisant état du rendement de ses actions et d'en assumer la responsabilité. Elle exige de ce fait la production d'une information pertinente de qualité et en temps opportun. En outre, elle doit se faire à tous les niveaux de la gestion.
- 1.30 À quelques reprises, mes vérifications ont révélé un manque de renseignements pertinents pour appuyer la prise de décision. Dans la majorité de mes vérifications de l'optimisation des ressources, j'ai observé des carences dans la reddition de comptes des gestionnaires. Les besoins en matière de renseignements à conserver aux différents dossiers relatifs aux activités importantes ne sont pas précisés. De ce fait, la Ville ne dispose pas d'une information centralisée pour les transactions, d'où des difficultés à rendre compte adéquatement de la situation.
- 1.31 J'invite donc la Ville à se doter d'outils performants afin de disposer d'une information plus complète et faire en sorte que les différents gestionnaires rendent compte de leurs actions. Cette reddition de comptes est une composante fondamentale pour une bonne gouvernance et pour l'exercice de la démocratie municipale.

Suivi des activités

- 1.32 Le suivi des opérations importantes et de la façon dont on les gère fait partie intégrante du système de contrôle. En cours de processus, il est indispensable d'implanter des mécanismes de contrôle et de suivi des activités de même que d'instaurer des pratiques favorisant la coordination des différents intervenants.
- 1.33 Lors de mes vérifications, j'ai observé un manque de suivi des activités et des opérations de la Ville. Elle ne précise pas toujours la nature des renseignements à conserver et les étapes clés d'un processus où un contrôle particulier doit être exercé. Il s'agit là d'un autre défi à relever pour parvenir à une gestion éclairée.

Gestion des plaintes

- 1.34 Il n'y a toujours pas de mécanisme indépendant de gestion des plaintes et des dénonciations permettant d'assurer la confidentialité de celles-ci. Actuellement, les plaintes sont reçues et

traitées à l'interne, notamment par la Direction du greffe et des affaires juridiques ou par la Direction générale. J'incite fortement la Ville à mettre en place promptement un mécanisme couvrant ces deux aspects.

Conflits d'intérêts et éthique

- 1.35 Comme je l'ai déjà mentionné dans mes rapports antérieurs, l'éthique est l'une des dimensions de la gestion et de la gouvernance des organisations publiques, au même titre que le souci devant être porté à l'économie, à l'efficacité et à l'efficacités dans l'utilisation des ressources et à la conformité aux lois, aux règlements, aux politiques et aux directives.
- 1.36 Mes interventions de vérification, plus particulièrement celle relative à l'adjudication des contrats, ont fait ressortir certaines vulnérabilités à l'égard des conflits d'intérêts puisque la Ville n'avait pas été informée en temps opportun que des firmes soumissionnaires avaient des liens avec des parties prenantes de la Ville dans des projets. Des vulnérabilités similaires touchant les conflits d'intérêts avaient aussi été relevées dans le cas de projets réalisés conjointement avec des promoteurs.
- 1.37 En matière d'éthique, outre le fait d'avoir adopté des codes d'éthique et de déontologie et de les avoir communiqués, la Ville n'a pas déterminé les mesures permettant de s'assurer d'un comportement éthique de la part des employés et de ses mandataires. Je réitère l'importance de mettre en place des moyens concrets pour faire une promotion soutenue de l'éthique, d'établir un programme de formation à cet égard destiné aux employés et d'adopter des mesures exigeant que ses mandataires adhèrent aux plus hauts standards en cette matière.

Gestion des risques

- 1.38 La gestion des risques constitue l'une des pierres d'assise de la gestion d'un organisme public puisqu'elle permet de déterminer et d'évaluer les possibilités et les menaces liées à l'atteinte des objectifs qu'il s'est fixés. Plus particulièrement lors de mes travaux de vérification portant sur l'adjudication des contrats, un des processus névralgiques d'une municipalité, j'ai constaté que la Ville avait pris certaines mesures pour atténuer les risques, mais qu'elle ne les a pas tous recensés afin de les évaluer et de déterminer les actions à prendre.
- 1.39 La même situation est ressortie de mes travaux sur la gestion de projets puisque j'ai constaté que la gestion des risques était informelle et qu'elle ne faisait pas l'objet d'un processus rigoureux.
- 1.40 Un processus formel devrait être instauré à la Ville et intégré à ses pratiques de gestion afin de définir, d'évaluer et d'élaborer un plan de réponse aux risques concernant les processus et les activités importantes. Une gestion implicite des risques effectuée par certains intervenants n'est pas suffisante. Cela requiert des connaissances et une vision d'ensemble qui ne sont pas présentes lorsque cette gestion repose sur des individus, particulièrement dans un contexte de gestion décentralisée comme celui de la Ville.

Fonction de vérificateur général

- 1.41 Le mandat du vérificateur général consiste à vérifier les activités de la Ville et à fournir des rapports neutres et objectifs au conseil. Plus spécifiquement, il doit réaliser, dans la mesure qu'il juge appropriée, des vérifications financières, des vérifications de conformité et des vérifications d'optimisation des ressources. Ces dernières l'amènent à se prononcer sur la qualité de la gestion des fonds et des biens publics. Les constats du vérificateur général permettent aux élus d'apprécier la gestion de la Ville, aussi bien la qualité de la prestation des services que la qualité de la gestion administrative et financière.
- 1.42 Considérant les exigences de ce mandat qui lui est confié par la *Loi sur les cités et villes*, il est nécessaire que le vérificateur général ait le plus possible les coudées franches pour mener à bien ses activités. Aussi doit-il obtenir un budget adéquat pour qu'il puisse disposer des ressources nécessaires pour accomplir son mandat. À cet effet, j'apprécie que la Ville de Terrebonne ait été sensible à mes demandes budgétaires. Mon budget est maintenant suffisant pour répondre aux charges normales de la fonction.
- 1.43 Outre l'aspect financier, il importe de renforcer la fonction de vérificateur général dans le contexte d'une plus grande autonomie des municipalités en vertu du projet de loi 122. Aussi, des clarifications à la loi actuelle sont nécessaires dans le but d'assurer sa pleine autonomie de gestion et de reconnaître son pouvoir d'engager des dépenses selon les besoins et la confidentialité de ses dossiers.
- 1.44 Je souhaite que le législateur adopte prochainement des modifications à la loi avec pour objectif d'affermir l'importance, l'autonomie et l'indépendance de cette fonction qui a démontré sa raison d'être depuis sa création il y a plus de 15 ans.

Remerciements

- 1.45 Je désire tout d'abord remercier très sincèrement les membres de mon équipe, Linda et Olivier, sur qui j'ai pu compter pour la réalisation de mon mandat. Leur dévouement, leur adhésion aux valeurs de mon bureau et leur engagement envers la mission du vérificateur général sont remarquables et ont grandement contribué à la qualité de nos travaux. Je remercie également nos différents collaborateurs externes qui, au fil des ans, nous ont guidés et accompagnés dans nos travaux et nos réflexions. Ces experts dans différents domaines ont aussi contribué, par leur expérience et leurs connaissances, à livrer et à doser des opinions et des recommandations plus justes.
- 1.46 Par ailleurs, dans cette veine, je m'en voudrais de ne pas signaler l'aide et les encouragements de mes collègues des autres municipalités. L'Association des vérificateurs généraux municipaux du Québec a représenté un précieux forum d'échange qui a contribué à m'améliorer en tant que personne et à raffermir la fonction que j'ai occupée au cours des sept dernières années.

- 1.47 Enfin, qu'il me soit permis de remercier les gestionnaires et la haute direction de la Ville de leur excellente collaboration et du respect qu'ils ont manifestés autant envers l'institution que je représente qu'envers moi-même et mes collaborateurs. J'ai senti au fil du temps l'augmentation du niveau de confiance qu'ils avaient dans le travail effectué par les ressources du vérificateur général. Je les invite d'ailleurs à suivre la même tangente avec ma successeure qui reprendra le flambeau dès le 25 octobre prochain. Je lui souhaite d'ailleurs le meilleur des succès.
- 1.48 Au terme du mandat que m'a accordé la Ville de Terrebonne en octobre 2010, j'ai le sentiment d'avoir été un agent de changement qui a contribué d'une façon constructive à la bonne gestion de la Ville. L'opportunité que m'apportait la fonction de vérificateur général de faire la promotion des meilleures pratiques de gestion, et les progrès de la Ville à cet égard, m'ont procuré une grande satisfaction.

CHAPITRE 2

AUDIT DES TRANSACTIONS IMMOBILIÈRES



Sommaire

	Page
Chapitre 2	
Audit des transactions immobilières.....	21
<i>Mise en contexte</i>	21
<i>Projet d'audit</i>	21
Objectifs de l'audit.....	21
Portée de l'audit et méthodologie.....	22
<i>Résultats de l'audit</i>	22
Planification des transactions immobilières.....	24
Encadrement général.....	24
Vision d'ensemble des besoins.....	25
Traitement des transactions.....	28
Encadrement général.....	29
Contrôle et validation des transactions.....	29
Conformité des transactions aux plans ou aux besoins de la Ville.....	30
Juste prix des transactions.....	32
Stratégie d'acquisition et de vente.....	35
Acquisition du corridor de biodiversité.....	36
Contributions aux fins de parcs et banque de terrains excédentaires.....	38
Information de gestion.....	43
Gouvernance et information fournie aux décideurs.....	44
ANNEXE I	
OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION	47
ANNEXE II	
PRINCIPALES ÉTAPES MENANT À LA RÉALISATION D'UNE TRANSACTION IMMOBILIÈRE	48

Chapitre 2 Audit des transactions immobilières

Mise en contexte

- 2.1 La Ville de Terrebonne (ci-après « la Ville ») réalise des transactions immobilières pour répondre à ses besoins propres et pour procurer aux citoyens les services qu'elle doit fournir. Elle les effectue également pour satisfaire ses objectifs d'aménagement du territoire.
- 2.2 Le pouvoir des municipalités de réaliser des transactions immobilières est lié à la notion de fin publique. En principe, les municipalités ne peuvent exercer leur pouvoir d'acquisition que pour leurs propres fins et non en faveur de tiers. Historiquement liée aux transactions municipales traditionnelles (voirie, aqueduc, égout, parcs), la notion de fin publique s'est étendue au fil du temps aux catégories industrielle, commerciale et même résidentielle, sans oublier la constitution d'une banque de terrains pour une utilisation ultérieure.
- 2.3 De plus, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (RLRQ, chapitre A-19.1) prévoit la possibilité de réaliser certaines transactions à des fins parapubliques ou privées afin d'assurer la disponibilité des espaces requis à l'expansion du territoire. Elle autorise par exemple la cession d'un terrain à un centre de la petite enfance ou encore l'acquisition d'une propriété dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme particulier d'urbanisme pour un centre-ville, même si les acquisitions peuvent éventuellement être effectuées dans un but de revente à des promoteurs.
- 2.4 La mise en œuvre de projets industriels, commerciaux, institutionnels, résidentiels et de sauvegarde des milieux naturels a amené la Ville à acquérir plusieurs propriétés ou à se départir de certaines. Selon les données que nous avons pu compiler, la valeur des acquisitions de propriétés a totalisé 66,7 millions de dollars de 2012 à 2016, dont 48,8 millions pendant les deux dernières années de cette période. La valeur des dispositions a représenté 7,4 millions de dollars de 2012 à 2016.

Projet d'audit

Objectifs de l'audit

- 2.5 Notre mandat d'audit avait pour but, dans un premier temps, de s'assurer qu'un cadre de gestion favorise la réalisation de transactions immobilières équitables, à un juste prix, et ce, conformément aux lois, aux règlements et aux plans de la Ville. Il visait, dans un deuxième temps, à s'assurer que l'information fournie aux décideurs est pertinente et suffisante pour leur permettre de prendre des décisions éclairées.
- 2.6 Le mandat a été réalisé en vertu des dispositions des articles 107.8 et 107.13 de la *Loi sur les cités et villes* (RLRQ, chapitre C-19) et conformément aux normes relatives aux missions de certification émises par CPA Canada.

- 2.7 La responsabilité du vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, les éléments probants suffisants et adéquats ont été recueillis pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés à l'annexe I. Ces critères émanent des exigences des lois et des règlements de la Ville et des principes de saine gestion.

Portée de l'audit et méthodologie

- 2.8 L'audit a porté sur certaines transactions immobilières réalisées par la Ville, soit l'acquisition de propriétés par donation, de gré à gré ou par expropriation, de même que les cessions et les contributions aux fins de parcs. L'audit a couvert aussi la vente de terrains de gré à gré et par appel de propositions. Cependant, étant donné leur nature différente ou leur nombre, l'audit n'a pas touché les transactions suivantes : baux, ententes de location de terrain, cessions aux fins de rues, cessions en emphytéose et servitudes publiques.
- 2.9 La période couverte par nos travaux concerne les années 2012 à 2016. Des transactions réalisées antérieurement ou après cette période ont été considérées pour compléter notre analyse et nous permettre d'obtenir un portrait complet du processus et d'émettre des conclusions appropriées. Nos travaux se sont terminés en août 2017.
- 2.10 Les directions concernées par nos travaux furent, principalement, la Direction de l'urbanisme durable, la Direction de l'environnement et la Direction du greffe et des affaires juridiques. Nos procédés ont consisté à réaliser des entrevues avec les personnes concernées par le processus d'acquisition et d'aliénation de propriétés, et à faire l'examen de la documentation afférente. Dix-huit transactions ont été sélectionnées sur une base discrétionnaire, en considérant notamment leur nature, leur finalité de même que l'importance des montants en cause.

Résultats de l'audit

- 2.11 Les travaux que nous avons effectués nous amènent à conclure que la Ville ne dispose pas d'un cadre de gestion de ses transactions immobilières. Elle a déterminé des étapes du cheminement des transactions et certaines procédures informelles existent, mais elle n'a pas établi de directives pour baliser l'ensemble des actions à réaliser.
- 2.12 La Ville n'a donc pas l'assurance que les transactions immobilières sont réalisées de façon équitable, qu'elles sont conclues à un juste prix, qu'elles sont conformes aux lois et à ses plans et qu'elles répondent à ses besoins.
- 2.13 En matière de planification, bien que des plans soient élaborés pour l'aménagement du territoire, la Ville a tardé à les mettre à jour et elle ne s'est pas dotée de plans d'action permettant de réaliser les transactions immobilières en temps opportun et d'évaluer les occasions qui se présentent. De plus, elle ne dispose pas d'une vision d'ensemble lui

permettant de s'assurer que les transactions répondent à ses besoins et qu'elles sont réalisées en fonction de ses priorités.

- 2.14 Au chapitre de la réalisation des transactions immobilières, différentes pratiques demeurent imprécises, qu'il s'agisse de la stratégie à adopter pour les acquisitions ou les ventes de propriétés, des rôles et responsabilités des intervenants, des besoins en expertise, de l'encadrement des services professionnels et des contrôles à exercer aux différentes étapes du processus.
- 2.15 Au sujet de la stratégie à adopter pour l'acquisition ou la vente d'une propriété, il n'y a pas de critères pour établir dans quelle situation une négociation doit être menée de gré à gré ou autrement. La Ville ne s'est pas dotée non plus d'une politique préconisant l'utilisation d'appels d'offres publics. Cette situation donne d'ailleurs lieu à une diversité dans l'approche des transactions réalisées.
- 2.16 En ce qui concerne les responsabilités des différents intervenants dans le processus, celles-ci ne sont pas toujours bien définies, et les besoins en expertise professionnelle (arpenteurs, évaluateurs, notaires et avocats) n'ont pas été circonscrits. La Ville n'exige pas de déclarations d'indépendance, d'intérêts pécuniaires et de conflits d'intérêts ni d'engagement de confidentialité. Compte tenu de la nature risquée des transactions immobilières, ces exigences devraient être obligatoires et s'appliquer à toute personne impliquée, tant les professionnels externes que les employés de la Ville.
- 2.17 Pour ce qui est du contrôle et de la validation des transactions, la Ville n'a pas émis de lignes directrices à l'égard des éléments importants à vérifier et à documenter lors de la validation juridique et de la vérification diligente.
- 2.18 Concernant les contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels, le choix d'accepter une contribution en argent ou en terrain n'est pas justifié et la pertinence d'utiliser la valeur marchande plutôt que la valeur foncière pour estimer le montant des contributions n'a pas été évaluée. Aussi, la Ville doit déterminer si les dispositions du règlement de lotissement lui permettant de constituer une banque de terrains dont la superficie excède celle qu'elle peut exiger en vertu de la loi doivent être amendées.
- 2.19 Sur le plan du suivi des transactions, bien que certaines étapes fassent l'objet d'une analyse, il n'existe pas d'outils qui permettent de suivre de façon assidue une transaction et de produire des rapports de gestion utiles. Par ailleurs, la Ville n'a pas précisé les renseignements à conserver au dossier, et des évidences étaient souvent manquantes pour justifier les décisions prises.
- 2.20 Outre les autorisations du conseil municipal ou du comité exécutif reposant sur le montant des transactions, les étapes clés du processus menant à la réalisation d'une transaction immobilière dans le cadre d'un projet majeur ne sont pas déterminées formellement. Par conséquent, les règles d'approbation demeurent floues pour déterminer qui doit autoriser quoi et dans quelles circonstances. Aussi, l'information présentée aux décideurs n'est pas

toujours suffisante pour leur permettre d'apprécier la pertinence des transactions et de prendre des décisions éclairées.

- 2.21 Enfin, il n'y a pas de reddition de comptes formelle au conseil et au comité exécutif pour présenter un portrait de la situation des différentes transactions immobilières et ainsi permettre une surveillance adéquate de ce secteur d'activité.

Planification des transactions immobilières

- 2.22 Les transactions immobilières représentent une pièce maîtresse dans la réalisation de projets d'envergure. Elles peuvent toucher une ou plusieurs fonctions (résidentielles et récréatives, industrielles et commerciales, services publics, conservation).

- 2.23 Pour planifier adéquatement ses acquisitions et ses ventes de propriétés immobilières et, conséquemment, éviter de procéder à des transactions à la pièce ou selon la demande, la Ville doit disposer d'outils appropriés et connaître l'ensemble de ses besoins.

- 2.24 Des outils de planification à jour et une vision d'ensemble de tous les secteurs d'activité sont nécessaires pour que la Ville soit proactive et en mesure de mettre en place des activités de vigie et de prospection structurées favorisant ainsi l'acquisition des propriétés en temps opportun et à un juste prix. Ils permettent également d'optimiser les ressources qui y sont affectées.

Encadrement général

- 2.25 Afin de favoriser l'expansion ordonnée d'une municipalité, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* a défini les instruments de planification qui sont nécessaires. Ainsi, la MRC Les Moulins³ (« la MRC ») a produit un schéma d'aménagement et de développement qui présente les lignes directrices de l'organisation physique du territoire. De son côté, la Ville a exposé ses orientations d'aménagement et les affectations du sol dans son plan d'urbanisme. Elle a produit aussi des plans pour des projets particuliers. Toutefois, l'utilisation des outils actuellement disponibles pour la réalisation des transactions immobilières est fort limitée.

- 2.26 Le plan d'urbanisme devait constituer pour la Ville un document d'orientation. Même si elle pouvait réviser ce plan à compter du cinquième anniversaire de son entrée en vigueur en 2005, elle ne l'a pas fait. On y retrouve notamment des références à plusieurs projets qui ont été abandonnés depuis. La Ville a dû demander un délai supplémentaire pour rendre son plan d'urbanisme concordant avec le schéma d'aménagement révisé de la MRC, tel qu'exigé par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Un projet de règlement a été soumis au conseil en avril 2017 afin de modifier ce plan dont l'adoption est prévue prochainement. Or, puisque sa mise à jour a tardé, ce plan ne pouvait pas atteindre sa finalité et encadrer adéquatement l'aménagement du territoire et les transactions immobilières.

³ La Municipalité régionale de comté (MRC) Les Moulins est composée de deux municipalités, soit la Ville de Terrebonne et la Ville de Mascouche.

- 2.27 Également, le plan d'urbanisme et les autres documents de planification élaborés par la Ville donnent rarement lieu à des plans d'action complémentaires qui déterminent les priorités et favorisent la réalisation ordonnée et en temps opportun des transactions immobilières.
- 2.28 Par ailleurs, le programme triennal d'immobilisations est peu utilisé pour planifier les transactions immobilières. À titre d'exemple, les plans des années 2013 à 2017 ne présentaient pas les sommes de plusieurs transactions immobilières prévues, notamment celles du corridor de biodiversité.
- 2.29 Enfin, nous avons constaté que la Ville dispose depuis peu d'un inventaire des terrains destinés à la revente. Elle ne planifie toutefois pas la disposition ordonnée des immeubles en surplus; les ventes étant plutôt effectuées selon la demande.

Vision d'ensemble des besoins

- 2.30 Une vue d'ensemble des besoins en matière de transactions immobilières et des plans d'action pour les combler éviterait à la Ville de procéder à des transactions à la pièce, de façon ponctuelle ou selon la demande. Comme les paragraphes suivants en font état, la Ville ne dispose pas d'une vision d'ensemble des transactions immobilières nécessaires pour répondre à ses besoins et à ses plans.

Secteur municipal

- 2.31 Au moment de notre audit, la Ville n'avait pas déterminé ses propres besoins de bâtiments municipaux, bien qu'elle ait acquis des propriétés à cette fin au cours des dernières années. Elle a toutefois entrepris une démarche visant à établir ses besoins pour les prochaines années.

Secteur industriel

- 2.32 Les zones et parcs industriels constituent des pôles majeurs d'emplois et de développement économique. Au fil des ans, la Ville a acquis et vendu plusieurs terrains pour aménager des parcs industriels; ceux-ci représentent au total 558 hectares. La Ville n'a pas de portrait global des superficies encore utilisables par elle ou par des promoteurs, des parcs industriels à aménager pour répondre à la demande et des priorités relatives à l'acquisition de terrains.
- 2.33 La Ville a élaboré certains plans sectoriels relatifs à des parcs industriels. L'un d'entre eux a été abandonné compte tenu de la qualité écologique exceptionnelle du terrain convoité et de l'impossibilité de l'acquérir. Un autre plan a été produit en février 2016, mais la Ville n'a pas encore statué sur la pertinence d'acquérir l'ensemble des terrains qui sont enclavés par une zone agricole et qui nécessitent une autorisation de la Commission de la protection du territoire agricole, pour y accéder. Dans le cadre d'un autre projet, la Ville propose l'implantation de trois pôles d'emplois, mais elle n'a pas élaboré de plan de mise en œuvre à cet effet.

2.34 Les transactions d'acquisition et de vente de terrains industriels conclues au cours de la période sous examen ont été réalisées à la pièce, notamment à la suite de demandes de la Direction générale, d'occasions ou de prospections. À défaut d'une vision d'ensemble, la Ville n'a pas l'assurance que ces transactions ont été réalisées en fonction de priorités liées au potentiel d'acquisition des terrains, à leur localisation compte tenu du besoin des entreprises ainsi qu'à ses capacités financières.

Biodiversité et milieux naturels

2.35 Dans le cadre de son Plan vert, la Ville s'est donné comme objectif de sauvegarder et de mettre en valeur la biodiversité et les milieux naturels et agricoles. Bien qu'elle ait planifié mettre en place un programme d'acquisition des sites écologiques exceptionnels et des programmes d'acquisition des îles et des espaces en bordure de la rivière des Mille Îles, ces programmes n'ont pas été élaborés et peu de propriétés ont été acquises.

2.36 À la suite d'un mandat confié à une firme, la Ville dispose depuis peu d'un plan préliminaire de gestion et de mise en valeur des milieux naturels de son territoire.

Corridor de biodiversité

2.37 La planification du projet immobilier Urbanova et du corridor de biodiversité qui s'y rattache s'est réalisée de 2006 à 2011. La Ville a établi un corridor de biodiversité pour protéger et assurer la pérennité de ces milieux naturels et obtenir les certificats d'autorisation nécessaires au projet.

2.38 De nombreuses études ont été réalisées au fil des ans pour recenser les milieux humides, les boisés d'intérêts et les habitats fauniques présentant une bonne valeur écologique. Le tracé du corridor à protéger a aussi été délimité en collaboration avec les représentants du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (« MDDELCC ») et du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles. Ce corridor devient un espace réservé à des fins de conservation.

2.39 En novembre 2010, à la demande du conseil municipal, la MRC a imposé un règlement de contrôle intérimaire⁴ pour assurer la protection de l'ensemble des secteurs de biodiversité en y interdisant toutes nouvelles utilisations du sol ou construction. En avril 2011, lors de l'adoption du Plan directeur de développement durable de la Côte de Terrebonne (« Projet Urbanova »), le conseil municipal a demandé à la MRC de modifier le schéma d'aménagement afin d'intégrer toutes les composantes du plan, y compris la protection du corridor de biodiversité.

2.40 La Ville a initialement planifié acquérir environ 4,6 millions de mètres carrés appartenant à 39 propriétaires privés. En 2014 et en 2015, des règlements d'emprunt totalisant 58,6 M\$ ont

⁴ Un règlement de contrôle intérimaire est un outil temporaire auquel a recours tout organisme compétent qui a commencé le processus de modification de son plan métropolitain ou de son schéma ou qui est en période de révision de ce plan ou de ce schéma.

été autorisés par le conseil municipal afin que la Ville procède à l'acquisition de plusieurs de ces terrains. Malgré ces efforts de planification, le corridor de biodiversité a été modifié à plusieurs reprises, sans que l'ensemble des modifications soient approuvées par le conseil municipal ni que le retrait de certaines parcelles de la zone de conservation ou leur ajout au corridor soient justifiés par un besoin de la Ville et documentés au dossier.

- 2.41 Certaines modifications sont mineures en matière de superficie, d'autres, plus importantes, mais elles illustrent toutes des lacunes du processus de planification. Par exemple, un ajustement a été apporté aux limites du corridor pour tenir compte d'un projet immobilier résidentiel qui était déjà prévu. Aussi, plusieurs propriétés acquises par expropriation ont fait l'objet de désistement partiel et ont été retirées du corridor. De plus, nous n'avons pas retrouvé d'information qui justifiait le retrait de certaines parcelles du corridor, plutôt que d'autres, ni l'acquisition de certaines autres parcelles qui n'étaient pas prévues au départ.
- 2.42 Dans un cas notamment, la Ville a exclu une partie de lot d'une superficie de 7 620 m² du corridor, pour ensuite acquérir, pour une somme de 700 000 \$, la totalité du lot d'une superficie de 16 308 m² afin de l'aliéner en faveur d'une commission scolaire. Bien que la valeur marchande probable ait été évaluée à un montant supérieur, cette partie de lot devait faire l'objet d'un don à la Ville selon le plan d'acquisition initial.
- 2.43 L'exclusion de cette partie de lot ainsi que d'autres lots totalisant 155 781 m² est justifiée par un rapport produit par une firme mandatée par la Ville pour caractériser les milieux naturels présents dans ces lots que la Ville souhaite soustraire du corridor. La plupart avaient une valeur écologique faible. La Ville a ajouté 15 990 m² au corridor pour compenser en partie les retraits et obtenir les autorisations requises du MDDELCC.
- 2.44 Les différentes modifications apportées requièrent chaque fois des autorisations et des demandes de modifications au schéma d'aménagement de la MRC et au règlement de contrôle intérimaire. Il devient par ailleurs difficile de suivre l'évolution du corridor, les acquisitions réalisées et celles à venir, et de la présenter aux instances, dans un contexte où des changements fréquents sont apportés. De plus, cela augmente le risque d'erreurs. Nous avons constaté que ce risque s'est matérialisé et que la Ville a dû procéder à la modification d'une décision qui avait été prise par le comité exécutif concernant le désistement des parcelles d'un lot acquis par expropriation.
- 2.45 Selon un logiciel cartographique utilisé par la Ville, le corridor de biodiversité totaliserait plus de 6 millions de mètres carrés, y compris les terrains appartenant déjà à la Ville. À ce jour, environ 49,2 % des acquisitions prévues initialement ont été faites de gré à gré et 31,4 % par voie d'expropriation pour une somme de 44,2 M\$, laquelle comprend des indemnités d'expropriation estimées à 22,3 M\$ en juin 2015. Selon l'information qui nous a été fournie, le processus d'acquisition pour les terrains restants serait suspendu ou abandonné. Nous n'avons retrouvé aucune information présentant cette situation au conseil municipal et aucune décision ne la confirme.

- 2.46 En outre, la Ville n'a pas statué sur la meilleure façon de gérer le corridor de biodiversité acquis, par elle-même ou par un organisme environnemental. Elle n'a pas non plus établi un programme de suivi et de surveillance des terrains protégés. Au départ, des servitudes de conservation devaient assurer la protection et le maintien des milieux naturels à perpétuité et la Ville devait céder ces servitudes à un organisme environnemental reconnu ou en créer un. Cette option n'a toutefois pas été réalisée, bien que la Ville se soit engagée à le faire dans ses promesses d'achat.
- 2.47 La Ville a décidé récemment d'inscrire des servitudes à son bénéfice sur les terrains acquis et elle prévoit que les servitudes ne pourront être modifiées ou annulées sans l'autorisation écrite du MDDELCC.
- 2.48 **Recommandations à la Ville :**

2016-2-1

Définir et mettre à jour l'ensemble des besoins de la municipalité afin de compléter les différents plans élaborés en matière d'aménagement du territoire et déterminer les transactions immobilières nécessaires pour y répondre.

2016-2-2

Mettre en place des plans d'action permettant de réaliser les transactions en temps opportun et de profiter des occasions répondant à ses besoins.

2016-2-3

Justifier les changements apportés aux plans d'action et déterminer les situations où ils doivent être présentés et approuvés par le conseil municipal.

2.49 **Commentaires de la Ville :**

« Nous sommes en accord avec les recommandations formulées. Celles-ci pourraient s'arrimer aux processus en cours d'implantation, soit la gestion de projets et la planification stratégique. »

Traitement des transactions

- 2.50 Le traitement des demandes d'acquisition et de vente de propriétés est généralement effectué par le Service du développement économique (SDE). Avant 2014, ce service relevait de la Direction générale; depuis cette date, il relève de la Direction de l'urbanisme durable. La Direction générale et la Direction de l'environnement effectuent aussi des transactions immobilières. La Direction du greffe et des affaires juridiques est également impliquée dans les transactions.

2.51 Habituellement, le SDE réalise les étapes menant à l'acquisition des propriétés ou en négocie la vente à la demande de la Direction générale ou en réponse à une décision du comité exécutif. L'annexe II présente les principales étapes menant à la réalisation d'une transaction immobilière selon les documents obtenus et nos discussions avec les responsables.

Encadrement général

2.52 Les transactions immobilières présentent, en raison de leur nature, des risques de conflits d'intérêts, de manipulation, d'irrégularités et de favoritisme. Il est donc important que la Ville se dote d'un encadrement assurant le respect des lois, des règlements et de ses valeurs tout en favorisant de saines pratiques de gestion.

2.53 À cet égard, la Ville a fait un premier pas en adoptant un code d'éthique et de déontologie pour les élus et les employés de la Ville. Son but est que les valeurs qu'elle prône — intégrité, prudence, respect, loyauté et recherche de l'équité — soient intégrées dans le processus de prise de décision.

2.54 Elle n'a toutefois pas établi de processus formel pour baliser les actions liées aux différentes étapes de l'acquisition ou de la disposition des propriétés immobilières. La Ville n'a donc pas l'assurance que les façons de faire actuelles permettent de faire respecter ses valeurs et couvrent les éléments clés des transactions immobilières comme la conformité aux lois, la réponse aux besoins, l'établissement d'un juste prix et un traitement équitable.

2.55 Également, les rôles et responsabilités ne sont pas toujours bien circonscrits. Certains ne sont pas assumés, d'autres le sont par plusieurs intervenants internes ou externes, ce qui ne favorise pas l'uniformité du traitement.

Contrôle et validation des transactions

2.56 La Ville n'a pas précisé formellement les éléments importants à vérifier et à documenter au dossier lors de la réalisation des transactions immobilières. Elle n'a pas non plus établi un contrôle qualité des principales étapes que franchissent les transactions.

2.57 À titre d'exemple, il n'existe pas de liste de contrôle pour préciser ce que doivent inclure la validation juridique et la vérification diligente des transactions immobilières. Certains aspects, comme la vérification des titres, sont précisés dans les lettres aux notaires externes, toutefois il n'y a rien d'autre de formel tant pour les vérifications faites à l'interne que celles confiées à une firme externe. Certains dossiers examinés montrent que les vérifications et validations sont modulées en fonction du temps disponible.

2.58 L'absence de contrôle formel a des conséquences. Des validations et des vérifications incomplètes ou tardives ne favorisent pas la détection des erreurs en temps opportun et imposent des délais dans la réalisation des transactions. Des offres d'achat et de vente doivent être modifiées et des dossiers doivent être soumis à nouveau au comité exécutif et au conseil municipal. Au chapitre des effets indésirables, on a également constaté que deux

contrats avaient été élaborés alors qu'un seul aurait été suffisant et aurait ainsi évité les frais de publication en double.

- 2.59 Par ailleurs, le manque de préoccupation des responsables à l'égard des délais pour accepter les propositions expose inutilement la Ville à des risques. Dans un cas, le conseil municipal a accepté une offre d'achat six mois et demi après la date butoir. Il n'y a pas eu de conséquences financières parce que le promoteur ne s'est pas désisté, mais la Ville s'est exposée à perdre le temps et l'argent déjà investis dans la transaction.
- 2.60 La Ville avait acquis cette propriété par expropriation dans le but de la revendre au promoteur pour favoriser la réalisation d'un programme particulier d'urbanisme, comme le lui permet la loi. Toutefois, elle n'a pas fixé de délai et ne s'est pas assurée de la concrétisation du programme. L'acte de vente a été signé en 2014 et, au moment de notre vérification, le terrain était toujours vacant.
- 2.61 Nous n'avons généralement pas retrouvé dans les dossiers analysés d'indications voulant que la conformité aux lois et aux règlements ait été vérifiée. La seule exception concerne les transactions conclues sous la gouverne de la *Loi sur les immeubles industriels municipaux* (RLRQ, chapitre I-0.1) qui impose des exigences précises à l'égard du prix de vente des immeubles industriels.

Conformité des transactions aux plans ou aux besoins de la Ville

- 2.62 Comme nous l'avons mentionné précédemment, la Ville n'a pas de vision d'ensemble des transactions à effectuer pour répondre à ses besoins ou à ses plans. Elle n'adopte donc pas d'approche prospective structurée, les transactions immobilières résultent le plus souvent d'une demande de la Direction générale ou encore d'un citoyen ou d'un promoteur.
- 2.63 Nous avons constaté que les acquisitions et les ventes n'étaient pas toujours justifiées dans les dossiers examinés. Il y avait rarement des références au plan directeur, au programme particulier d'urbanisme ou au besoin auquel la transaction devrait répondre. La Ville n'a d'ailleurs émis aucune directive à cet égard.
- 2.64 Les exemples présentés ci-après montrent que les instances ne disposent pas toujours de l'information nécessaire pour juger de la pertinence de la transaction et qu'elles n'ont pas l'assurance que les transactions répondent aux besoins de façon optimale.

Secteur municipal

- 2.65 Deux des transactions d'acquisition que nous avons examinées visaient à répondre à des besoins municipaux. Toutefois, l'absence de vue d'ensemble des besoins à combler n'a pas favorisé une réponse adaptée aux besoins ni une optimisation des ressources.
- 2.66 Le premier cas prend ses origines en 2011 alors que la Ville accepte une proposition de vente d'une propriété qui lui est faite. À ce moment, l'option considérée est l'acquisition du terrain et du bâtiment et son réaménagement pour y relocaliser deux de ses unités

administratives. Elle a aussi évalué si cette option était moins coûteuse que de construire un édifice semblable. Le dossier ne présente pas d'analyse d'autres options possibles pour répondre aux besoins d'espace de la Ville.

- 2.67 Les besoins d'espace des deux unités administratives qui sont alors pris en considération ne sont pas à jour et sont supérieurs à l'espace disponible. Un plan est tout de même produit pour les relocaliser. La Ville acquiert la propriété en 2013, mais le plan ne se concrétisera pas entièrement : une seule unité administrative est relocalisée en 2015. Par ailleurs, en 2017, celle-ci manque à nouveau d'espace et doit réaménager ses locaux pour accueillir de nouvelles ressources. La seconde unité administrative n'est toujours pas relocalisée.
- 2.68 Le deuxième cas découle d'une occasion d'acheter un terrain avec un bâtiment en 2014. Encore ici, le dossier ne démontre pas que la Ville a évalué les meilleures options pour répondre aux besoins de façon optimale.
- 2.69 Le dossier présente plusieurs scénarios pour relocaliser cinq unités administratives, dont celle qui n'a pas été relocalisée précédemment. Toutefois, on n'y retrouve aucun commentaire sur leurs avantages et inconvénients respectifs, ni de quelle façon ils permettent de répondre aux besoins de la Ville. Les besoins d'espaces qui resteront à combler sont aussi absents. Il n'y a pas de recommandation quant à la solution optimale et l'option retenue n'est pas justifiée. À ce jour, l'acquisition a été réalisée et le bâtiment, démolé. Aucun projet de construction visant la relocalisation des cinq unités administratives n'a commencé.
- 2.70 Par ailleurs, au cours de notre mandat, nous avons pris connaissance de l'implication de la Ville dans une transaction immobilière qui visait à répondre à un besoin de relocalisation d'un organisme subventionné. Puisque les choix qui seront faits ont des conséquences financières pour la Ville et qu'elle cautionnera l'emprunt de l'organisme, elle devrait s'assurer que toutes les options permettant de répondre aux besoins seront analysées et que la solution optimale sera retenue.
- 2.71 Depuis 2016, la Direction générale a entrepris un inventaire des bâtiments administratifs ainsi qu'une analyse des besoins pour les dix prochaines années.

Secteur industriel

- 2.72 Une des transactions examinées consistait en l'acquisition par la Ville d'un terrain de grande ampleur situé dans un parc industriel. Cette acquisition n'est pas justifiée par un plan d'aménagement du parc. Le dossier ne fait pas mention de l'intérêt d'acquérir ce terrain particulier plutôt qu'un autre ni de ce que la Ville attend de la vente ultérieure de ce terrain.
- 2.73 D'après l'information reçue, cette acquisition aurait été faite pour mieux contrôler l'expansion du parc industriel, puisque la Ville n'était pas satisfaite des retombées engendrées par les actions prises par le promoteur qui possédait les terrains du parc.

- 2.74 Par ailleurs, la Ville n'a pas défini formellement ses orientations quant aux industries à privilégier pour l'expansion des parcs industriels. Elle ne s'est pas dotée de critères précis pour juger des retombées pour la Ville, par exemple le nombre d'emplois par superficie, la qualification des emplois, les retombées économiques, bien qu'elle prenne en compte certains de ces facteurs lors de la réalisation des transactions.
- 2.75 Dans les dossiers examinés, on ne retrouve qu'une analyse informelle et sommaire des données fournies par l'entreprise : la valeur du projet et les emplois créés.
- 2.76 Dans un premier dossier, la vente est faite à un promoteur qui offrira 18 espaces industriels. Le fait que deux des entreprises qui s'y installeront permettront de conserver 40 emplois et d'en créer 30 autres bien rémunérés justifie la transaction. Comme la Ville n'inscrit pas de condition ou d'exigence particulière à cet égard dans ses contrats de vente ou autres ententes, elle n'a pas l'assurance que les autres entreprises qui s'implanteront ultérieurement répondront à ses exigences.
- 2.77 Dans un autre dossier, deux acheteurs étaient intéressés par un terrain industriel. Le choix a été fait en privilégiant la vente immédiate. On ne retrouve aucune comparaison des projets des deux acheteurs en matière de bénéfices pour la Ville. Cette évaluation aurait pu montrer la pertinence de décaler l'acquisition dans le temps pour mieux répondre aux besoins de la Ville.
- 2.78 Elle n'a pas non plus statué sur l'utilisation de l'appel d'offres public avec des critères précis au regard de la nature des entreprises recherchées et des emplois créés, pour maximiser les chances de mieux répondre aux besoins de la Ville.
- 2.79 La responsabilité de procéder aux ventes de terrains industriels, de gré à gré, est dévolue au SDE. L'appel d'offres public n'est pas utilisé et la prospection de nouveaux clients repose sur les connaissances de l'équipe en place, leur vision des besoins et leurs contacts. Les ventes peuvent aussi résulter d'une demande des industries qui désirent acheter un terrain.
- 2.80 Comme mentionné précédemment, il serait important que la Ville détermine le type d'entreprises qu'elle souhaite voir s'implanter dans ses différents parcs et les critères permettant de les évaluer et de les choisir.

Juste prix des transactions

- 2.81 Pour payer un juste prix, la Ville doit déterminer le moment opportun pour réaliser les transactions, obtenir les évaluations professionnelles objectives de la valeur marchande probable et des caractéristiques de l'immobilisation et, finalement, choisir la méthode optimale pour les acquérir ou les vendre.
- 2.82 Certaines lois encadrent les façons de réaliser les transactions immobilières. Ainsi, les acquisitions peuvent se faire de gré à gré, ou, dans certains cas, par expropriation. Lorsqu'elles se font par expropriation, les modalités prescrites dans la *Loi sur l'expropriation*

(RLRQ, chapitre E-24) s'appliquent. Quant aux aliénations, elles doivent être réalisées à titre onéreux, sauf si elles sont faites au profit du gouvernement, de l'un de ses ministères ou organismes, d'une municipalité, d'une communauté métropolitaine, d'une commission scolaire ou d'un organisme à but non lucratif.

- 2.83 La Ville n'a pas établi de directives pour encadrer l'utilisation des évaluations professionnelles et environnementales, l'établissement des prix d'acquisition ou de vente ni de critères pour justifier la façon de réaliser les transactions.

Évaluations professionnelles

- 2.84 Pour réaliser ses transactions immobilières, la Ville retient les services de nombreux professionnels arpenteurs, évaluateurs, notaires et avocats. La *Loi sur les cités et villes* prévoit que tous les contrats supérieurs à 25 000 \$ doivent faire l'objet d'un appel d'offres sur invitation, et ceux supérieurs à 100 000 \$, d'un appel d'offres public. La Ville doit obtenir ces services professionnels au meilleur rapport qualité-prix et s'assurer de l'indépendance des professionnels en regard du projet concerné.
- 2.85 Toutefois, la Ville n'a pas évalué la pertinence de se doter de ressources à l'interne. De plus, elle n'a pas mis en place un processus formel pour encadrer l'utilisation des services professionnels externes dans le cadre de ses transactions immobilières.
- 2.86 Les services sont généralement retenus de gré à gré, sans contrat officiel, par les directions selon leurs besoins. Dans le cadre des acquisitions du corridor de biodiversité, nous avons constaté que la Ville avait procédé par appel d'offres sur invitation pour obtenir les services d'un arpenteur et d'un évaluateur. Durant la même période, elle a aussi retenu les services d'une autre firme d'évaluation, de gré à gré, et lui a payé plus de 130 000 \$ d'honoraires pour la seule année 2013. Certaines des évaluations ont été réalisées pour les transactions du corridor.
- 2.87 Compte tenu de la nature risquée des transactions immobilières, un processus officiel devrait exiger de toutes les personnes impliquées de faire une déclaration d'indépendance en début de mandat, de déclarer régulièrement s'ils se trouvent ou non dans une situation de conflit d'intérêts, de faire une déclaration périodique d'intérêts pécuniaires et de produire un engagement solennel de confidentialité. La Ville devrait également s'assurer qu'une personne en conflit d'intérêts ne sera pas impliquée dans la transaction immobilière.
- 2.88 Il n'existe pas un tel processus pour les employés de la Ville. Quant aux professionnels externes, en l'absence d'appels d'offres sur invitation, la Ville ne leur exige pas les attestations prévues au devis comme l'absence de collusion avec un autre concurrent, d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption à l'égard de toute personne responsable de l'appel d'offres.
- 2.89 Nous avons aussi constaté que la Ville ne prend pas toujours les mesures pour contrôler les conflits d'intérêts. Par exemple, la Ville a retenu les services d'un évaluateur à la fois pour

réaliser des évaluations de certaines propriétés et pour confectionner et tenir à jour le rôle d'évaluation. Selon le Code de déontologie des évaluateurs agréés, un évaluateur est en conflit d'intérêts lorsqu'il sert ces intérêts opposés.

Évaluations de la valeur marchande probable

- 2.90 Les évaluations de la valeur marchande probable sont à la base de la détermination des prix d'acquisition et de vente. Un rapport d'évaluation est fait à une date donnée et la valeur marchande probable établie à cette date est conforme au marché pour une certaine période habituellement mentionnée dans le rapport.
- 2.91 Le processus entourant ces évaluations n'est pas toujours efficient et entraîne une utilisation non optimale des ressources. La Ville n'a pas précisé les paramètres dont les évaluateurs devaient tenir compte et elle ne s'est pas assurée auprès d'eux de la période de temps pour laquelle la valeur marchande probable était valide. Les situations soulevées ci-après illustrent bien la situation.
- 2.92 Dans certains dossiers examinés, on retrouve plusieurs évaluations à des dates différentes, ou aux mêmes dates, présentant différents paramètres (p. ex. fins de l'évaluation, usage optimal) et, surtout, différentes valeurs marchandes. La documentation consignée au dossier ne justifie pas l'utilisation d'une valeur ou de l'autre.
- 2.93 Dans un cas notamment, on retrouve trois évaluations, où la valeur marchande varie de 583 755 \$ à 832 010 \$ pour une même date d'évaluation. Une première évaluation établie un an et demi plus tôt était de 355 000 \$. L'usage optimal prévu passe de résidentiel à commercial.
- 2.94 Dans un autre dossier, on retrouve cinq évaluations. Certaines ne considèrent pas les terrains avec contraintes et d'autres leur accordent une valeur. Deux des évaluations présentent des prix pour les mêmes terrains hors contraintes qui varient de 17,50 \$ à 33,56 \$/m² à moins de neuf mois d'intervalle. Par ailleurs, dans un autre cas, en présence de renseignements contradictoires au dossier, la Ville n'a pas l'assurance que l'évaluation utilisée est toujours valide.
- 2.95 Dans ces différents dossiers, on devrait retrouver à tout le moins des explications relativement aux situations constatées, ce qui n'est pas le cas.

Évaluations environnementales

- 2.96 Les évaluations environnementales sont importantes pour déterminer si les terrains que désire acquérir la Ville ne présentent pas de contamination supérieure à ce qui est permis compte tenu de l'usage qu'elle désire en faire.
- 2.97 Notre analyse a révélé que la Ville ne réalisait pas toujours une évaluation environnementale avant l'acquisition ou l'expropriation, au risque que le terrain ne convienne pas à l'usage

prévu. De plus, l'absence d'information sur les frais éventuels de décontamination ne lui donne pas l'assurance qu'elle paie un juste prix.

- 2.98 Par exemple, lors de l'acquisition d'un terrain à des fins publiques, afin de le céder à une commission scolaire pour y construire une école, la promesse d'achat prévoyait une clause permettant à la Ville d'obtenir des études environnementales avant de procéder à l'acquisition. Ces études n'étaient pas consignées au dossier, puisque, pour limiter les coûts, la Ville s'est fiée à des études réalisées antérieurement par le propriétaire. N'ayant pas d'information sur les motifs permettant de s'appuyer sur ces études, nous n'avons pas été en mesure d'évaluer si elles étaient satisfaisantes pour la Ville.
- 2.99 Dans un autre dossier, une première étude environnementale avait soulevé des problèmes potentiels de contamination et l'évaluateur a recommandé la réalisation d'une caractérisation environnementale afin de vérifier la qualité du terrain dans les secteurs jugés préoccupants. Nous n'avons pas retrouvé cette deuxième étude au dossier ni aucune information confirmant l'absence de risques écologiques et de contamination.
- 2.100 Depuis 2016, la Ville a inséré une clause dans ses promesses d'achat visant à se donner un délai pour mener une étude environnementale avant de procéder à l'acquisition d'un terrain. Nous avons toutefois constaté qu'elle n'avait pas de procédure prévoyant le faire pour les expropriations. À la suite de ce constat, la Ville a réalisé ces études pour les expropriations en cours pour l'acquisition du corridor de biodiversité.

Stratégie d'acquisition et de vente

- 2.101 D'après les transactions réalisées pendant la période sous examen, la négociation de gré à gré est privilégiée autant pour les acquisitions de propriétés que pour la vente de celles-ci. Quand les négociations ne permettent pas de réaliser une acquisition, la Ville procède à une expropriation. Pour les ventes de propriétés, elle recourt exceptionnellement à un appel de propositions.
- 2.102 Qu'il s'agisse d'acquisitions ou de ventes, il n'existe pas de critères pour arrêter la stratégie à adopter, ce qui a occasionné une grande diversité dans l'approche des transactions réalisées. Pourquoi et dans quel cas retenir une approche de négociation de gré à gré plutôt que de recourir à l'expropriation? À quel moment doit-on passer à l'étape de l'expropriation? La stratégie permet-elle de retirer le maximum des avantages économiques d'une transaction et d'être équitable? Voilà des exemples de questions auxquelles devraient répondre un cadre de gestion des transactions immobilières.
- 2.103 Voyons ci-après quelques transactions qui illustrent bien la diversité dans les stratégies d'acquisition retenues et les interrogations qui peuvent s'ensuivre.
- 2.104 D'abord, nous avons relevé trois acquisitions négociées de gré à gré qui ont été réalisées en conformité avec l'évaluation de la valeur marchande probable et qui ont tenu compte de la vétusté de l'immeuble et de la qualité du terrain lorsque cela s'appliquait.

- 2.105 Dans un autre dossier d'acquisition de propriétés, il n'y a aucune indication à l'effet qu'une négociation de gré à gré a d'abord été menée pour l'acquisition d'un terrain. Il apparaît que l'expropriation a été mise de l'avant d'office. Avant d'enclencher le processus d'expropriation, la Ville a signé une entente où l'acquéreur éventuel s'engageait à payer tous les frais découlant de cette procédure. Une indemnité provisionnelle de 333 000 \$ a alors été établie sur la base d'une évaluation de la valeur marchande probable qui ne tenait pas compte d'un usage commercial jusque-là toléré par la Ville. L'indemnité finale, convenue entre les parties, a été établie à 825 000 \$ puisque cet usage a dû être pris en considération. Une négociation de gré à gré, à la lumière des bons paramètres et informations dès le départ, aurait permis d'éviter une partie des frais, honoraires et intérêts, soit près de 245 000 \$. Ces frais se sont ajoutés à l'indemnité définitive défrayée par l'acquéreur.
- 2.106 Dans le domaine de la vente des propriétés dans les parcs industriels, nous avons constaté que les prix des ventes sont généralement supérieurs au coût et qu'ils respectent la loi. Bien que cet aspect légal soit conforme, il demeure qu'aucune analyse ne vient confirmer que ce prix est optimal. Ainsi, on peut se demander si différents facteurs pouvant influencer le prix, comme la qualité des terrains, leur disponibilité, leur accessibilité, le type d'usage prévu, leur proximité par rapport aux pôles d'activité économique, leur compétitivité par rapport à d'autres espaces industriels périphériques, ont joué ou pas dans la détermination du prix.
- 2.107 Une transaction réalisée en 2011 montre bien l'absence d'un processus défini. Un acheteur désirent acquérir un terrain contacte la Ville. Il décline toutefois l'offre de la Ville qui est basée sur une valeur marchande de 118 600 \$. La Ville décide alors d'aller en appel d'offres public pour trouver un acquéreur. Le même acheteur présente à ce moment la meilleure offre à 60 000 \$. Bien qu'elle ne soit pas obligée de donner suite à cette proposition de l'acheteur, la Ville accepte de vendre le terrain à ce prix, et ce, sans exigence particulière. Nous n'avons pas retrouvé au dossier les raisons justifiant cette vente à ce prix. Cette transaction n'a pas non plus été soumise à l'approbation du conseil municipal. Quelques mois après la transaction, l'acheteur a revendu le terrain pour une somme de 106 000 \$.
- 2.108 Après cette expérience, la Ville a inséré une clause dans ses contrats de vente qui a pour effet d'obliger un acheteur à construire à l'intérieur d'une période précise. Elle ne s'est toutefois pas dotée d'une politique préconisant l'utilisation d'appels d'offres publics.

Acquisition du corridor de biodiversité

- 2.109 Touchant 39 propriétaires, comptant quelque 4,6 millions de mètres carrés et ayant fait l'objet de sept règlements d'emprunt totalisant 58,6 M\$, le projet d'acquisition des terrains du corridor de biodiversité fait partie des projets d'envergure de la Ville. À ce titre, les interventions de la Ville se devaient d'être bien planifiées, réalisées avec diligence, et ce, dans l'optique d'être équitable envers les propriétaires. La situation que nous avons observée répond difficilement à ces exigences.
- 2.110 Par le règlement de contrôle intérimaire adopté en novembre 2011 par la MRC, la Ville a rendu publiques ses intentions pour l'ensemble des territoires de biodiversité, y compris les

boisés d'intérêt. Ce règlement interdit tout nouvel usage du sol ou construction. Dix-sept mois plus tard, soit en avril 2013, la Ville confie à une firme externe le mandat de réaliser les acquisitions pour les terrains du corridor.

- 2.111 Dans cet intervalle, malgré l'importance de procéder avec célérité pour éviter la hausse des valeurs marchandes, peu d'actions sont prises. Le plan de mise en œuvre du projet Urbanova demandé en 2011 par le comité exécutif à la Direction générale lors de l'adoption du projet ne sera pas déposé et la possibilité d'utiliser l'expropriation en 2012 ne se concrétisera pas.
- 2.112 En 2013, une évaluation de la valeur marchande probable de tous les terrains à acquérir est réalisée pour asseoir les bases financières des éventuelles négociations. Cette évaluation, totalisant plus de 67 M\$, ne considérait toutefois pas l'effet de la zone de conservation sur les usages permis et ne réduisait pas la valeur des terrains en conséquence.
- 2.113 Le plan d'acquisition préparé par la firme est approuvé par le comité exécutif en juillet 2013; il présente les priorités d'intervention de même que les façons de faire pour réaliser les acquisitions. La Ville a choisi de négocier des ententes de gré à gré pour l'achat ou la donation des propriétés. Elle décide aussi de démarrer la négociation en offrant une portion de la valeur marchande des terrains sans contraintes. Pour ce qui est des terrains avec contraintes comme les milieux humides et les terrains à risque de mouvement de terrain, l'offre devait se faire à coût nul, puisque par le passé, elle n'avait pas payé pour acquérir ces terrains.
- 2.114 La décision de privilégier la négociation de gré à gré n'est pas appuyée par des analyses qui auraient abordé différentes options pour acquérir les terrains du corridor. Nous n'avons pas retrouvé non plus de documents faisant état du moment opportun pour acquérir les terrains ni présentant les avantages et les inconvénients du mode d'acquisition adopté, autant à propos des coûts que du traitement équitable des propriétaires. La Ville n'a pas évalué, entre autres, si l'expropriation d'office et la négociation par la suite était une façon de procéder plus avantageuse compte tenu du fait qu'elle permettait de geler les prix.
- 2.115 Le tableau suivant présente un portrait des superficies acquises jusqu'à maintenant.

Tableau 2.1 Portrait des superficies acquises jusqu'à ce jour

Transactions	Superficies acquises	%
Acquisitions	2 195 619,0 m ²	47,9 %
Acquisitions — vente pour taxes	<u>57 845,0 m²</u>	<u>1,3 %</u>
Sous-total acquisitions de gré à gré	2 253 464,0 m²	49,2 %
Expropriations	<u>1 435 985,3 m²</u>	<u>31,4 %</u>
Sous-total expropriations	1 435 985,3 m²	31,4 %
Transactions abandonnées	217 620,6 m ²	4,8 %
Transactions suspendues	<u>671 160,5 m²</u>	<u>14,6 %</u>
Sous-total transactions non réalisées	888 781,1 m²	19,4 %
TOTAL	4 578 230,4 m²	100 %

2.116 Selon les données obtenues, la Ville a récolté environ 8,7 M\$ de dons auprès de six propriétaires alors qu'elle prévoyait que 20 des 39 propriétaires feraient des dons. Seulement 49,2 % des superficies du corridor ont été acquises de gré à gré. Les prix d'acquisition ont varié de 38 % à 103 % de l'évaluation de départ.

2.117 Les délais observés ne sont pas étrangers à ces hausses de prix. Dans trois cas, de nouvelles évaluations ont été réalisées et ont révélé des hausses des valeurs marchandes de 30 à 37 %. Nous avons aussi constaté que, dans ces trois cas, des reçus pour dons ont été remis pour combler la différence entre le prix d'acquisition et la nouvelle valeur marchande établie, y compris la valeur des terrains présentant des contraintes alors qu'habituellement la Ville ne donne aucune valeur à ces terrains.

2.118 En juin 2015, le succès mitigé des négociations de gré à gré incite la Ville à procéder par voie d'expropriation pour 12 propriétaires, qui détiennent 31,2 % des superficies du corridor. Les indemnités sont alors estimées à 22,3 M\$. Une autre expropriation s'ajoutera ultérieurement. Deux dossiers sont actuellement réglés; l'indemnité définitive représente 113 et 128 % de l'évaluation de 2013.

Contributions aux fins de parcs et banque de terrains excédentaires

2.119 Selon la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, les municipalités peuvent obliger les propriétaires d'un terrain faisant l'objet d'une demande de lotissement à lui céder gratuitement une partie du site ou à lui verser une contribution en argent pour favoriser l'aménagement des parcs ou des terrains de jeux et la protection des espaces naturels.

2.120 Dans ce contexte, la Ville a inclus des dispositions dans le règlement de lotissement qu'elle a adopté exigeant de ces propriétaires la cession d'un terrain d'une superficie d'au plus 10 % de celle du terrain à lotir ou le versement d'une somme représentant au plus 10 % de la

valeur du site; ou encore une combinaison des deux possibilités précédentes. Le règlement prévoit que la valeur du terrain utilisée dans le cas d'un versement en argent est celle inscrite au rôle d'évaluation foncière de la Ville à la date de la demande de permis de lotissement.

- 2.121 Nous n'avons toutefois pas retrouvé aux documents examinés la justification d'opter pour la contribution en argent ou pour l'obtention du terrain. D'après l'information obtenue, l'orientation de la Ville serait de recevoir un terrain plutôt qu'une somme d'argent, mais celle-ci n'était pas documentée. La Ville n'a pas non plus justifié l'utilisation de la valeur au rôle pour établir la valeur des contributions en argent alors qu'elle pourrait utiliser la valeur marchande. Cette valeur peut être pertinente lorsque le taux de croissance de la municipalité est élevé et que les valeurs inscrites au rôle sont inférieures à la valeur marchande. La Ville devrait évaluer si elle se prive d'une source de revenus en choisissant la valeur au rôle.
- 2.122 Une disposition du règlement de lotissement permet aussi à la Ville de constituer une banque de terrains. Ainsi, elle peut autoriser un propriétaire à lui céder une superficie de terrains supérieure à l'exigence du 10 %; ces terrains peuvent être situés ou non dans le site du lotissement concerné pourvu qu'ils fassent partie du territoire de la Ville. Le surplus est alors reporté et inscrit dans un registre jusqu'à son utilisation lors d'une demande ultérieure de lotissement. De plus, le propriétaire peut en tout temps demander de recevoir en argent la valeur des terrains excédentaires qu'il a cédés; la valeur étant établie au moment de la cession sur la base du rôle d'évaluation foncière.
- 2.123 Les données que nous avons obtenues et analysées démontrent que la Ville a reçu plusieurs terrains à titre de contributions excédentaires. Lors de travaux réalisés par la Ville en 2017, le solde de ces contributions excédentaires a été évalué à près d'un million de dollars. Par ailleurs, cette analyse a révélé que 36 terrains cédés par des promoteurs avant 2010 à titre de contributions excédentaires, d'une valeur totalisant 1,6 M\$, n'avaient jamais été enregistrés dans les registres comptables de la Ville. Les montants des immobilisations et des passifs des années antérieures ont dû être redressés afin qu'ils soient présentés adéquatement dans les états financiers de la Ville au 31 décembre 2016. Un meilleur suivi de la banque de terrains et une collaboration accrue entre la Direction de l'urbanisme durable et la Direction de l'administration et des finances permettraient d'assurer leur comptabilisation au moment opportun.
- 2.124 Cette pratique d'acquérir des terrains en sus des contributions exigées comporte certains avantages pour la Ville. Par exemple, elle permet d'ériger un parc dès le début d'un projet domiciliaire, au bénéfice des citoyens qui s'y établissent, sans attendre la fin des différentes phases de ce projet.
- 2.125 Cependant, elle comporte plusieurs désavantages. L'analyse des dossiers des terrains cédés à la Ville à titre de contributions excédentaires a révélé que certains d'entre eux n'ont pu être utilisés aux fins de parcs, de terrains de jeux ou d'espaces naturels, car les caractéristiques des terrains n'étaient pas nécessairement prises en compte. La Ville a ainsi accepté qu'un émissaire pluvial soit considéré à titre de contribution, de même que des portions de rues et des terrains comportant des contraintes de nature environnementale ou

autre. De plus, des terrains cédés ne servent toujours pas et d'autres ont même dû être utilisés à d'autres fins puisqu'ils étaient beaucoup plus grands que la superficie requise aux fins de parc.

- 2.126 Aussi, puisque la Ville ne perçoit plus de taxes sur les terrains dont elle devient propriétaire, elle se prive de revenus lorsqu'un promoteur lui cède un terrain en sus des contributions exigibles. Les promoteurs concernés sont donc avantagés par une telle pratique. De plus, la constitution d'un registre pour faire le suivi des terrains excédentaires alourdit les tâches administratives de la Ville, nécessite plusieurs heures de travail et comporte des risques d'erreurs. En effet, un registre doit être constitué pour chaque projet concerné; la superficie des terrains excédentaires cédés, la superficie des contributions exigibles pour chaque demande de lotissement effectuée au fil du temps et le solde de la superficie excédentaire doivent y être consignés. La Ville a dû constituer 21 registres dont certains comportent plusieurs terrains et plusieurs lotissements.
- 2.127 Par ailleurs, lors de nos travaux, nous avons été informés de l'existence de litiges liés à cette pratique. Des promoteurs ont demandé d'obtenir le remboursement de superficies excédentaires cédées avant que le règlement de lotissement permette la constitution d'une banque de terrains. La Ville a d'abord refusé cette demande, mais elle a dû convenir de sommes à rembourser à ceux-ci, puisque le règlement prévoit que les cédants ont le droit de recevoir en argent la valeur des terrains qu'ils ont cédés et qui n'ont pas encore été comptabilisés à titre de contribution. Dans un autre cas, le promoteur et la Ville ne s'entendent pas sur la reconnaissance d'un terrain à titre de contribution excédentaire.
- 2.128 Malgré la présence de difficultés lors de l'application de son règlement, la Ville n'a pas évalué si celui-ci est conforme aux lois et s'il doit être amendé. Cette pratique n'est toutefois plus utilisée par la Direction de l'urbanisme durable.

2.129 Recommandations à la Ville :

2016-2-4

Encadrer les différentes étapes menant à la réalisation des transactions immobilières en considérant, notamment, les aspects suivants :

- définir les rôles et les responsabilités des directions concernées et désigner un responsable de l'ensemble du processus;
- définir des balises afin de s'assurer du respect des valeurs de la Ville et de minimiser les risques de conflits d'intérêts, d'irrégularités et de favoritisme;
- définir les principaux éléments devant composer le cadre de la vérification diligente et de la validation juridique;
- constituer un dossier unique pour chaque transaction et préciser la liste des renseignements à y consigner, y compris la validation de la conformité aux lois, aux plans et aux besoins de la Ville;
- instaurer un contrôle de qualité permettant de s'assurer que chacune des étapes est réalisée telle qu'elle est prévue et documentée.

2016-2-5

Définir les besoins d'expertise pour les différents champs d'activité et évaluer la pertinence de se doter de ressources à l'interne ou à l'externe.

2016-2-6

Établir des mécanismes pour mieux encadrer l'utilisation de services professionnels externes en prévoyant notamment :

- des critères de sélection qui concourent à l'évaluation de la qualité des services en regard du prix;
- des exigences et des déclarations permettant de limiter les risques de conflits d'intérêts et de garantir l'indépendance et la confidentialité des évaluations;
- les paramètres dont les évaluateurs doivent tenir compte.

2016-2-7

Définir des critères permettant de déterminer la stratégie optimale à adopter lors de l'acquisition ou de la vente d'une propriété, de façon à :

- intervenir en temps opportun;
- maximiser les avantages économiques;
- assurer un traitement équitable.

2016-2-8

Concernant les contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels, justifier le choix d'accepter une contribution en argent ou en terrain et évaluer la pertinence d'utiliser la valeur marchande plutôt que la valeur foncière pour estimer la valeur des contributions.

2016-2-9

Concernant la constitution d'une banque de terrains excédentaires :

- confirmer l'abandon de cette pratique;
- valider la conformité du règlement qui est associé à cette pratique et le modifier le cas échéant;
- mettre en place des mécanismes de contrôle et de collaboration entre les directions concernées afin d'assurer la comptabilisation de toutes les transactions réalisées.

2.130 Commentaires de la Ville :

Recommandation 2016-2-4

« Nous sommes en accord avec cette recommandation. Il est à noter que le processus élaboré en matière de gestion de projet établit déjà certaines bases en la matière. »

Recommandation 2016-2-5

« Nous sommes en accord avec cette recommandation. »

Recommandation 2016-2-6

« Nous sommes en accord avec cette recommandation tout en précisant que la *Politique d'acquisition de biens et de services* fixe déjà les grands principes en la matière. »

Recommandation 2016-2-7

« Nous sommes en accord avec cette recommandation. »

Recommandation 2016-2-8

« Pour ce qui est de la recommandation 2016-2-8, un rapport sera déposé aux élus pour décision. Il conviendra aussi de traiter, dans le cadre de ce rapport, les changements récents édictés par la *Loi 122* en matière de parcs et espaces verts. »

Recommandation 2016-2-9

« Concernant cette recommandation, la Ville confirmera officiellement que la pratique de constituer des banques de terrains a déjà cessé depuis 2014. Pour le reste, la Ville est en accord avec les recommandations. »

Information de gestion

- 2.131 Considérant que la réalisation des transactions immobilières exige plusieurs étapes de même que l'intervention de différentes unités administratives de la Ville et de consultants externes (arpenteur, évaluateur, notaire et avocat), l'information de gestion est déterminante pour bien les gérer.
- 2.132 En cours de processus, il est donc primordial d'implanter des mécanismes de contrôle et de suivi des interventions de même que d'instaurer des pratiques favorisant la coordination des différents intervenants. L'information de gestion est également la source première pour rendre compte de l'état de la situation et de la performance dans ce secteur d'activité.
- 2.133 Sur le plan du contrôle et du suivi des transactions, la Ville n'a pas précisé les renseignements à conserver au dossier et elle ne dispose pas d'information centralisée pour les transactions. Bien que certaines étapes fassent l'objet d'une analyse, aucun suivi des dossiers n'est réalisé. Actuellement, les responsables des différentes étapes ont leur propre dossier et ils suivent les interventions à leur façon. Plusieurs documents numériques sont aussi conservés dans les boîtes courriel ou les répertoires personnels des intervenants. Il n'existe pas d'outils qui permettent de suivre de façon assidue une transaction et de produire des rapports de gestion utile au suivi et au contrôle.
- 2.134 Par ailleurs, comme nous l'avons relevé dans les sections précédentes, des évidences étaient souvent manquantes pour justifier les décisions prises ou documenter les démarches entreprises à certaines étapes du processus. Par exemple, nous nous serions attendus à ce qu'une analyse des options soit documentée au dossier lorsque plusieurs choix se présentaient. Il aurait dû en être de même pour les révisions et les approbations à certaines étapes clés des transactions comme la conformité aux lois et règlements, les promesses d'achat, etc.
- 2.135 Afin que la Direction générale soit informée sur la gestion des transactions immobilières, des mécanismes de coordination et de reddition de comptes doivent être mis en place. Des rencontres statutaires du personnel avec leur gestionnaire et des gestionnaires avec leur directeur se tiennent périodiquement pour passer en revue les dossiers en cours. Toutefois,

aucun objectif opérationnel n'a été fixé et aucune reddition de comptes formelle n'est réalisée.

2.136 L'information sur les transactions immobilières est aussi nécessaire à des fins financières. Nous avons constaté un manque de coordination à cet égard. Ainsi, la Direction de l'administration et des finances n'a pas toujours été informée de la réalisation des transactions immobilières, notamment lors de cessions sans considération, ce qui a parfois faussé l'information consignée aux registres comptables de la Ville. De plus, elle est rarement consultée au moment de la planification des projets d'acquisition importants, d'où les difficultés à obtenir l'information pour évaluer les incidences financières des projets et préparer les budgets en conséquence.

2.137 Actuellement, il est difficile d'avoir un portrait du nombre de transactions en cours, abandonnées ou réalisées pendant une période donnée. Il n'y a pas de compilations statistiques ou d'analyses systématiques de l'ensemble des données relatives aux transactions. La Ville n'est pas en mesure de déterminer les étapes qui pourraient être améliorées : elle ne sait pas si le nombre de transactions abandonnées est important, si les délais de réalisation des transactions sont adéquats, et si les dates de tombée sont respectées. En l'absence de cette information, il est difficile pour la Ville de mesurer la performance de ce secteur d'activité et d'en tirer des leçons le cas échéant.

2.138 **Recommandations à la Ville :**

2016-2-10

Déterminer les renseignements nécessaires pour exercer un suivi assidu des transactions immobilières et en rendre compte.

2016-2-11

Mettre en place des mécanismes de coordination permettant notamment d'évaluer en temps opportun les incidences financières des transactions immobilières.

2.139 **Commentaires de la Ville :**

« Nous sommes en accord avec les recommandations produites. »

Gouvernance et information fournie aux décideurs

2.140 Outre les unités administratives directement concernées par le traitement des transactions immobilières, le conseil municipal, le comité exécutif et la Direction générale peuvent être appelés à prendre d'importantes décisions à certaines étapes de leur réalisation.

2.141 Pour que les décisions se prennent et que les autorisations soient émises par les bonnes instances au moment opportun, les responsabilités doivent être précisées, notamment à

l'égard de la reddition de comptes. Des renseignements fiables, colligés tout au long du processus, doivent nécessairement être à la disposition des décideurs.

- 2.142 Actuellement, sur le plan des autorisations, le conseil municipal approuve les transactions supérieures à 100 000 \$. Il a délégué au comité exécutif pour décision, autorisation ou approbation, l'acquisition et la vente des propriétés dont la valeur est inférieure à 100 000 \$ et les ventes dans le secteur industriel.
- 2.143 Nous avons constaté que l'autorisation des transactions est conforme à ce modèle. Toutefois, l'information présentée aux décideurs n'était pas toujours suffisante pour leur permettre d'apprécier la pertinence des transactions et de prendre des décisions éclairées. Les dossiers examinés présentent généralement les caractéristiques des terrains. Les promesses d'achat qui s'y retrouvent font état d'exigences à respecter par les acquéreurs. Cependant, les dossiers faisaient rarement un lien entre la transaction immobilière et le besoin ou le plan auquel elle répond. De plus, l'absence d'analyse des options possibles ne permettait pas toujours d'évaluer si le choix est optimal.
- 2.144 Par exemple, au moment de l'approbation du projet Urbanova, le dossier transmis aux décideurs ne contenait pas une information importante, soit la stratégie envisagée pour la conservation et l'acquisition du corridor de biodiversité et son coût estimatif. Lors de l'approbation des transactions, certains renseignements leur auraient permis d'évaluer si les plans se réalisaient comme prévu, si les acquisitions étaient réalisées dans les délais, si les retards avaient des conséquences sur la rentabilité globale du projet, etc.
- 2.145 Outre les autorisations reposant sur le montant d'investissement, les étapes clés du processus menant à la réalisation d'une transaction immobilière dans le cadre d'un projet majeur, y compris les modifications qui pourraient lui être apportées, ne sont pas déterminées formellement. Par conséquent, les règles d'approbation demeurent floues pour bien déterminer qui doit autoriser quoi et dans quelles circonstances. Pour illustrer nos préoccupations, nous évoquons ci-après quelques situations.
- 2.146 Lorsque les transactions immobilières s'inscrivent dans le cadre d'un projet, elles découlent d'ententes convenues par le comité exécutif avec le promoteur, sur recommandation d'un comité ou d'une commission municipale. Ces ententes ne sont pas soumises au conseil municipal qui n'intervient qu'en fin de processus lorsqu'il approuve les promesses de vente ou d'achat.
- 2.147 Dans le cas du projet Urbanova, le plan directeur a été approuvé par le conseil municipal, qui a aussi demandé à la MRC d'adopter un règlement de contrôle intérimaire pour protéger le corridor de biodiversité prévu au plan. Par la suite, le comité exécutif a autorisé la stratégie d'acquisition qui a déterminé les transactions à réaliser, la façon de négocier et d'acquérir les terrains et les priorités. Il n'a pas été prévu que cette importante étape soit autorisée par le conseil municipal. Il n'interviendra que lors de l'approbation des règlements d'emprunt et des promesses de vente convenues avec les propriétaires.

2.148 Concernant les modifications à un plan original, citons en exemple le corridor de biodiversité qui a été modifié à plusieurs reprises : des superficies ont été exclues et d'autres, ajoutées. Ces modifications sont rarement soumises au conseil municipal, même lorsqu'elles concernent des désistements d'expropriation. De plus, bien que le conseil municipal ait fait la demande initiale à la MRC, les demandes ultérieures de révision du règlement de contrôle intérimaire et du schéma d'aménagement ont été faites par le comité exécutif. Les règles ne prévoient pas si le conseil municipal doit les autoriser.

2.149 Enfin, comme nous l'avons mentionné à la section précédente portant sur l'information de gestion, il n'y a pas de reddition de comptes formelle au conseil et au comité exécutif pour présenter un portrait de la situation des différentes transactions immobilières et ainsi permettre une surveillance adéquate de ce secteur d'activité.

2.150 **Recommandations à la Ville :**

2016-2-12

Déterminer les étapes clés du processus menant à la réalisation d'une transaction immobilière qui exigent l'autorisation du conseil municipal.

2016-2-13

S'assurer que les dossiers transmis aux instances contiennent l'information pertinente et suffisante permettant de prendre des décisions éclairées.

2.151 **Commentaires de la Ville :**

« Nous sommes en accord avec les recommandations formulées. Nous nous assurerons de mettre en place les processus afin que la documentation déjà présente au dossier soit rendue disponible pour les décideurs. »

ANNEXE I**OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION****Objectif 1**

S'assurer qu'un cadre de gestion favorise la réalisation de transactions immobilières équitables, à un juste prix et conformes aux lois, aux règlements et aux plans de la Ville.

Critères d'évaluation

- 1.1 Les rôles et responsabilités des intervenants dans les transactions immobilières sont clairement définis.
- 1.2 Les transactions immobilières sont approuvées par les autorités compétentes.
- 1.3 Des directives encadrent le traitement et le contrôle des transactions immobilières; elles sont connues et respectées.
- 1.4 Les transactions immobilières répondent aux besoins de la Ville.
- 1.5 Des plans d'action contribuent à réaliser les transactions en temps opportun.
- 1.6 Des mécanismes de vigie permettent de profiter des occasions.
- 1.7 Les processus en place favorisent le respect des plans (plan métropolitain d'aménagement et de développement, schéma d'aménagement de la MRC, plans et règlements d'urbanisme de la Ville), des lois et des règlements.
- 1.8 La détermination d'un juste prix pour les transactions immobilières repose notamment sur des évaluations professionnelles objectives.
- 1.9 Le choix des méthodes utilisées pour réaliser les transactions immobilières est encadré et favorise l'équité.

Objectif 2

S'assurer que l'information fournie aux décideurs est pertinente et suffisante pour leur permettre de prendre des décisions éclairées.

Critères d'évaluation

- 2.1 L'approbation des transactions immobilières est appuyée sur des analyses et des éléments comme :
 - i. la valeur et les caractéristiques des propriétés;
 - ii. les solutions de rechange envisagées et leur coût;
 - iii. le respect des éléments préalablement approuvés (budgets, prévisions);
 - iv. l'évolution possible de la situation;
 - v. les exigences à respecter par l'acquéreur.

ANNEXE II

PRINCIPALES ÉTAPES MENANT À LA RÉALISATION
D'UNE TRANSACTION IMMOBILIÈRE

Étapes des transactions immobilières	
Réception de la demande par le Service du développement économique	
Analyse de la demande	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Préparation d'une fiche projet ➤ Discussions au comité de gestion de la Direction de l'urbanisme durable ➤ Avis des directions concernées sur la pertinence de réaliser la transaction ➤ Analyse et recommandation de poursuivre la transaction
Mandats externes, si requis	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Évaluation de la valeur marchande probable ➤ Arpentage ➤ Caractéristiques du sol
Préparation de l'offre d'achat ou de la promesse de vente	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Préparation du règlement d'emprunt, si requis ➤ Lors d'un appel de propositions, certaines étapes s'ajoutent : montage du dossier transmis au Service de l'approvisionnement, réception des offres soumises et analyse par un comité des différentes propositions
Vérification diligente et validation juridique	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vérification des titres, des hypothèques, des usages actuels et antérieurs, etc. ➤ Respect des aspects légaux et de l'offre d'achat ou de la promesse de vente
Autorisation	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Transmission du dossier avec recommandation des unités administratives concernées ➤ Autorisation par la Direction générale de procéder à la transaction ➤ Autorisation par le comité exécutif si inférieur à 100 000 \$ ➤ Autorisation par le conseil municipal si égal ou supérieur à 100 000 \$
Préparation des contrats et signature	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Transmission de la résolution du comité exécutif ou du conseil municipal et du dossier à la Direction du greffe et des affaires juridiques ➤ Mandat externe au notaire pour préparation des contrats ➤ Mandat externe à une firme d'avocats pour procéder à l'expropriation, s'il y a lieu ➤ Signature du contrat

CHAPITRE 3

VÉRIFICATION FINANCIÈRE



Sommaire

	Page
Chapitre 3	
Vérification financière	53
<i>Introduction</i>	53
<i>Audit des états financiers de la Ville de Terrebonne</i>	53
<i>Audit du taux global de taxation réel de la Ville de Terrebonne</i>	56
<i>Audit des états financiers des autres organismes</i>	57
Groupe plein air Terrebonne	57
Les Complexes sportifs Terrebonne inc.....	58
Régie d'aqueduc intermunicipale des Moulins	60
Société de développement industriel de La Plaine inc.....	61
<i>Surveillance des organismes subventionnés</i>	62

Chapitre 3 Vérification financière

Introduction

- 3.1 La vérification financière, qui inclut l'audit des états financiers, vise à exprimer une opinion sur les états financiers afin de fournir l'assurance raisonnable qu'ils présentent une image fidèle de la situation financière de la Ville ou d'un organisme vérifié ainsi que du résultat de leurs activités, conformément au référentiel comptable applicable. Cette responsabilité statutaire est assumée annuellement, en collaboration avec l'auditeur indépendant nommé par le conseil municipal, en vertu des dispositions 108 à 108.6 de *la Loi sur les cités et villes*, ou nommé par le conseil d'administration de l'organisme audité.
- 3.2 En plus de l'audit des états financiers, le vérificateur général doit effectuer l'audit du taux global de taxation réel de la Ville, en vertu de l'article 107.14 de *la Loi sur les cités et villes*, afin d'exprimer une opinion quant à la conformité de ce taux aux dispositions de *la Loi sur la fiscalité municipale* (RLRQ, chapitre F-2.1).
- 3.3 Également, en vertu de l'article 107.7 de *la Loi sur les cités et villes*, le vérificateur général a la responsabilité de procéder à la vérification des comptes et affaires des personnes morales qui font partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la Ville et des personnes morales dont la Ville ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration ou détient plus de 50 % de ses parts ou actions avec droit de vote en circulation.
- 3.4 Par ailleurs, toute personne morale qui reçoit une subvention annuelle de la Ville d'au moins 100 000 \$ doit faire auditer ses états financiers. L'auditeur de celle-ci doit alors transmettre au vérificateur général une copie des états financiers, de son rapport d'audit ainsi que de tout autre rapport résumant ses constatations et ses recommandations. Les personnes morales concernées sont soumises au droit de regard du vérificateur général qui peut obtenir tout document, renseignement ou explication sur les travaux de vérification et leurs résultats.
- 3.5 Le vérificateur général peut également procéder à la vérification des comptes ou des documents de toute personne qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité ou de toute personne morale visée par l'article 107.7 de *la Loi sur les cités et villes* quant à l'utilisation de cette aide.

Audit des états financiers de la Ville de Terrebonne

- 3.6 L'audit des états financiers consolidés de la Ville de Terrebonne pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016 a été réalisé en collaboration avec l'auditeur indépendant nommé par le conseil municipal.
- 3.7 Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur les états financiers consolidés, sur la base de notre audit effectué selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que nous nous conformions aux règles de déontologie et que nous

planifications et réalisations l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers consolidés ne comportent pas d'anomalies significatives.

- 3.8 La direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ces états financiers consolidés conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public ainsi que du contrôle interne nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.
- 3.9 À la suite des travaux d'audit achevés le 1^{er} septembre 2017, nous avons produit un rapport d'audit contenant une opinion avec réserve tout comme l'auditeur indépendant. À notre avis, à l'exception des incidences possibles du problème décrit dans le paragraphe « Fondement de l'opinion avec réserve », les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de la Ville de Terrebonne et des organismes qui sont sous son contrôle au 31 décembre 2016 ainsi que des résultats de leurs activités, de la variation de leurs actifs financiers nets (de leur dette nette) et de leurs flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour le secteur public.
- 3.10 Le fondement de notre opinion avec réserve est constitué des faits suivants. La direction n'a pas consolidé les états financiers de l'organisme Groupe plein air Terrebonne. Selon les critères énoncés au chapitre SP 1300 du Manuel de comptabilité pour le secteur public de CPA Canada, les faits et la substance des relations entre la Ville de Terrebonne et cet organisme, celui-ci aurait dû être consolidé. Si l'organisme avait été consolidé, certains éléments des états financiers consolidés auraient été affectés. Au 31 décembre 2016, les valeurs des actifs, des passifs, des revenus et des charges de l'organisme à inclure dans les états financiers consolidés de la Ville de Terrebonne n'ont pas été déterminées. Toutefois, les valeurs de ces composantes des états financiers audités de l'organisme au 31 décembre 2015 sont présentées à la note 30 des états financiers de la Ville.
- 3.11 Aussi, les états financiers consolidés de la Ville ont été redressés afin de corriger des erreurs de comptabilisation des exercices antérieurs à 2015. Des terrains cédés par des promoteurs d'une valeur de 1,6 M\$ ont été ajoutés aux immobilisations, et des charges à payer à ces derniers de 0,3 M\$ ont été enregistrées pour des terrains cédés en trop. Des terrains comptabilisés aux immobilisations ont dû être reclassés à titre de propriétés destinées à la vente. Enfin, un passif d'un montant de 1,4 M\$ relatif à une subvention octroyée avant 2015 à un organisme a été comptabilisé. Cette subvention couvre le remboursement du capital et des intérêts d'une dette contractée par l'organisme pour la construction d'une immobilisation. Ces corrections ont nécessité des efforts importants de la Direction de l'administration et des finances, de l'auditeur indépendant et de notre part.
- 3.12 Conformément à la *Loi sur les cités et villes*, le formulaire prescrit par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, accompagné des rapports des auditeurs, a été déposé au conseil municipal avant son envoi au ministère.

-
- 3.13 Des constatations nécessitant des améliorations et des recommandations à la suite de l'audit de l'année 2016 ont été communiquées à la direction et au comité de vérification, en collaboration avec l'auditeur indépendant, afin d'améliorer certains contrôles et certaines pratiques comptables.
- 3.14 Entre autres, nous avons réitéré à la Ville de procéder à une évaluation des risques d'entreprise et de fraude afin d'instaurer et de mettre en place les contrôles requis, s'il y a lieu, et de conclure une entente avec l'organisme Les Complexes sportifs Terrebonne inc. afin de préciser les modalités de remboursement d'un prêt sans intérêt que la Ville a consenti à ce dernier.
- 3.15 Aussi, il a été recommandé à la Ville de s'assurer que toute modification d'un contrat soit approuvée par l'instance appropriée avant l'exécution de services ou de travaux additionnels afin d'assurer un meilleur suivi du budget et de justifier tout dépassement de coût. En ce qui a trait au processus de préparation des états financiers, une recommandation suggérait de mettre en place des mécanismes de contrôle supplémentaires relatifs au contrôle qualité et de réviser les positions comptables afin de réduire le risque d'anomalies avant la remise des états financiers aux auditeurs.
- 3.16 La Direction de l'administration et des finances a émis des commentaires à la suite de ces recommandations et elle s'est engagée à y donner suite. Ces commentaires ont été présentés au comité de vérification.
- 3.17 En sus des constatations et des recommandations de l'auditeur indépendant, nous avons relevé d'autres faits que nous jugeons opportun de communiquer à la Ville ainsi que des recommandations. Celles-ci seront transmises prochainement à la direction et au comité de vérification afin qu'un plan d'action soit élaboré pour y donner suite.
- 3.18 Ces recommandations concernent notamment l'amélioration des contrôles relatifs à la rémunération des élus, car nous avons décelé des erreurs dans les montants versés à un élu qui a quitté ses fonctions en 2016. Nous réitérerons également notre recommandation d'instaurer des mécanismes de contrôle pour assurer l'exhaustivité des droits payables par les exploitants de carrières et de sablières sur le territoire de la Ville.
- 3.19 Les montants des principales rubriques des états financiers de la Ville pour les deux derniers exercices financiers sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau 3.1 Principales rubriques des états financiers de la Ville de Terrebonne pour les exercices terminés le 31 décembre 2015 et le 31 décembre 2016

Rubrique des états financiers	2016	2015
Actifs financiers	99 733 030 \$	100 442 592 \$
Passifs	488 966 742 \$	477 303 542 \$
Actifs financiers nets (dette nette)	(389 233 712) \$	(376 860 950) \$
Actifs non financiers	818 360 309 \$	802 833 166 \$
Excédent (déficit) cumulé	429 126 597 \$	425 972 216 \$
Revenus	213 091 217 \$	206 002 676 \$
Charges	209 936 836 \$	205 881 287 \$
Excédent (déficit) de l'exercice aux fins comptables	3 154 381 \$	121 389 \$

Audit du taux global de taxation réel de la Ville de Terrebonne

- 3.20 Le taux global de taxation réel représente le taux théorique qu'il serait nécessaire d'imposer si l'ensemble des revenus de taxation de la municipalité provenait d'une taxe imposée sur la valeur foncière de tous ses biens-fonds imposables. En plus de servir à établir l'indice d'effort fiscal de la municipalité, ce taux sert également de critère de base pour l'établissement de plusieurs montants versés à la municipalité par le gouvernement du Québec dans le cadre de la *Loi sur la fiscalité municipale*, notamment des compensations tenant lieu de taxes municipales sur les immeubles des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.
- 3.21 La direction est responsable de l'établissement de ce taux conformément aux exigences légales ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre l'établissement du taux global de taxation réel exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.
- 3.22 Nous avons effectué l'audit du taux global de taxation réel de l'exercice terminé le 31 décembre 2016. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ce taux, sur la base d'un audit qui doit être effectué selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada.
- 3.23 Les travaux d'audit, terminés le 1^{er} septembre 2017, nous ont permis d'attester que le taux global de taxation réel de l'exercice terminé le 31 décembre 2016 de la Ville a été établi, dans tous ses aspects significatifs, conformément aux exigences légales.
- 3.24 Lors de l'audit, nous avons relevé certaines améliorations requises aux mécanismes de contrôle et aux pratiques établies. Des recommandations seront transmises prochainement à la Ville à ce sujet.

Audit des états financiers des autres organismes

- 3.25 En vertu de l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes*, nous présentons ci-après les résultats de l'audit des états financiers des organismes pour l'exercice financier 2016. L'audit a été réalisé en collaboration avec l'auditeur indépendant nommé par leur conseil d'administration.
- 3.26 Les états financiers des organismes inclus au périmètre comptable de la Ville sont consolidés aux états financiers de cette dernière, à l'exception de Groupe plein air Terrebonne. Toutefois, ils ne sont pas tous déposés au conseil municipal. Nous avons recommandé l'an dernier que les états financiers de ces organismes soient déposés au conseil municipal afin de rendre l'information disponible à l'ensemble des citoyens.

Groupe plein air Terrebonne

- 3.27 L'organisme Groupe plein air Terrebonne a été constitué en 1986, en vertu des dispositions de la partie III de la *Loi sur les compagnies* (RLRQ, chapitre C-38). Son principal objectif est de promouvoir, de planifier, d'organiser des activités de plein air et de gérer des installations de loisir. Son conseil d'administration est composé de dix membres et de trois élus municipaux.
- 3.28 Il s'agissait pour nous d'une première mission d'audit des états financiers de cet organisme puisqu'il a été inclus au périmètre comptable de la Ville en 2016. Lors d'une première mission, nous devons procéder à l'audit des montants des postes d'actif et de passif au début de l'année, et nous appuyer sur les travaux de l'auditeur précédent, en plus de l'audit de ces montants au 31 décembre 2016 et des opérations de l'année. Aussi, les incidences du changement de référentiel comptable appliqué par l'organisme doivent être évaluées et présentées dans les états financiers, et elles doivent être auditées.
- 3.29 Des travaux additionnels à ceux que nous avons prévus furent nécessaires, de même que des travaux par la direction de l'organisme, et nous n'avons pas encore obtenu toute l'information probante requise. Au moment de produire le présent rapport annuel, l'audit des états financiers de cet organisme n'était pas terminé.
- 3.30 La Ville de Terrebonne a accordé des subventions de plus d'un million de dollars à l'organisme en 2016 et en 2015 pour son fonctionnement ainsi que le remboursement d'emprunts et de charges d'intérêts. Elle cautionne, de plus, des emprunts de l'organisme totalisant 2,9 M\$ au 31 décembre 2016 (3,1 M\$ en 2015). Les montants des principales rubriques des états financiers audités de l'organisme pour l'exercice terminé le 31 décembre 2015 sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau 3.2 Principales rubriques des états financiers de l'organisme Groupe plein air Terrebonne pour l'exercice terminé le 31 décembre 2015

Rubrique des états financiers	2016	2015
Actifs	- \$	3 112 369 \$
Passifs	- \$	3 684 361 \$
Actif net négatif	- \$	(571 992) \$
Revenus	- \$	1 822 592 \$
Charges	- \$	1 904 458 \$
Excédent (insuffisance) des produits sur les charges	- \$	(81 866) \$

Les Complexes sportifs Terrebonne inc.

- 3.31 L'organisme Les Complexes sportifs Terrebonne inc. a été constitué en 2002, en vertu des dispositions de la partie III de la *Loi sur les compagnies*. Son principal objectif est de gérer des centres sportifs et de promouvoir des activités sportives et récréatives offertes aux résidents de la Ville et de la région. Son conseil d'administration est composé de sept membres, dont trois élus municipaux.
- 3.32 À la suite des travaux d'audit terminés le 20 juin 2017, nous avons produit un rapport d'audit contenant une opinion sans réserve. À notre avis, les états financiers donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de l'organisme Les Complexes sportifs Terrebonne inc. au 31 décembre 2016 ainsi que des résultats de ses activités et de ses flux de trésorerie pour l'exercice terminé à cette date, conformément aux Normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif du secteur public.
- 3.33 Au cours de l'exercice, l'organisme a choisi de modifier rétrospectivement la méthode de comptabilisation des intérêts relativement à la dette à long terme liée aux immobilisations en cours de construction. Antérieurement, l'organisme comptabilisait à la dépense ces intérêts alors qu'il les capitalise maintenant dans les immobilisations. Cette modification a entraîné une augmentation de la valeur comptable nette des immobilisations de 177 833 \$ en 2015 et une diminution de l'actif net négatif du même montant. Elle a également engendré une diminution de l'insuffisance sur les produits par rapport aux charges de 64 330 \$ en 2016 (augmentation de 13 702 \$ en 2015).
- 3.34 Une lettre portant sur le contrôle interne a été transmise au conseil d'administration de l'organisme, par l'auditeur indépendant, afin de l'informer de déficiences observées lors de l'audit et de formuler des recommandations. Ces recommandations, auxquelles nous adhérons, portaient notamment sur certaines conventions comptables relatives à la capitalisation et à l'amortissement des immobilisations corporelles. Ces conventions n'étant pas soutenues par une analyse et une documentation suffisante, il a été recommandé que l'organisme se dote d'une politique de capitalisation exhaustive incluant, entre autres, les

éléments à inclure au coût des immobilisations corporelles et les périodes d'amortissement qui doivent être basées sur une durée de vie utile appliquée de façon systématique.

- 3.35 Il a aussi été recommandé, comme l'an dernier, qu'un compteur distinct soit installé et utilisé pour le complexe aquatique, afin de quantifier adéquatement la consommation électrique de celui-ci, puisque les dépenses de ce complexe font l'objet d'un remboursement par la Ville de Terrebonne.
- 3.36 Subséquemment à l'émission des états financiers, nous avons transmis au président du conseil d'administration de l'organisme des constatations et des recommandations que nous jugions opportun de mentionner concernant la gestion contractuelle et le contrôle des dépenses.
- 3.37 Entre autres, il a été recommandé de réviser la politique d'octroi des contrats de construction afin d'inviter plusieurs fournisseurs à soumettre des offres de services professionnels et de procéder à un appel d'offres public pour les contrats d'une valeur importante. Il a aussi été recommandé à l'organisme de transmettre ses exigences à la firme mandatée pour la gestion des contrats de construction, notamment quant aux fournisseurs à être invités, et d'obtenir l'approbation formelle du budget révisé par le conseil d'administration avant que des travaux additionnels soient effectués.
- 3.38 De plus, nous avons recommandé à l'organisme d'adopter une directive pour encadrer les remboursements de dépenses aux employés, y compris les employés-cadres. Cette directive devrait notamment préciser les circonstances qui peuvent donner lieu à des remboursements de frais de repas et la nature des frais admissibles, le type de déplacement autorisé et les pièces justificatives à fournir pour l'approbation des dépenses.
- 3.39 Il importe également de mentionner que la Ville de Terrebonne a accordé des subventions totalisant environ 216 000 \$ à l'organisme en 2016 (220 000 \$ en 2015), pour le remboursement d'un emprunt et de charges d'intérêts, et qu'elle cautionne des emprunts de cet organisme dont le solde se chiffrait à 41,4 M\$ au 31 décembre 2016 (37,2 M\$ au 31 décembre 2015).
- 3.40 Aussi, la Ville loue des plateaux sportifs à l'organisme, principalement des heures de glace, pour une somme d'environ 2 M\$, et elle lui confie l'entretien et la gestion des installations de son complexe aquatique et gymnique dont les coûts se sont élevés à 1,2 M\$ en 2016 (1,2 M\$ en 2015). Les montants des principales rubriques des états financiers de l'organisme concernant les exercices terminés en 2015 et en 2016 sont présentés dans le tableau suivant.

Tableau 3.3 Principales rubriques des états financiers de l'organisme Les Complexes sportifs Terrebonne inc. pour les exercices terminés le 31 décembre 2015 et le 31 décembre 2016

Rubrique des états financiers	2016	2015
Actifs	52 066 990 \$	49 206 105 \$
Passifs	55 406 566 \$	52 120 597 \$
Actif net négatif	(3 339 576) \$	(2 914 492) \$
Revenus	8 637 077 \$	8 413 881 \$
Charges	9 062 161 \$	8 773 669 \$
Excédent (insuffisance) des produits sur les charges	(425 084) \$	(359 788) \$

Régie d'aqueduc intermunicipale des Moulins

- 3.41 La Régie d'aqueduc intermunicipale des Moulins (RAIM) a été constituée en vertu d'un décret du ministre des Affaires municipales faisant suite à une entente intermunicipale intervenue entre les villes de Terrebonne et de Lachenaie, maintenant fusionnées, et la Ville de Mascouche. Elle a le mandat de pourvoir à l'exploitation et à l'entretien de l'usine de filtration et de construire, d'exploiter et d'entretenir les immobilisations à caractère intermunicipal nécessaires pour puiser, traiter et acheminer l'eau aux réseaux locaux de chacune des municipalités membres. Son conseil d'administration est composé de six élus municipaux : quatre membres désignés par la Ville de Terrebonne et deux membres désignés par la Ville de Mascouche.
- 3.42 Les travaux d'audit se sont terminés le 18 mai 2017 et nous avons produit un rapport d'audit contenant une opinion sans réserve. Une observation a cependant été ajoutée au rapport pour informer le lecteur d'une note aux états financiers faisant état de l'incertitude quant au dénouement de la perquisition de l'Unité permanente anticorruption survenue en 2016 et du fait que l'organisme n'est pas en mesure d'évaluer les incidences financières possibles qui pourraient en découler.
- 3.43 Le tableau suivant présente les principales rubriques des états financiers de la RAIM des deux derniers exercices.

Tableau 3.4 Principales rubriques des états financiers de la Régie d'aqueduc intermunicipale des Moulins pour les exercices terminés le 31 décembre 2015 et le 31 décembre 2016

Rubrique des états financiers	2016	2015
Actifs financiers	6 731 825 \$	6 412 034 \$
Passifs	58 453 912 \$	59 457 344 \$
Actifs financiers nets (dette nette)	(51 722 087) \$	(53 045 310) \$
Actifs non financiers	72 573 311 \$	74 569 045 \$
Excédent (déficit) cumulé	20 851 224 \$	21 523 735 \$
Revenus	10 629 453 \$	9 240 410 \$
Charges	11 301 964 \$	10 337 851 \$
Excédent (déficit) de l'exercice aux fins comptables	(672 511) \$	(1 097 441) \$

- 3.44 Des recommandations ont été transmises à la direction de l'organisme, conjointement avec l'auditeur indépendant, afin de l'informer des questions importantes soulevées lors de l'audit et de certaines améliorations requises aux contrôles.
- 3.45 De plus, nous avons transmis au président du conseil d'administration de l'organisme des constatations et des recommandations que nous jugeons opportun de souligner concernant l'acquisition de biens et de services et la gestion contractuelle.
- 3.46 Ainsi, il a été recommandé à la RAIM d'obtenir au moins deux offres de services dans le cas des contrats de services professionnels dont le coût est estimé à moins de 25 000 \$. Nous avons aussi recommandé à l'organisme de procéder à l'estimation des coûts d'un projet dans son ensemble afin de déterminer le mode d'adjudication des contrats qui favorise l'obtention du meilleur rapport qualité-prix. De plus, il a été recommandé de réviser, lorsqu'il y a des changements, l'estimation du coût des contrats de construction avant de procéder aux appels d'offres afin que le conseil d'administration dispose d'une information complète pour prendre une décision éclairée.

Société de développement industriel de La Plaine inc.

- 3.47 La Société de développement industriel de La Plaine inc. est un organisme sans but lucratif qui a été constitué en 1997, en vertu des dispositions de la partie III de la *Loi sur les compagnies*, et qui a pour objectif de promouvoir le développement économique, industriel, commercial et touristique sur le territoire de la Ville (secteur La Plaine). Son conseil d'administration est composé de six membres nommés par la Ville, dont deux élus municipaux.
- 3.48 Bien que cet organisme soit contrôlé par la Ville, ses actifs, ses passifs, ses revenus et ses charges n'ont pas été consolidés aux états financiers de la Ville compte tenu de leur moindre

importance. La valeur des actifs de cet organisme était d'environ 307 000 \$ selon les états financiers non audités au 31 décembre 2016 (326 000 \$ en 2015).

- 3.49 Nous n'avons pas procédé à l'audit des états financiers de cet organisme cette année étant donné que l'organisme n'a pratiquement plus d'activités et que son conseil d'administration a mandaté une firme pour procéder à sa fermeture au 31 décembre 2017, comme nous l'avons recommandé au cours des dernières années.

Surveillance des organismes subventionnés

- 3.50 Pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2016, les états financiers des deux organismes qui ont bénéficié d'une subvention de la Ville d'un montant égal ou supérieur à 100 000 \$ nous ont été transmis. Le tableau ci-après présente de l'information pertinente concernant les subventions de 100 000 \$ et plus versées par la Ville en 2016 et en 2015.

Tableau 3.5 Information sur les organismes qui ont bénéficié d'une subvention de plus de 100 000 \$ de la Ville de Terrebonne en 2016

Organisme	Mission	Objet de la subvention	Subvention 2016	Subvention 2015
Cité GénérAction 55+ (États financiers audités au 31 décembre 2016)	Favoriser la socialisation, la valorisation et le développement des personnes âgées de 55 ans et plus	<ul style="list-style-type: none"> Fonctionnement 	<u>304 500 \$</u> 304 500 \$	<u>295 000 \$</u> 295 000 \$
Les Œuvres de Galilée	Offrir des services aux personnes démunies	<ul style="list-style-type: none"> Fonctionnement Dépenses locatives États financiers 	17 558 \$ 77 436 <u>4 000</u> 98 994 \$	17 047 \$ 75 397 <u>8 000</u> 100 444 \$
Société de développement culturel de Terrebonne (SODECT) (États financiers audités au 31 décembre 2016)	Administrer un site historique et des installations à vocation culturelle	<ul style="list-style-type: none"> Fonctionnement (y compris remboursement de dettes) Fête nationale Projets spéciaux 	1 921 900 \$ 110 000 <u>195 000</u> 2 226 900 \$	1 851 800 \$ 110 000 <u>85 223</u> 2 047 023 \$

- 3.51 Comme le démontre ce tableau, les états financiers de deux organismes ont été audités, tel que l'exige la *Loi sur les cités et villes*. Les rapports d'audit des états financiers de ces organismes présentaient une opinion sans réserve de l'auditeur indépendant.

- 3.52 Les états financiers audités de l'organisme Les Œuvres de Galilée n'ont pas été obtenus cette année, car les subventions qu'il a reçues de la Ville en 2016 sont inférieures à 100 000 \$. Quant à l'organisme Groupe plein air Terrebonne, il n'a pas été présenté dans le tableau ci-dessus, bien qu'il bénéficiait de subventions de la Ville en 2016 et en 2015, puisque nous devons auditer ses états financiers cette année, comme nous l'avons mentionné précédemment.

- 3.53 En plus de verser des subventions à ces deux organismes, la Ville cautionne les emprunts de la SODECT dont le solde était de 5,6 M\$ (6,2 M\$ en 2015).
- 3.54 Aussi, comme nous l'avions soulevé dans notre rapport annuel précédent, les états financiers de ces organismes ne sont pas déposés au conseil municipal, mais seulement à la direction ou au comité exécutif. Nous sommes d'avis que cette pratique ne favorise pas la transparence et qu'elle devrait être revue.

CHAPITRE 4

SUIVI DES RECOMMANDATIONS FORMULÉES DANS LE
RAPPORT ANNUEL 2013 DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL



Sommaire

	Page
Chapitre 4	
Suivi des recommandations formulées dans le rapport annuel 2013 du vérificateur général.....	69
<i>Portrait d'ensemble.....</i>	<i>69</i>
<i>Suivi des recommandations émises au chapitre 2 intitulé « Vérification de la gestion de projets »</i>	<i>70</i>
<i>Processus de sélection des projets et de suivi du PTI.....</i>	<i>70</i>
<i>Gouvernance des projets – Cadre de gestion</i>	<i>71</i>
<i>Gouvernance des projets – Politiques et procédures</i>	<i>73</i>
<i>Gouvernance des projets – Projets réalisés conjointement avec des promoteurs</i>	<i>73</i>
<i>Gestion des projets.....</i>	<i>75</i>
<i>Suivi des recommandations émises au chapitre 3 intitulé « Vérification des remboursements de dépenses aux employés et aux élus ».....</i>	<i>78</i>
<i>Frais de déplacement.....</i>	<i>78</i>
<i>Frais de repas.....</i>	<i>79</i>
<i>Frais de formation</i>	<i>79</i>
<i>Dépenses engagées par les élus</i>	<i>80</i>
<i>Autres</i>	<i>81</i>

Chapitre 4 Suivi des recommandations formulées dans le rapport annuel 2013 du vérificateur général

Portrait d'ensemble

- 4.1 Au plus tard trois ans après que les recommandations du vérificateur général aient été formulées aux représentants de l'administration municipale, il est opportun de faire le point sur leur mise en œuvre. Ce délai permet normalement à la Ville de prendre les mesures correctives en regard des faiblesses décelées.
- 4.2 Le suivi des recommandations repose principalement sur la plausibilité de l'information probante obtenue des gestionnaires et de discussions avec ces derniers. De ce fait, les travaux de suivi exigent un degré d'assurance moins élevé que celui de la vérification initiale.
- 4.3 Cette année, le suivi porte sur les recommandations du vérificateur général formulées dans le rapport au conseil municipal pour l'année 2013. Le tableau ci-après montre que seulement 35 % des recommandations ont été appliquées ou ont connu des progrès satisfaisants. La situation est particulièrement préoccupante pour la gestion de projets alors que 15 des 21 recommandations n'ont pas été appliquées ou ont connu des progrès non satisfaisants.

Tableau 4.1 Résultats des travaux de l'ensemble des suivis

Type de vérification	Statut des recommandations				Total
	Appliquées	Progrès satisfaisants	Progrès non satisfaisants	Non appliquées	
Vérification de la gestion de projets	2	4	5	10	21
Vérification des remboursements de dépenses aux employés et aux élus	4	-	3	1	8
Nombre de recommandations	6	4	8	11	29
Pourcentage de recommandations	21 %	14 %	27 %	38 %	100 %

Note :

- **Appliquées** : Les actions administratives appropriées pour corriger les lacunes ont été posées.
- **Progrès satisfaisants** : Compte tenu des lacunes à corriger (importance, complexité et délai), les actions prises sont considérées comme un important pas dans la bonne direction.
- **Progrès non satisfaisants** : Compte tenu des lacunes à corriger (importance, complexité et délai), les actions prises sont jugées insuffisantes.
- **Non appliquées** : Aucune action importante n'a été entreprise.

- 4.4 Nous présentons ci-après le sommaire des constatations, les recommandations faites à l'époque ainsi que les résultats du suivi. Les constatations étaient présentées aux chapitres 2 et 3 du rapport déposé au conseil municipal pour l'année 2013.

Suivi des recommandations émises au chapitre 2 intitulé « Vérification de la gestion de projets »

- 4.5 Notre vérification visait à déterminer si le processus de sélection des projets d'envergure était rigoureux, si la Ville s'était dotée d'un cadre de gestion approprié et si elle gérait ceux-ci de façon économique et efficace.

Processus de sélection des projets et de suivi du PTI

Sommaire des constatations

- 4.6 Lors de nos travaux, nous avons observé que la sélection des projets d'envergure n'était pas établie en fonction de critères objectifs reconnus et que les façons de faire à ce chapitre différaient selon les unités administratives impliquées dans les projets.
- 4.7 Également, l'estimation du coût et le moment de réalisation des projets présentés au programme triennal d'immobilisations (PTI) variant sensiblement d'une année à l'autre, il devenait pour le moins ardu pour la Ville de planifier convenablement les activités.
- 4.8 Enfin, il était difficile pour la Ville de suivre l'évolution des projets en cours puisqu'aucune liste à jour de l'ensemble des projets n'était produite et que les rapports d'avancement des projets étaient incomplets.

Résultats du suivi

- 4.9 Un manuel de gestion de projets établissant un processus de gestion de portefeuilles de projets a été adopté en mars 2017. Des portefeuilles de projets ont été déterminés et un comité de suivi a été mis sur pied. Également, un comité spécial a été instauré pour l'implantation du processus dont le mandat est de doter la Ville d'un outil informatique approprié. La mise en œuvre du processus est prévue pour l'automne 2017.
- 4.10 Par ailleurs, il n'existe toujours pas de liste de tous les projets ni de documentation pour expliquer l'inclusion des projets au PTI. Concernant l'état des projets, le formulaire de suivi proposé contient plusieurs renseignements pertinents. Toutefois, ce document ne fait pas référence à la planification initiale, ne fait pas mention de l'évolution des coûts et ne montre pas les écarts entre la situation actuelle et celle planifiée initialement.

Conclusion

4.11 L'adoption d'un manuel de gestion de projets et sa mise en œuvre à l'automne 2017 devraient répondre aux principales recommandations énoncées. Cependant, la liste des projets n'a pas encore été établie ainsi que la justification de leur présence au PTI, et des lacunes persistent quant à l'information à communiquer dans un document de suivi. Le tableau 4.2 résume le statut des recommandations formulées à l'époque.

**Tableau 4.2 Liste des recommandations émises au chapitre 2
Processus de sélection des projets et de suivi du PTI**

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-2-1	Implanter un processus de documentation, d'évaluation et de priorisation des projets en fonction de critères reconnus afin de favoriser l'atteinte des objectifs de la Ville, et ce, en harmonie avec la Directive 5000.1.		✓		
2013-2-2	Établir et maintenir à jour une liste incluant tous les projets ayant été soumis à la Direction générale et expliquer la sélection de ceux qui constituent le portefeuille de projets actifs de la Ville.				✓
2013-2-3	Effectuer le suivi périodique du portefeuille de projets actifs et communiquer ce suivi au comité exécutif et aux autres intervenants concernés selon des règles de reddition de comptes préétablies.				✓
2013-2-4	Encadrer l'évaluation et la planification des projets du PTI afin de limiter les réajustements nécessaires et s'assurer d'y inclure tous les investissements prévus par la Ville, y compris sa participation à la réalisation des projets conjoints.		✓		

Gouvernance des projets – Cadre de gestion

Sommaire des constatations

4.12 Nous avons constaté à l'époque que plusieurs personnes étaient responsables de différentes portions d'un projet et qu'il n'y avait pas d'information intégrée présentant l'avancement et l'état de santé global d'un projet.

Résultats du suivi

- 4.13 Le processus de gestion de projets, tel que défini dans le manuel de gestion de projets, prévoit l'assignation des projets d'envergure à un gestionnaire de projet responsable de sa réalisation pour l'ensemble de la Ville. Toutefois, aucun projet n'avait utilisé cette structure de gestion au moment de notre suivi.
- 4.14 D'une part, nous avons constaté que le manuel de gestion de projets présente une méthodologie de suivi et de contrôle des projets. D'autre part, le rapport d'avancement préconisé contient une information pertinente relative au coût d'un projet, mais il ne met pas en relief les écarts sur le plan de l'échéancier et de l'envergure du projet par rapport à la planification initiale.

Conclusion

- 4.15 Le processus de gestion de projets préconisé au manuel de gestion permettra de répondre éventuellement aux recommandations, mais, pour le moment, la situation observée à l'époque demeure inchangée. Par ailleurs, la reddition de comptes préconisée est incomplète et n'est pas encore mise en œuvre. Le tableau 4.3 résume le statut des recommandations formulées.

**Tableau 4.3 Liste des recommandations émises au chapitre 2
Gouvernance des projets – Cadre de gestion**

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-2-5	Assigner les projets à un gestionnaire de projets et constituer une équipe de projets interdirections dès leur début.			✓	
2013-2-6	Définir le processus de reddition de comptes des projets, y compris notamment : <ul style="list-style-type: none"> - toutes les phases du projet, y compris les phases d'avant-projet; - les coûts, l'échéancier et le contenu; - l'état d'avancement du projet et les changements à la planification, s'il y a lieu. 			✓	

Gouvernance des projets – Politiques et procédures

Sommaire des constatations

4.16 Nous avons constaté que les unités administratives impliquées dans la réalisation des projets avaient des façons de faire propres à chacune pour gérer un projet et, de ce fait, il était difficile de communiquer les bonnes pratiques et d'en faire profiter l'ensemble de l'organisation.

Résultats du suivi

4.17 La méthodologie de gestion de projets prévue au manuel vise à uniformiser les façons de faire. Ce manuel a été présenté au comité de direction de la Ville et à l'équipe de gestion de chacune des directions. Le manuel sera diffusé à tous lorsque l'outil informatique aura été mis en place à la suite des travaux du comité de travail formé à cette fin.

Conclusion

4.18 Bien que certains sujets gagneraient à être plus étoffés, le manuel de gestion de projets adopté couvre plusieurs aspects importants. Son application devrait favoriser une meilleure gouvernance des projets. Le tableau ci-après résume le statut des recommandations formulées à l'époque.

**Tableau 4.4 Liste des recommandations émises au chapitre 2
Gouvernance des projets – Politiques et procédures**

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-2-7	Concevoir un manuel de gestion de projets adapté au contexte de la Ville afin de couvrir tous les aspects importants de la gestion de projets.		✓		
2013-2-8	Communiquer le manuel de façon proactive à tous les acteurs de la Ville impliqués dans la gestion de projets et le rediffuser au besoin.	✓			

Gouvernance des projets – Projets réalisés conjointement avec des promoteurs

Sommaire des constatations

4.19 Dans un premier temps, nous avons relevé que la firme mandatée pour la surveillance d'un projet était sélectionnée et rémunérée par le promoteur, d'où une source potentielle de conflit d'intérêts. Dans un deuxième temps, la Ville n'avait aucune information concernant les liens

pouvant exister entre le promoteur et la firme mandatée pour la surveillance des travaux, et elle n'entreprenait aucune démarche pour déterminer et évaluer les risques éthiques.

Résultats du suivi

- 4.20 À la suite de la refonte de son règlement sur les ententes relatives à l'exécution, au financement et aux garanties concernant les travaux municipaux, la Ville mandate maintenant elle-même les firmes pour la conception des plans et devis, la surveillance des travaux et le contrôle de la qualité des matériaux.
- 4.21 Ce même règlement revoit également les clauses des protocoles d'entente avec les promoteurs afin d'obtenir de l'information sur les liens existants entre le promoteur et les firmes mandatées pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux, de même que pour déterminer les risques éthiques. Cependant, nous n'avons observé aucune mesure pratique pour y donner suite.

Conclusion

- 4.22 Malgré une refonte du règlement, force est de constater que, outre la désignation par la Ville des firmes mandatées pour la conception des plans et devis et la surveillance des travaux, aucun mécanisme n'a été mis en place pour gérer les situations potentielles de conflit d'intérêts. Le tableau 4.5 résume le statut des recommandations formulées à l'époque.

**Tableau 4.5 Liste des recommandations émises au chapitre 2
Gouvernance des projets – Projets réalisés conjointement avec des promoteurs**

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-2-9	Évaluer la possibilité que la Ville mandate elle-même les firmes responsables de la conception des plans et devis et de la surveillance des travaux, du contrôle de la qualité des matériaux, de même que les entrepreneurs qui réalisent les travaux.	✓			
2013-2-10	Dans le cas des protocoles d'entente en cours, la Ville devrait obtenir de l'information concernant les liens existants entre le promoteur et les personnes morales ou physiques mandatées par celui-ci pour réaliser et surveiller les travaux afin de prendre des mesures appropriées pour gérer les conflits d'intérêts réels ou apparents, le cas échéant.				✓

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-2-11	Modifier le Règlement 480 et les protocoles d'entente avec les promoteurs afin d'y inclure les éléments suivants : <ul style="list-style-type: none"> - les valeurs fondamentales de la Ville; - la définition de ce que représente un conflit d'intérêts; - les attentes de la Ville en matière de divulgation des conflits d'intérêts et les mécanismes en place pour les gérer. 		✓		
2013-2-12	Dans le cadre de la démarche de gestion des risques des projets : <ul style="list-style-type: none"> - inclure formellement la catégorie des risques éthiques; - définir un plan d'action permettant de gérer efficacement les risques éthiques déterminés au début des projets ainsi que ceux qui émergent au cours d'un projet. 				✓

Gestion des projets

Sommaire des constatations

- 4.23 Plusieurs lacunes importantes liées à la gestion des projets, de leur planification jusqu'à leur fermeture, avaient été relevées.
- 4.24 En regard de la planification, nous avons noté que les coûts relatifs aux plans d'avant-projet n'étaient pas inclus au coût total et qu'au terme de cette phase, il était fort laborieux d'obtenir un portrait complet de la situation.
- 4.25 En cours d'exécution des projets d'envergure, les rapports d'avancement des travaux ne permettaient pas d'exercer un suivi adéquat, et les exigences de la Ville en la matière n'étaient pas transmises aux firmes concernées. Également, la gestion des risques et la gestion du changement ne faisaient pas l'objet d'un processus rigoureux.
- 4.26 Enfin, les pratiques de fermeture des projets variaient d'une unité administrative à l'autre, ce qui rendait notamment difficile l'identification des meilleures pratiques.

Résultats du suivi

- 4.27 Le manuel de gestion de projets inclut des directives pertinentes et une méthodologie de suivi et de contrôle des projets. Sa mise en place éventuelle devrait contribuer à encadrer plus rigoureusement le déroulement d'un projet. Toutefois, le manuel ne contient pas la méthodologie ni les outils nécessaires pour une gestion des changements et la gestion proactive des risques de projet. Il ne prévoit pas non plus d'inclure le coût des ressources internes dans sa méthodologie d'évaluation et de suivi des coûts.
- 4.28 Dans le cadre des activités de planification des projets, la charte proposée devrait répondre aux exigences pour les projets de petite envergure. Cependant, celle-ci est incomplète pour les projets de grande envergure.
- 4.29 Le formulaire proposé pour faire rapport sur l'avancement des travaux prévoit plusieurs renseignements concernant les coûts de projet, mais ne met pas en relief les écarts relatifs à l'échéancier et ne fait pas le point sur le statut des demandes de changements. De plus, les exigences de la Ville à cet égard, envers ses mandataires, ne sont pas encore incluses aux devis d'appel d'offres.
- 4.30 Enfin, le manuel de gestion de projets propose un document pour uniformiser le bilan de projet. Il n'inclut pas, toutefois, l'information nominative en lien avec les coûts, les échéanciers et la gestion du changement. Aussi, le document n'exige pas de renseignements relativement à la performance des fournisseurs ni aux questionnements éthiques qui auraient pu être soulevés lors de la réalisation du projet.

Conclusion

- 4.31 Au-delà du manuel de gestion de projets qui devrait être implanté à l'automne 2017 et qui propose plusieurs outils incomplets, il reste beaucoup à faire concrètement pour que la Ville gère ses projets de façon économique et efficace. Le tableau 4.6 résume le statut des recommandations formulées à l'époque.

**Tableau 4.6 Liste des recommandations émises au chapitre 2
Gestion des projets**

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-2-13	Effectuer la planification et le suivi des activités des projets de façon intégrée, dès leur autorisation, afin d'encadrer rigoureusement toutes les étapes, y compris celles d'avant-projet.			✓	
2013-2-14	Prévoir l'élaboration et la publication d'un « Mémoire d'avant-projet » ou d'un « Plan de projet » dans le cadre des activités de planification préalables à la phase de réalisation des projets.			✓	
2013-2-15	Inclure, aux coûts des projets, le coût lié à la participation des ressources internes aux activités de planification et de suivi des projets.				✓
2013-2-16	Implanter un processus de gestion des changements pour les aspects de coûts, d'échéanciers et de portée englobant toutes les catégories de coûts et toutes les phases des projets.				✓
2013-2-17	Dans le cadre d'un projet d'envergure, exiger du gestionnaire de projets, au moins mensuellement, un rapport d'avancement complet incluant notamment : - l'évolution des coûts, des échéanciers et de la portée par rapport aux référentiels de départ; - tout changement à la planification; - la gestion des risques; - les questions éthiques qui ont été ou qui doivent être soulevées.				✓
2013-2-18	Préciser les exigences de la Ville relatives aux rapports d'avancement, dans les devis d'appel d'offres de services professionnels, afin que les firmes mandatées pour effectuer la surveillance des travaux puissent s'y conformer.				✓
2013-2-19	Élaborer une méthode et les outils nécessaires afin de couvrir les différents aspects de la gestion des risques des projets et l'inclure au manuel de gestion de projets.				✓

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-2-20	Uniformiser le bilan de fermeture des projets et y consigner : <ul style="list-style-type: none"> - les éventuelles améliorations ainsi que les meilleures pratiques à retenir; - l'évaluation du rendement des membres de l'équipe et des fournisseurs; - les questionnements éthiques qui ont été soulevés lors du projet et les mesures prises. 			✓	
2013-2-21	Réviser les estimations de coût en cours de projet et effectuer une rétrospective des coûts réels en lien avec les estimations afin de valider, et d'améliorer au besoin, les barèmes utilisés et de prendre des actions appropriées en temps opportun.				✓

Suivi des recommandations émises au chapitre 3 intitulé « Vérification des remboursements de dépenses aux employés et aux élus »

4.32 Notre vérification avait pour objectifs de s'assurer que les remboursements de dépenses aux employés et aux élus étaient encadrés adéquatement et qu'ils étaient effectués conformément à la réglementation en vigueur. Nos recommandations touchaient les déplacements, les repas et la formation.

Frais de déplacement

Sommaire des constatations

4.33 Lors des travaux portant sur les frais de déplacement, nous avons observé, d'une part, que les indications concernant le kilométrage parcouru et les raisons du déplacement fournies sur les demandes de remboursement n'étaient pas suffisamment exhaustives pour permettre d'apprécier la justesse de la demande.

4.34 D'autre part, nous avons relevé que le montant versé aux directeurs des unités administratives à titre d'allocation mensuelle pour l'usage d'un véhicule personnel n'avait pas fait l'objet d'une révision afin de s'assurer que celle-ci soit en relation avec les déplacements effectués dans le cadre de leur fonction.

Résultats du suivi

4.35 La directive portant sur le remboursement des frais de déplacement a été revue et mentionne expressément que les informations relatives au point de départ et à l'adresse de destination

doivent être fournies. Elle n'exige pas de mentionner les raisons du déplacement, mais le formulaire de réclamation en fait état. Pour le remboursement des dépenses de carburant liées à un déplacement, l'information quant au kilométrage n'est toujours pas fournie.

- 4.36 Par ailleurs, la Ville considère que l'allocation automobile mensuelle versée aux directeurs pour l'exercice de leur fonction fait partie de la rémunération globale accordée. Aucune analyse n'a donc été effectuée pour que l'allocation soit liée expressément aux déplacements.

Conclusion

- 4.37 La directive a été révisée et le formulaire pertinent complète bien celle-ci. Quant à l'allocation automobile, la situation reste inchangée.

Frais de repas

Sommaire des constatations

- 4.38 La directive touchant le remboursement des frais de repas ne fournissait pas de balises adéquates pour bien circonscrire la nature des dépenses admissibles et les circonstances qui pouvaient donner lieu à de tels remboursements. Également, l'aspect raisonnable de ces dépenses n'était pas abordé.

Résultats du suivi

- 4.39 La directive et le formulaire de réclamation des frais de repas, révisés en avril 2017, précisent la nature des dépenses admissibles et les circonstances devant prévaloir pour leur remboursement. L'aspect raisonnable de ce type de dépenses a été défini en établissant un montant maximal pouvant être réclamé par repas.

Conclusion

- 4.40 La directive révisée permet maintenant d'encadrer convenablement ces remboursements.

Frais de formation

Sommaire des constatations

- 4.41 Les demandes de remboursement de dépenses des employés concernant les frais de formation n'étaient pas toutes présentées sur le formulaire prescrit et n'étaient pas nécessairement dirigées vers le Service de la paie dont le rôle était d'exercer un contrôle sur ce type de dépenses, notamment en exigeant la preuve de la réussite des cours.

Résultats du suivi

- 4.42 Les mesures mises en place font en sorte que la direction responsable du contrôle reçoit maintenant toutes les demandes de remboursement après que les unités administratives concernées ont effectué un premier contrôle.

Conclusion

- 4.43 Le processus administratif a été révisé et les demandes suivent maintenant le cheminement approprié.

Dépenses engagées par les élus

Sommaire des constatations

- 4.44 Lors de notre vérification des frais de repas, nous avons constaté que certaines dépenses effectuées par des membres de la direction, approuvées par le comité exécutif, concernaient des élus. Les directives en vigueur étaient vagues et permettaient difficilement de distinguer les dépenses faites par un élu pour le compte de la municipalité (dépenses qui peuvent donner lieu à un remboursement) des dépenses liées à l'exercice habituel de la charge d'un élu auxquelles réfère l'allocation de dépenses non imposable qui lui est versée.

Résultats du suivi

- 4.45 Un règlement adopté en juin 2017 décrète un tarif pour le remboursement à un élu d'une dépense préalablement autorisée et présente des montants maximums pouvant être remboursés par catégorie de dépenses. Par ailleurs, parmi les formulaires que nous avons examinés, il y avait encore certaines dépenses effectuées par des membres de la direction qui concernaient des élus.

Conclusion

- 4.46 Le nouveau règlement permet de mieux encadrer les demandes de remboursements à un élu, mais ne permet toujours pas de distinguer les dépenses faites par un élu pour le compte de la municipalité des dépenses liées à l'exercice habituel de la charge d'un élu.

Autres

Sommaire des constatations

- 4.47 Lors de notre vérification en 2013, des frais de déplacement étaient remboursés à des employés surnuméraires non syndiqués alors qu'aucune directive ne le prévoyait expressément.
- 4.48 Par ailleurs, les directives et les modalités d'application liées au remboursement des dépenses engagées par les employés dans le cadre de leur fonction n'étaient pas bien connues de ces derniers.

Résultats du suivi

- 4.49 La directive pertinente aux frais de déplacement touche maintenant tous les employés de la Ville, y compris les surnuméraires.
- 4.50 En ce qui concerne les renseignements à fournir concernant le remboursement des dépenses que les employés doivent engager dans le cadre de leur fonction, des informations ont été communiquées ponctuellement, mais il n'y a toujours pas de plan de communication pour diffuser l'information sur une base continue.

Conclusion

- 4.51 La directive pertinente s'applique maintenant à tous les employés qu'ils soient permanents ou surnuméraires. Un plan de communication est en voie d'élaboration afin de maintenir à jour les connaissances des employés à l'égard du remboursement des dépenses qu'ils engagent dans le cadre de leur fonction.

Tableau 4.7 Liste des recommandations émises au chapitre 3

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-3-1	Revoir la directive portant sur le remboursement des frais de déplacement, notamment quant à l'information relative au lieu du point de départ et à l'adresse de destination afin que les gestionnaires soient en mesure d'apprécier la distance parcourue.	✓			

Numéro	Recommandation	Statut de la recommandation			
		Appliquée	Progrès satisfaisant	Progrès non satisfaisant	Non appliquée
2013-3-2	Documenter le fondement des montants déterminés pour les allocations mensuelles pour l'usage d'un véhicule personnel versés aux directeurs, et les réviser sur une base régulière.				✓
2013-3-3	Exiger que les demandes de remboursement de carburant soient accompagnées d'une démonstration quant au kilométrage parcouru dans le cadre des fonctions des employés concernés.			✓	
2013-3-4	Revoir la directive concernant le remboursement des frais de repas afin de définir plus clairement les dépenses admissibles, les circonstances qui peuvent donner lieu à des remboursements et ce qui constitue une dépense raisonnable.	✓			
2013-3-5	Prendre des mesures pour que tous les remboursements de dépenses soient acheminés au Service de la paie afin de s'assurer de la conformité aux directives et d'obtenir et conserver la documentation pertinente.	✓			
2013-3-6	Communiquer aux employés, sur une base régulière, les directives émises par la Ville et les règles à suivre.			✓	
2013-3-7	S'assurer qu'une directive encadre les remboursements de dépenses aux employés surnuméraires non syndiqués.	✓			
2013-3-8	Préciser l'encadrement relatif au remboursement des dépenses des membres du cabinet et des élus afin de s'assurer que les frais de repas sont autorisés conformément aux règles en vigueur.			✓	

CHAPITRE 5

RAPPORT D'ACTIVITÉS DU BUREAU DU
VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL



Sommaire

	Page
Chapitre 5	
Rapport d'activités du Bureau du vérificateur général.....	87
<i>Rôle, responsabilités et portée du mandat d'un vérificateur général.....</i>	<i>87</i>
<i>Travaux exécutés dans l'année</i>	<i>88</i>
<i>Ressources</i>	<i>89</i>
<i>Relevé des dépenses</i>	<i>90</i>

Chapitre 5 Rapport d'activités du Bureau du vérificateur général

Rôle, responsabilités et portée du mandat d'un vérificateur général

- 5.1 La portée du mandat du vérificateur général et ses responsabilités sont définies aux articles 107.1 à 107.17 de la *Loi sur les cités et villes* qui sont reproduits à l'annexe 1 du présent rapport. Ce mandat comporte trois volets, soit la vérification financière, la vérification de la conformité et la vérification de l'optimisation des ressources.
- 5.2 La responsabilité relative à la vérification financière, qui inclut l'audit des états financiers, est statutaire et assumée, annuellement, en collaboration avec l'auditeur indépendant nommé par les organismes vérifiés.
- 5.3 La vérification de la conformité vise à évaluer si les décisions prises par la municipalité et les activités pertinentes de celle-ci sont conformes aux lois et aux règlements en vigueur ainsi qu'aux politiques et aux directives que la municipalité a adoptées. La nature, la fréquence et la portée de l'intervention sont discrétionnaires puisque le choix des activités faisant l'objet d'une vérification relève du vérificateur général.
- 5.4 La vérification de l'optimisation des ressources a pour objectif de déterminer si les ressources ont été acquises et utilisées avec un souci d'économie et d'efficacité et si des procédés satisfaisants ont été mis en œuvre pour évaluer l'efficacité et en rendre compte au conseil. Ce type de vérification procure des indications sur les meilleures pratiques de gestion à adopter pour administrer les fonds publics de façon optimale. La nature, la fréquence et la portée de l'intervention sont discrétionnaires puisque le choix des processus ou des activités faisant l'objet d'une vérification relève du vérificateur général.
- 5.5 Les interventions de vérification donnent généralement lieu à des recommandations pour améliorer les pratiques de gestion ou afin que la Ville se conforme à la réglementation. À ce moment, la direction est appelée à élaborer un plan d'action. Un suivi est exercé subséquemment afin de s'assurer de l'application des recommandations.
- 5.6 Les différents volets du mandat portent sur les comptes et affaires de la municipalité, des personnes morales qui font partie du périmètre comptable défini dans ses états financiers et des personnes morales dont la municipalité ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration. Le vérificateur général peut également procéder à la vérification des comptes et des documents de toute personne qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité ou ces personnes morales.
- 5.7 De plus, les personnes morales qui reçoivent une subvention annuelle de la Ville d'au moins 100 000 \$ sont soumises au droit de regard du vérificateur général.
- 5.8 Le tableau ci-après présente la liste des organismes faisant partie du champ de compétence du vérificateur général pour l'exercice financier 2016 ainsi que la portée de son mandat à leur égard.

Tableau 5.1 Portée du mandat du vérificateur général de la Ville de Terrebonne pour l'exercice financier terminé le 31 décembre 2016

	Vérification financière	Vérification de conformité	Vérification de l'optimisation des ressources	Vérification du taux global de taxation	Surveillance de la vérification financière
Organisme à vérifier					
Ville de Terrebonne	✓	✓	✓	✓	
Groupe plein air Terrebonne (GPAT)	✓	✓	✓		
Les Complexes sportifs Terrebonne inc. (CST)	✓	✓	✓		
Régie d'aqueduc intermunicipale des Moulins (RAIM)	✓	✓	✓		
Société de développement industriel de La Plaine inc. (SODIL)	✓	✓	✓		
Organisme subventionné					
Cité GénérAction 55+					✓
Société de développement culturel de Terrebonne (SODECT)					✓

Travaux exécutés dans l'année

- 5.9 Pour l'exercice financier 2016, nous devons auditer les états financiers de la Ville et de quatre organismes, en collaboration avec leur auditeur indépendant. L'audit d'un organisme, soit le Groupe plein air Terrebonne, n'a pu être terminé à ce jour et celui de la Société de développement industriel de La Plaine inc. n'a pas été effectué puisqu'elle n'a pratiquement plus d'activités et qu'elle est sur le point d'être dissoute. Nous avons également audité le taux global de taxation de la Ville.
- 5.10 Nous nous sommes assurés que les états financiers des deux organismes qui ont reçu des subventions de plus de 100 000 \$ ont fait l'objet d'un audit. Nous avons obtenu ces états financiers ainsi que le rapport de l'auditeur.
- 5.11 En ce qui a trait aux travaux à l'égard desquels l'intervention du vérificateur général est discrétionnaire, un mandat été réalisé, soit un audit de l'optimisation des ressources portant sur les transactions immobilières de la Ville. Aussi, un suivi des 29 recommandations que nous avons émises en 2013 a été effectué.

Ressources

- 5.12 Dans le cadre de sa mission, le Bureau du vérificateur général doit recourir à différents types d'expertise. La réalisation des mandats et des activités nécessite donc des ressources externes en plus de celles du Bureau du vérificateur général composées, en 2016, de la vérificatrice générale, d'une adjointe administrative et d'un conseiller en vérification.
- 5.13 Les principaux fournisseurs de services professionnels qui ont contribué à la réalisation de nos mandats sont les suivants :
- DCA, comptable professionnel agréé, inc.
 - Ernst & Young s.r.l./S.E.N.C.R.L.
 - JNT conseils inc.
 - PricewaterhouseCoopers LLP/s.r.l./s.e.n.c.r.l.
 - Sylvie Laflamme, conseillère en audit de l'optimisation des ressources
 - Therrien Couture S.E.N.C.R.L.
- 5.14 Le tableau 5.2 montre la répartition des honoraires professionnels versés par notre bureau en 2016 pour chaque sphère d'activité. Ceux de l'année 2015 y sont également présentés à titre comparatif.

Tableau 5.2 Répartition des honoraires professionnels

Sphère d'activité	2016	2015
Vérification de l'optimisation des ressources	44 171 \$	45 917 \$
Vérification de la conformité	- \$	- \$
Vérification financière	27 367 \$	13 163 \$
Autres activités	11 446 \$	3 728 \$
TOTAL	82 984 \$	62 808 \$

- 5.15 Comme le démontre ce tableau, les honoraires peuvent varier d'une année à l'autre selon la nature des mandats réalisés, leur complexité et le moment de leur réalisation. En 2016, les honoraires relatifs à la vérification financière ont augmenté puisque des sujets de nature plus complexe ont retenu notre attention et ont exigé des analyses approfondies. Il en est de même des autres activités qui ne sont pas liées à des mandats précis et qui ont nécessité plus d'effort compte tenu du contexte particulier de la Ville et des risques afférents.
- 5.16 La formation revêt une importance primordiale dans le contexte de l'évolution constante des normes et des pratiques de vérification, de la complexité de ces dernières et de

l'environnement dans lequel évoluent les municipalités. Nous consacrons donc bon nombre de jours par année à cette fin. Conséquemment, les membres du bureau ont bénéficié de plus de 100 heures de formation en 2016. Les coûts déboursés pour ces formations, y compris les frais de déplacement, se sont élevés à environ 3 500 \$.

Relevé des dépenses

- 5.17 Le relevé des dépenses du Bureau du vérificateur général montre que les dépenses engagées en 2016 totalisent 497 653 \$. Un rapport d'audit sans réserve a été produit par l'auditeur indépendant sur ce relevé. Le rapport de l'auditeur et le relevé sont présentés à l'annexe 2.

ANNEXE 1

EXTRAITS DE LA LOI SUR LES CITÉS ET VILLES



RLRQ, chapitre C-19

À jour au 1^{er} juin 2017

LOI SUR LES CITÉS ET VILLES

IV.1. — Vérificateur général

2001, c. 25, a. 15.

107.1 Le conseil de toute municipalité de 100 000 habitants et plus doit avoir un fonctionnaire appelé vérificateur général.

2001, c. 25, a. 15.

107.2 Le vérificateur général est, par résolution adoptée aux deux tiers des voix des membres du conseil, nommé pour un mandat de 7 ans. Ce mandat ne peut être renouvelé.

2001, c. 25, a. 15.

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 ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7.

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.

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.

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 au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement par :

- 1° 0,17 % dans le cas où le total de ces crédits est de moins de 100 000 000 \$;
- 2° 0,16 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 100 000 000 \$ et de moins de 200 000 000 \$;
- 3° 0,15 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 200 000 000 \$ et de moins de 400 000 000 \$;

4° 0,14 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 400 000 000 \$ et de moins de 600 000 000 \$;

5° 0,13 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 600 000 000 \$ et de moins de 800 000 000 \$;

6° 0,12 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 800 000 000 \$ et de moins de 1 000 000 000 \$;

7° 0,11 % dans le cas où le total de ces crédits est d'au moins 1 000 000 000 \$.

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.

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.

107.7 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.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 20.

107.8 La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° 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 visées au paragraphe 2° 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 visée au paragraphe 2° 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.

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 qui a bénéficié d'une aide accordée par la municipalité ou une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, relativement à son utilisation.

La municipalité et la personne 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 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.

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.

107.13 Au plus tard le 31 août de chaque année, le vérificateur général doit transmettre au maire, pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception, un rapport constatant les résultats de sa vérification pour l'exercice financier se terminant le 31 décembre précédent et y indiquer tout fait ou irrégularité qu'il estime opportun de souligner 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'efficience;
- 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 ou au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 un rapport faisant état des constatations ou recommandations qui, à son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil ou du conseil d'administration, selon le cas, avant la transmission de son rapport annuel. Le maire ou le président du conseil d'administration doit déposer le rapport à son conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

Lorsque le vérificateur général transmet un rapport au président du conseil d'administration d'une personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7, il doit également en transmettre une copie au maire de la municipalité pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception.

2001, c. 25, a. 15; 2010, c. 18, a. 21.

107.14 Le vérificateur général fait rapport au conseil de sa vérification des états financiers de la municipalité et de l'état établissant le taux global de taxation.

Dans ce rapport, qui doit être remis au trésorier, le vérificateur général déclare notamment si :

- 1° les états financiers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice se terminant à cette date;
- 2° le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).

2001, c. 25, a. 15; 2006, c. 31, a. 16; 2010, c. 18, a. 22.

107.15 Le vérificateur général fait rapport au conseil d'administration des personnes morales visées au paragraphe 2° de l'article 107.7 de sa vérification des états financiers avant l'expiration du délai dont ils disposent pour produire leurs états financiers.

Dans ce rapport, il déclare notamment si les états financiers représentent fidèlement leur situation financière et le résultat de leurs opérations à la fin de leur exercice financier.

2001, c. 25, a. 15.

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 plus trois exercices financiers, sauf dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants ou plus où le vérificateur externe doit être nommé pour trois 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.

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.

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 Sous réserve de l'article 108.2.1, le vérificateur externe doit vérifier, pour l'exercice pour lequel il a été nommé, les états financiers, l'état établissant le taux global de taxation et tout autre 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.

Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans son rapport, il déclare, entre autres, si :

1° les états financiers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date;

2° le taux global de taxation réel a été établi conformément à la section III du chapitre XVIII.1 de la Loi sur la fiscalité municipale (chapitre F-2.1).

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.

108.2.1 Dans le cas d'une municipalité de 100 000 habitants et plus, le vérificateur externe doit vérifier pour chaque exercice pour lequel il a été nommé :

1° les comptes relatifs au vérificateur général;

2° les états financiers de la municipalité et 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.

Il fait rapport de sa vérification au conseil. Dans le rapport traitant des états financiers, il déclare entre autres si ces derniers représentent fidèlement la situation financière de la municipalité au 31 décembre et le résultat de ses opérations pour l'exercice terminé à cette date.

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.

108.3 Le vérificateur externe doit transmettre au trésorier le rapport prévu à l'article 108.2 ou, selon le cas, celui prévu au paragraphe 2° du premier alinéa de l'article 108.2.1.

Le rapport prévu au paragraphe 1° du premier alinéa de l'article 108.2.1 doit être transmis au conseil à la date qu'il détermine.

1984, c. 38, a. 11; 2001, c. 25, a. 21; 2001, c. 68, a. 8; 2010, c. 18, a. 23.

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

1984, c. 38, a. 11.

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. [...]

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

ANNEXE 2

RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT
SUR LE RELEVÉ DES DÉPENSES



**VILLE DE TERREBONNE
BUREAU DU VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL**

RELEVÉ DES DÉPENSES

31 décembre 2016



VILLE DE TERREBONNE
BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
RELEVÉ DES DÉPENSES

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT	1
RELEVÉ DES DÉPENSES	3





RAPPORT DE L'AUDITEUR INDÉPENDANT

Aux membres du conseil municipal de
la Ville de Terrebonne

Rapport sur le relevé des dépenses

Conformément aux dispositions de l'article 108.2.1 de la *Loi sur les cités et villes*, 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 2016.

Responsabilité de la direction pour le relevé des dépenses

La direction du Bureau du vérificateur général de la Ville de Terrebonne est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de ce relevé conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'un relevé exempt d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Responsabilité de l'auditeur

Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur le relevé, sur la base de notre audit. Nous avons effectué notre audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que nous nous conformions aux règles de déontologie et que nous planifions et réalisons l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que le relevé ne comporte pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans le relevé. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que le relevé comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de la Ville portant sur la préparation et la présentation fidèle du relevé 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. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble du relevé.

-1-

Sainte-Agathe-des-Monts
124, rue Saint-Vincent
Sainte-Agathe-des-Monts
Qc J8C 2B1
T.819 326.3400
F.819 326.8939

Saint-Jérôme
3-4-255, rue De Martigny O.
Saint-Jérôme
Qc J7Y 2G4
T.450 432.8625
F.450 432.8968

Mont-Tremblant
969, rue de Saint-Jovite
bur. 201, Mont-Tremblant
Qc J8E 3J8
T.819 425.8691
F.819 425.9266

Sainte-Adèle
916, boul. de Sainte-Adèle
bur.112, Sainte-Adèle
Qc J8B 2N2
T.450 229.2987
F.450 229.7749

Lachute
408A, rue Principale
Lachute
Qc J8H 1Y2
T.450 562.3775
F.450 562.1757

Blainville
905, boul. Michèle-Bohec
bur. 100, Blainville
Qc J7C 5J6
T.450 971.1550
F.450 971.4646

Rivière-Rouge
709, rue de l'Annonciation Nord
Rivière-Rouge
Qc J0T 1T0
T.819 275.1666
F.819 275.1113

Amyot Gélinas
S.E.N.C.R.L.

SANS FRAIS
1.877 326 3400
info@amyotgelinas.com
amyotgelinas.com

Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion d'audit.

Opinion

À notre avis, le relevé des dépenses donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle des dépenses engagées par le Bureau du vérificateur général de la Ville de Terrebonne pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016 conformément aux normes comptables canadiennes pour le secteur public.

Restriction quant à l'utilisation

Notre rapport est destiné uniquement à l'usage de la Ville de Terrebonne et aux membres du conseil municipal de la Ville de Terrebonne et ne devrait pas être utilisé par d'autres parties.

*Amyot Gélinas, s.e.n.c.s.l.*¹

Comptables professionnels agréés

Blainville,
le 22 septembre 2017

¹ CPA auditrice, CA permis de comptabilité publique n° A125821





VILLE DE TERREBONNE
BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL
RELEVÉ DES DÉPENSES
AU 31 DÉCEMBRE

	Budget 2016 ¹ (non audité)		Réalizations	
	2016	2015	2016	2015
Salaires et avantages sociaux	364 200 \$	375 705 \$	354 117 \$	
Services professionnels	110 000	82 984	62 808	
Autres dépenses de fonctionnement	45 800	38 964	39 398	
Total	520 000 \$	497 653 \$	456 323 \$	

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 2016.



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

