



Rapport

Audit d'optimisation des ressources – Gestion du processus budgétaire

28 novembre 2023

Présenté à :



Raymond Chabot
Grant Thornton



Le 28 novembre 2023

Aux membres du conseil municipal
Ville de Magog
7, rue Principale Est
Magog (Québec) J1X 1Y4

**Objet : Rapport – Audit d’optimisation des ressources – Gestion du processus
budgétaire**

Mesdames, Messieurs,

Nous avons le plaisir de vous présenter notre rapport portant sur l’information relative à la gestion du processus budgétaire à la Ville de Magog (ci-après la « Ville »).

Ce mandat a été réalisé en vertu des dispositions de la Loi sur la Commission municipale, et le présent rapport doit être déposé à la première séance du conseil municipal qui suit sa réception par la direction de la Ville. Celui-ci doit également être publié sur le site Web de la Commission municipale du Québec.

Nous tenons à souligner l’excellente collaboration de toutes les personnes rencontrées au cours de la réalisation du mandat.

Nous vous prions de recevoir, Mesdames, Messieurs, nos salutations les plus distinguées.

*Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L.*¹

¹ CPA auditeur, permis de comptabilité publique n° A129112

Table des matières

| | |
|--|----|
| 1. Contexte..... | 1 |
| 2. Objectif de l'audit et portée des travaux | 3 |
| 3. Résultats de l'audit..... | 5 |
| 4. Conclusion | 14 |
| 5. Objectif et critères d'audit | 16 |

1. Contexte

1.1. CONTEXTE

Les municipalités de 10 000 à 99 999 habitants, dans un objectif d'optimisation des ressources, doivent octroyer un mandat d'audit de l'optimisation des ressources (VOR) tous les deux ans.

Afin de se conformer à cette exigence, la Ville a mandaté Raymond Chabot Grant Thornton S.E.N.C.R.L. dans le but de réaliser le mandat de VOR pour la période 2022-2023.

La Ville gère annuellement un budget de fonctionnement supérieur à 70 M\$ ainsi qu'un budget pour les projets en immobilisations supérieur à 20 M\$ annuellement. Il est donc primordial de mettre en place un processus budgétaire rigoureux afin de déterminer les priorités financières de la Ville permettant de répondre aux besoins des citoyens, et ce, en ligne avec les orientations stratégiques de la Ville et de son conseil.

De plus, la Ville étant un organisme municipal, elle est assujettie à la réglementation en matière de gestion budgétaire au Québec prévue dans la Loi sur les cités et villes (LCV) ainsi qu'au Code municipal du Québec.

Dans ce contexte, nous avons jugé pertinent que le mandat de VOR porte sur la gestion du processus budgétaire, permettant également à la Ville d'obtenir des recommandations visant à supporter un processus de gestion budgétaire efficace, efficient, et se conformant à la réglementation en vigueur.

Le tableau ci-dessous fait état du budget de fonctionnement pour 2022 et 2023, et ce, par objet :

| | Budget 2023 | Budget 2022 |
|---|----------------------|----------------------|
| Fonctionnement - Charges municipales par objet | | |
| Masse salariale | 29 863 700 \$ | 27 590 500 \$ |
| Biens et services | 21 108 300 \$ | 19 226 600 \$ |
| Contribution à des organismes | 9 652 600 \$ | 9 963 000 \$ |
| Paiement comptant d'immobilisations, remboursement de la dette et du fonds de roulement | 7 903 000 \$ | 7 796 500 \$ |
| Frais de financement | 2 406 700 \$ | 1 844 200 \$ |
| Total | 70 934 300 \$ | 66 420 800 \$ |

Le tableau ci-dessous fait état du PTI de 2023, 2024 et 2025 par nature de projet :

| | 2023 | 2024 | 2025 |
|-------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| PTI - Projets récurrents | | | |
| Bâtiments | 374 000 \$ | 350 000 \$ | 325 000 \$ |
| Mécanique | 1 255 000 \$ | 1 500 000 \$ | 1 500 000 \$ |
| Parcs et espaces verts | 525 000 \$ | 500 000 \$ | 375 000 \$ |
| Infrastructures municipales | 4 400 000 \$ | 4 100 000 \$ | 3 000 000 \$ |
| Autres projets | 561 000 \$ | 450 000 \$ | 450 000 \$ |
| | 7 115 000 \$ | 6 900 000 \$ | 5 650 000 \$ |
| PTI - Projets non récurrents | | | |
| Communication et TI | 210 000 \$ | - \$ | - \$ |
| Culture, bibliothèque et patrimoine | 3 000 000 \$ | 2 500 000 \$ | 2 500 000 \$ |
| Développement économique | - \$ | 575 000 \$ | 3 465 000 \$ |
| Gestion des eaux | 28 752 500 \$ | 7 200 000 \$ | 1 500 000 \$ |
| Hydro-Magog | - \$ | 300 000 \$ | 2 823 600 \$ |
| Incendie | - \$ | 500 000 \$ | - \$ |
| Infrastructures municipales | 278 300 \$ | 608 000 \$ | 5 585 000 \$ |
| Parcs et espaces verts | 1 421 000 \$ | 4 130 000 \$ | 67 200 \$ |
| Travaux publics | 645 800 \$ | 731 000 \$ | 2 031 000 \$ |
| | 34 307 600 \$ | 16 544 000 \$ | 17 971 800 \$ |
| Total | 41 422 600 \$ | 23 444 000 \$ | 23 621 800 \$ |

Aux fins de nos travaux d'audit, le processus budgétaire consiste dans les activités pour lesquelles la Ville s'acquitte de ses responsabilités relativement à :

- la planification du budget;
- l'élaboration et l'adoption du budget;
- le contrôle et le suivi périodique du budget;
- la reddition de comptes à la direction financière et au conseil municipal.

2. Objectif de l'audit et portée des travaux

2.1. OBJECTIF DE L'AUDIT

Nous avons réalisé une mission d'audit de l'optimisation des ressources portant sur la gestion du processus budgétaire.

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que la Ville gère son processus de gestion budgétaire conformément aux règles en vigueur et aux saines pratiques de gestion afin de veiller à son intégrité, et de favoriser l'efficacité et l'économie.

Responsabilité de la direction

La direction de la Ville est responsable du processus de gestion budgétaire. Elle est également responsable de la mise en place des systèmes, des procédures et des contrôles lui permettant de planifier, gérer et suivre ses activités à l'égard du processus de gestion budgétaire, et ce, conformément aux règles en vigueur et aux saines pratiques de gestion.

Responsabilité de l'auditeur

Notre responsabilité consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous estimons que nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés 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. Ces derniers sont exposés à la section 5.2.

Nous avons planifié et réalisé notre mission d'assurance raisonnable conformément à la norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001, *Missions d'appréciation directe*, du *Manuel de CPA Canada – Certification*. Cette norme requiert que nous planifions et réalisons la mission de façon à obtenir une assurance raisonnable à l'égard de notre conclusion sur l'objectif de l'audit.

L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'une mission réalisée conformément à cette norme permettra toujours de détecter tout cas important de non-conformité ou les déficiences significatives qui pourraient exister. Les cas de non-conformité ou déficiences significatives aux critères peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et ils sont considérés comme significatifs lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, ils puissent influencer sur les décisions des utilisateurs de notre rapport. Une mission d'assurance raisonnable visant la délivrance d'un rapport de l'auditeur implique la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder raisonnablement une conclusion et obtenir un niveau d'assurance élevé. La nature, le calendrier et l'étendue des procédures d'audit choisies relèvent de notre jugement professionnel, et notamment de notre évaluation des risques de non-conformités ou de déficiences significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Notre indépendance et notre gestion de la qualité

Nous nous sommes conformés aux règles ou au code de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable et se rapportant aux missions de certification, qui sont publiés par les différents organismes professionnels comptables, lesquels reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Notre cabinet applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*. Cette norme exige du cabinet qu'il conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques et des procédures en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

2.2. PORTÉE DES TRAVAUX

Nos travaux d'audit ont porté principalement sur la période du 1^{er} mars 2023 au 25 août 2023. Nous avons toutefois tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'au 25 septembre 2023.

Nos travaux ont porté sur le processus budgétaire 2023 réalisé au cours de l'année 2022 par la Ville ainsi que sur les activités de suivi et de reddition de comptes de l'exercice 2022. Nos travaux se sont limités aux sous-processus suivants relatifs à la gestion contractuelle :

- la planification du budget;
- l'élaboration et l'adoption du budget;
- le contrôle et le suivi périodique du budget;
- la reddition de comptes à la direction financière et au conseil municipal.

De plus, notre audit n'a pas pour objectif d'exprimer une opinion sur la plausibilité ou la probabilité de réalisation des prévisions budgétaires et, bien qu'il s'agisse d'un audit, notre mission ne constitue pas en soi un exercice de conformité à la LCV ou au Code municipal du Québec.

À la fin de nos travaux, un rapport préliminaire comprenant nos constats a été présenté aux instances concernées de la Ville, et ce, aux fins de discussions. Par la suite, le rapport final a été transmis aux mêmes instances pour l'élaboration d'un plan d'action et d'un échéancier pour la mise en œuvre des recommandations les concernant.

3. Résultats de l'audit

3.1. PLANIFICATION, ÉLABORATION ET ADOPTION DU BUDGET

La préparation d'un budget d'une ville nécessite une planification impliquant les différentes parties prenantes de la ville, incluant celle du conseil municipal, et ce, afin que le budget reflète les orientations et les décisions prises par celui-ci.

De plus, des écarts importants entre les montants budgétés, tant au niveau des revenus ou des dépenses, pourraient entraîner un déficit en fin d'année, donner une perception d'une mauvaise gestion des dépenses publiques et entraîner un mécontentement de la population.

En ce qui concerne la Ville de Magog (ci-après la « Ville »), nous pouvons constater qu'il y a eu des écarts significatifs par rapport à ses revenus et ses dépenses budgétés en 2019, 2020 et 2021. Bien que de tels écarts puissent avoir été réalisés à la suite de situations imprévues ou de décisions prises après l'adoption du budget, une évaluation du processus de planification et d'élaboration du budget vise à identifier des améliorations au processus budgétaire de la Ville afin d'optimiser la précision de celui-ci.

Écarts entre le budget et le réel pour 2019, 2020 et 2021

| | 2019 | 2020 | 2021 |
|---------------------------------|-------------------|-----------------|------------------|
| | En milliers de \$ | | |
| Revenus (Fonctionnement) | | | |
| Budget | 80 239 \$ | 82 845 \$ | 85 645 \$ |
| Réel | 85 541 \$ | 92 387 \$ | 98 796 \$ |
| Écart | 5 302 \$ | 9 542 \$ | 13 151 \$ |
| Revenus (Investissement) | | | |
| Budget | 7 400 \$ | 175 \$ | 1 300 \$ |
| Réel | 4 673 \$ | 1 899 \$ | 2 858 \$ |
| Écart | (2 727) \$ | 1 724 \$ | 1 558 \$ |
| Charge | | | |
| Budget | 81 616 \$ | 84 906 \$ | 88 403 \$ |
| Réel | 84 144 \$ | 87 100 \$ | 90 229 \$ |
| Écart | 2 528 \$ | 2 194 \$ | 1 826 \$ |
| Excédent (déficit) | | | |
| Budget | 6 023 \$ | (1 886) \$ | (1 458) \$ |
| Réel | 6 070 \$ | 7 186 \$ | 11 425 \$ |
| Écart | 47 \$ | 9 072 \$ | 12 883 \$ |

Les rôles et les responsabilités des parties prenantes à la préparation budgétaire sont clairement définis, documentés et diffusés

Une définition claire et documentée des rôles et responsabilités adéquatement communiquée aux parties prenantes impliquées dans le processus budgétaire assure une compréhension de ces rôles et responsabilités et permet d'assurer une imputabilité des actions en vue d'établir et de présenter des prévisions budgétaires précises et de qualité.

De manière générale, les rôles et responsabilités des principales parties prenantes au processus de planification, d'élaboration et d'adoption du budget sont décrits ci-dessous :

- Conseil municipal : participe à la préparation du budget, et ce, par l'entremise des fonctionnaires de la Ville, et procède à l'adoption du budget.
- Direction générale : responsable de la préparation du budget qui sera soumis au conseil.
- Responsables des services (responsables d'activités budgétaires) : responsables de la préparation d'un projet de budget pour les activités budgétaires de leur service pour soumission à la direction générale.

Nous avons constaté, dans le cadre de nos travaux, que les rôles et responsabilités relatifs au processus de planification, d'élaboration et d'adoption du budget étaient bien compris et assimilés par les parties prenantes au processus. Cependant, ceux-ci ne sont pas officiellement documentés ni diffusés. En effet, considérant que le processus budgétaire nécessite l'implication de plusieurs intervenants, il est important de définir les rôles et responsabilités de chacun des intervenants clés au processus.

Il existe un processus budgétaire clair et documenté, permettant entre autres la prise de décisions cohérentes avec les priorités de la Ville

La mise en place d'un processus formel de planification et d'élaboration du budget, combiné à la mise en place d'outils, tels que gabarits ou lignes directrices, permet de favoriser l'efficacité et l'efficience du processus et de bien établir les attentes du conseil. Combinée à une définition claire des rôles et responsabilités, la description du processus budgétaire favorise l'encadrement optimal de l'exercice budgétaire et assure une uniformité dans le processus.

Le processus budgétaire est bien maîtrisé par les parties prenantes au processus et un calendrier comprenant chacune des étapes clés de celui-ci est établi allant de l'étape de planification en juin, jusqu'à l'adoption du budget en décembre de chaque année. Cependant, outre le calendrier des étapes clés, la Ville ne dispose d'aucun document officiel décrivant le processus budgétaire dans son ensemble.

Planification du budget

Le processus budgétaire est un processus annuel pour une Ville. Cependant, une planification budgétaire efficace et efficiente doit tenir compte de la vision à moyen et à long terme de la Ville afin d'établir une ligne directrice pour l'exercice d'élaboration du budget. Par exemple, la planification du budget devrait tenir compte de la planification stratégique de la Ville et des objectifs découlant de celle-ci, des enjeux spécifiques à la Ville, ainsi que des besoins et de la capacité de payer des citoyens.

Une telle planification favorise une saine gestion des finances de la Ville et permet une prise de décision basée sur ses priorités plutôt que sur des décisions à court terme.

La Ville a déposé, en 2012, son exercice de planification stratégique pour 2012-2030, fixant la vision, les grandes orientations stratégiques de la Ville ainsi que les pistes d'actions générales découlant de chacune de ses orientations. De plus, un avis a été acheminé à tous les responsables de budget afin de les informer des orientations et des consignes à suivre relativement à l'élaboration du budget, incluant la consigne de limiter à 3 % l'augmentation du budget.

Élaboration du budget

L'élaboration de prévisions budgétaires de qualité est essentielle afin d'assurer une bonne gestion des dépenses publiques et de guider le comportement du personnel dans ses activités. Pour ce faire, en plus d'une bonne planification du budget comme détaillée ci-dessus, l'élaboration du budget doit être structurée et il est nécessaire de collecter l'information pertinente et de formuler des hypothèses réalistes afin d'établir ces prévisions. Ces données proviennent de plusieurs sources et la participation des différents services est essentielle pour favoriser la qualité des prévisions.

Budget de fonctionnement

Les différents services sont directement impliqués dans l'élaboration du budget, ce qui favorise la sensibilisation aux enjeux de contrôle et de suivi budgétaires ainsi qu'au respect des prévisions.

Le processus d'élaboration du budget de la Ville est uniforme pour tous les services impliqués. Chaque responsable du budget prépare son budget à l'aide du logiciel Unicité dans lequel se retrouve minimalement, pour chaque centre de responsabilité détaillé par poste budgétaire :

- le budget de l'exercice en cours (c.-à-d. budget 2022 dans le cadre de la préparation du budget 2023);
- le réel de l'exercice en cours (c.-à-d. réel 2022 dans le cadre de la préparation du budget 2023);
- le budget initial pour 2023.

Chaque poste budgétaire est supporté par les « données de référence » (ci-après les « fiches ») visant à décrire et détailler le budget pour l'année visée (2023), incluant :

- le détail des dépenses récurrentes;
- le détail des nouvelles demandes pour l'exercice budgétaire;
- le détail des ajustements apportés par le service des finances dans le cadre du processus de validation et des séances avec la commission des finances et/ou du conseil municipal.

Nous avons noté les éléments suivants après avoir parcouru certaines fiches dans le cadre de nos travaux :

- une fiche était remplie pour chacun des postes budgétaires sélectionnés;
- les fiches étaient généralement complètes, mais le niveau de détail d'une fiche à l'autre n'était pas uniforme dans tous les cas;
- certaines fiches ne permettaient pas de faire le lien entre le budget initial préparé par le service, le(s) ajustement(s) réalisé(s) et le budget final pour le poste budgétaire en question.

De plus, bien que certaines consignes soient diffusées dans l'avis acheminé à tous les responsables de budget, il n'y a pas de guide ou directives détaillant la marche à suivre et le niveau de détail attendu au niveau de la préparation des fiches.

Par la suite, une première version du budget est envoyée par chacun des services au service des finances et celui-ci est approuvé indirectement par le directeur du service qui confirme au service des finances que leur budget est prêt. Une révision est ensuite réalisée par le service des finances et une rencontre a ensuite lieu avec le directeur général et le directeur du service afin de discuter des montants budgétés et questionner le directeur du service, le cas échéant.

À la suite de cette rencontre, les modifications requises sont apportées aux différents postes budgétaires, si nécessaire, et le service des finances prépare un document de présentation pour discussion en commission des finances. Ce document présente, entre autres, et ce, par fonction :

- le budget de l'exercice en cours (2022);
- le budget prévu (2023);
- les faits saillants (explication sommaire des éléments expliquant la variation du budget par rapport à l'exercice précédent, excluant les salaires);

En ce qui concerne le budget pour les salaires, une analyse détaillée est préparée par le service des finances, par employé/poste, celle-ci tenant compte des changements d'échelon, de la convention collective, des ajouts de main-d'œuvre par l'entremise du « plan de main-d'œuvre – PMO », un exercice réalisé annuellement afin d'évaluer les nouveaux postes à créer, etc.

Une version du budget est ensuite présentée au conseil municipal, celui-ci comportant des données similaires au document présenté en commission des finances, incluant une analyse des salaires entre le budget prévu et celui de l'année précédente.

Nous avons été en mesure de constater que l'information présentée aux membres du conseil est suffisamment documentée et détaille clairement les prévisions budgétaires proposées par la Ville. Cependant, nous avons noté que les données relatives au réel de l'année précédente n'étaient pas présentées, et ce, à des fins comparatives.

Budget des immobilisations (PTI)

Le processus d'élaboration du budget des immobilisations débute au niveau de chacun des services qui doivent présenter une liste de projets (non récurrents) pour l'exercice suivant supportée par une fiche de projet pour chacun de ceux-ci qui indique :

- la description du projet;
- le montant de l'investissement requis;
- la cote de priorisation détaillée par critère;
- les économies et les coûts récurrents, le cas échéant;
- le lien entre le projet et les objectifs des orientations stratégiques de la Ville;
- etc.

Bien que le processus d'identification et d'évaluation des projets dans les services diffère, nous avons noté une cohérence en ce qui concerne l'implication des différents services et sous-services dans ce processus initial. Les fiches de projet analysées dans le cadre de nos travaux se sont avérées généralement bien documentées et détaillées par le service en question, à l'exception de certaines fiches pour lesquelles l'évaluation du montant de l'investissement requis n'était pas détaillée ni justifiée.

Il y a également des sommes allouées pour des projets récurrents, comme pour le maintien des infrastructures municipales, des bâtiments, l'achat de véhicules et d'équipement, etc. Ces sommes, sous forme d'enveloppes budgétaires, font l'objet d'une analyse par le service responsable de l'enveloppe, afin d'identifier les projets/dépenses à réaliser au cours des prochaines années, ceux-ci étant présentés au conseil municipal dans le cadre du processus budgétaire.

En ce qui concerne les projets non récurrents, une fois la liste initiale des projets préparée par les services, ceux-ci sont présentés au conseil municipal auquel participent les directeurs de service, permettant de déterminer les projets qui seront retenus, repoussés ou tout simplement retirés du PTI. Une décision est prise sur les projets qui seront inclus au budget des immobilisations pour les trois exercices suivants. Un tableau sommaire est préparé afin d'y inclure uniquement les projets acceptés, et ce, pour proposition et approbation par le conseil.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons noté les éléments suivants en lien avec l'élaboration du budget des immobilisations :

- Les sommes attribuées dans le cadre des projets récurrents sont détaillées, justifiées et suivies par le service responsable de l'enveloppe budgétaire.
- La Ville a élaboré des fiches projets afin de faciliter le processus décisionnel relativement au budget des immobilisations, incluant un système de pointage (cote) de priorisation détaillée par critère et une indication du lien entre le projet et les objectifs des orientations stratégiques de la Ville. Cependant, nous avons noté que les cotes attribuées et le lien entre le projet et les orientations stratégiques sont très peu utilisés dans le processus décisionnel des projets qui seront retenus. Il est donc difficile d'évaluer le processus décisionnel ainsi que les critères utilisés par les différentes instances de la Ville pour les projets retenus.
- La documentation supportant les ajouts ou ajustements à des projets ayant déjà été présentés dans un PTI antérieur, pour lesquels la fiche projet n'est pas mise à jour, n'est pas présentée au conseil municipal.

Adoption du budget

En vertu de la LCV, le conseil se doit de préparer le budget et de l'adopter au plus tard le 31 décembre, lors d'une séance exclusive, sauf pour une année d'élection générale où la date limite d'adoption du budget est reportée au 31 janvier. La Ville a adopté son budget 2023 le 12 décembre 2022. La greffière a également émis un avis public, comme requis, annonçant la séance au cours de laquelle le budget a été adopté, au moins huit jours avant celle-ci.

Les données et les hypothèses utilisées pour déterminer les prévisions de revenus et de dépenses sont pertinentes, complètes et documentées

L'utilisation de données et d'hypothèses justes et basées sur des éléments concrets et adaptés à la réalité de la Ville favorise l'élaboration de prévisions budgétaires précises. Les prévisions ne doivent pas se limiter à reprendre les données des années précédentes, mais doivent tenir compte des indexations prévues, des éléments planifiés pour l'année budgétée, des orientations de la direction et du conseil, des nouveaux projets, etc. De plus, la Ville devrait établir ses prévisions de manière

prudente pour les éléments pour lesquels elle a moins de visibilité ou pour lesquels les hypothèses sont basées sur des données moins probantes. Cependant, la Ville ne doit pas agir par surplus de prudence, et ce, afin de s'assurer d'éviter une sous-évaluation ou une surévaluation des dépenses budgétées qui pourrait avoir un impact sur les taux de taxation des citoyens. À cet effet, le niveau de prudence inclus au budget devrait faire l'objet de discussions auprès du conseil dans le cadre du processus budgétaire et celui-ci devrait être formellement documenté.

En ce qui concerne le processus d'établissement des prévisions de la Ville, les prévisions sont officiellement documentées. De plus, la direction a établi une série d'hypothèses aux fins de l'élaboration du budget 2023, comme la valeur imposable au rôle pour 2023, l'indexation prévue sur les dépenses ainsi que l'indexation prévue en fonction de la convention collective, les changements d'échelons salariaux, etc. Nous avons été en mesure de constater que ces hypothèses avaient été utilisées dans le cadre de l'élaboration du budget de fonctionnement et que les prévisions tenaient compte des nouveaux projets et besoins pour 2023.

Plus spécifiquement en ce qui concerne les prévisions de revenus provenant des taxes directes et des paiements tenant lieu de taxes, celles-ci tiennent compte des taux prévus, considérant autant les valeurs inscrites au rôle d'évaluation foncière en vigueur que la valeur probable des immeubles au cours du prochain exercice financier, et ce, par l'entremise d'une analyse des permis en cours à la date de l'élaboration du budget. La considération de ces nouveaux revenus favorise de meilleures prévisions, puisqu'il est plus probable que celles-ci reflètent mieux les résultats réels.

Cependant, dans certains cas pour certains postes de revenus autres, les hypothèses et données utilisées afin de supporter les prévisions n'étaient pas toujours formellement documentées ou suffisamment détaillées.

Recommandations

- Nous recommandons à la Ville de définir formellement les rôles et responsabilités relatifs au processus de gestion budgétaire, incluant la planification, l'élaboration et l'adoption, ainsi que le contrôle, le suivi et la reddition de comptes budgétaires. De plus, ces rôles et responsabilités devraient être diffusés aux parties prenantes visées.
- Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus formel décrivant le processus de planification, d'élaboration et d'adoption du budget détaillant les différentes étapes du processus, les attentes et les mesures à mettre en œuvre à l'égard de celui-ci. Ce processus devrait adresser autant le budget de fonctionnement que le budget en immobilisations, incluant les attentes et les directives au niveau de la préparation des fiches supportant chacun des postes budgétaires au budget de fonctionnement ainsi que des fiches projets supportant le budget des immobilisations.
- Nous recommandons à la Ville de revoir l'information présentée en commission des finances et au conseil lors de la présentation du budget de fonctionnement afin d'y inclure les données relatives au réel de l'année précédente, et ce, à des fins comparatives.

- Nous recommandons à la Ville, dans le cadre du processus d'élaboration du budget des immobilisations :
 - D'inclure la documentation justifiant les coûts estimés et présentés pour chacun des projets, et ce, dans les fiches de projet;
 - Utiliser/considérer les critères (cotes attribuées et le lien entre le projet et les orientations stratégiques) ou revoir les critères permettant d'encadrer le processus décisionnel aux fins d'identification des différents projets retenus;
 - Présenter au conseil municipal, la documentation supportant les ajouts ou ajustements à des projets ayant déjà été présentés dans un PTI antérieur pour lesquels la fiche projet n'est pas mise à jour.
- Nous recommandons à la Ville de bonifier la documentation afin de détailler suffisamment et de supporter les données et les hypothèses utilisées pour déterminer les prévisions budgétaires relatives à l'ensemble des postes de revenus autres.

3.2. CONTRÔLE, SUIVI ET REDDITION DE COMPTES

Dans le cadre du processus de suivi budgétaire, il est primordial de mettre en place des mécanismes permettant de surveiller les résultats de la Ville par rapport aux budgets élaborés, et ce, en temps opportun.

De manière générale, les rôles et responsabilités des principales parties prenantes au processus de suivi budgétaire sont décrits ci-dessous :

- Conseil municipal : surveille la situation budgétaire en étant informé périodiquement de l'état des finances afin de prendre les décisions pertinentes, le cas échéant.
- Direction générale et service des finances : responsables d'assurer un suivi et un contrôle approprié à l'égard des finances dans leur ensemble et responsables de produire l'information financière en conformité avec les attentes du conseil ainsi qu'avec les lois en vigueur.
- Responsables des services : responsables d'assurer un suivi et un contrôle approprié à l'égard des activités budgétaires sous leur responsabilité, ceux-ci ayant une connaissance des activités réalisées et à venir.

À la suite de l'adoption du budget par le conseil, les dépenses engagées doivent être autorisées par le conseil ou par un employé de la Ville selon un règlement de délégation de pouvoirs duquel la Ville s'est dotée.

La LCV exige également l'adoption d'un règlement de contrôle et de suivi budgétaires. Le règlement de la Ville, Contrôle et suivi budgétaires, inclut notamment :

- Les règles de contrôle et de suivi budgétaires que les employés de la Ville doivent suivre;
- Le moyen utilisé pour garantir la disponibilité des crédits préalablement à la prise de toute décision autorisant une dépense;
- Les règles de responsabilité et de fonctionnement requises pour que toute dépense à être engagée ou effectuée par un fonctionnaire ou un employé de la municipalité soit dûment autorisée après vérification de la disponibilité des crédits nécessaires;

- Les règles de suivi et de reddition de comptes budgétaires que le trésorier, tout autre officier municipal autorisé et les responsables d'activité budgétaire de la municipalité doivent suivre;
- Les modalités de reddition de comptes au conseil aux fins de contrôle et de suivi budgétaires.

Il existe un processus de suivi budgétaire formel permettant d'assurer le respect des règles en matière de contrôle et de suivi budgétaires

Afin de favoriser un processus de suivi budgétaire efficace et efficient, il se doit d'y avoir un processus officiel permettant d'assurer le respect des règles en matière de contrôle et de suivi budgétaires.

À cet effet, la Ville a instauré certains mécanismes afin de contrôler et de suivre le budget :

- Transferts budgétaires lorsque crédits insuffisants;
- Suivi du budget réalisé par le service des finances, et ce, mensuellement;
- Suivi informel du réel vs budget par les responsables des différents services.

Cependant, bien que la Ville ait adopté son règlement de contrôle et de suivi budgétaires, comme décrit préalablement, celui-ci n'est pas encadré par une procédure formelle, ce qui permettrait d'encadrer les attentes des différentes parties prenantes au processus de suivi budgétaire et d'assurer une uniformité dans les façons de faire, principalement en ce qui concerne les responsables d'activités budgétaires.

Reddition de comptes

Un contrôle et un suivi budgétaires efficaces permettent d'optimiser le processus de reddition de comptes qui permettra une évaluation du respect du budget par les différentes instances concernées. Cette reddition de comptes doit être réalisée en temps opportun et doit expliquer les variations entre le réel et le budget ainsi que les variations par rapport à l'exercice précédent.

À cet égard, les responsables des services (responsables d'activités budgétaires) doivent rendre compte au service des finances (trésorier) et celui-ci à la direction générale, et ce, afin de permettre à la Ville de prendre les décisions nécessaires, le cas échéant, à l'égard des déficits ou des surplus budgétaires. De plus, une reddition de comptes périodique doit être effectuée auprès des membres du conseil, qui, à titre de décideurs, pourront également prendre les décisions nécessaires en temps opportun, le cas échéant.

La LCV prévoit également certaines exigences en matière de reddition de comptes à l'égard du processus budgétaire :

- Dépôt de deux états comparatifs lors de la dernière séance ordinaire du conseil, tenue au moins quatre semaines avant la séance où le budget de l'exercice financier suivant est adopté (à la dernière séance ordinaire tenue avant que le conseil cesse de siéger lors d'une année d'élection générale) :
 - comparaison des revenus et dépenses réelles (exercice en cours) avec l'exercice précédent;
 - comparaison des revenus et des dépenses prévus (exercice en cours) avec le budget prévu.

La Ville a procédé au dépôt de ces deux états comparatifs le 17 octobre 2022, comprenant la reddition de comptes au 31 août 2022. Cependant, selon les dispositions de la LCV, les états auraient dû être déposés à la séance du 7 novembre 2022, soit à la dernière séance ordinaire tenue au moins quatre semaines avant la séance où le budget de l'exercice financier 2023 a été adopté, et comprendre les états comparatifs au 30 septembre 2022. De plus, il est à noter que la Ville dépose mensuellement sur son site Internet, un rapport budgétaire non consolidé, celui-ci détaillant les écarts entre le budget initial de l'année et le budget révisé à la suite des différents transferts budgétaires.

Cependant, il est à noter que les états comparatifs exigés par la LCV ne contiennent aucune explication pour les écarts significatifs avec l'exercice précédent. De plus, selon les informations obtenues dans le cadre de nos rencontres, les documents déposés mensuellement à l'égard des variations budgétaires sont très peu questionnés par les membres du conseil.

De plus, en ce qui concerne la reddition de comptes des responsables d'activités budgétaires, bien qu'un suivi soit effectué à l'intérieur des services par les responsables, le processus est informel et il n'y a pas de processus de reddition de comptes formel afin de rendre compte au service des finances (trésorier).

Recommandations

- Nous recommandons à la Ville de s'assurer de procéder au dépôt des états comparatifs selon les dispositions de la LCV.
- Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus formel décrivant le processus de contrôle, de suivi et de reddition de comptes budgétaires détaillant les différentes étapes du processus, les attentes et les mesures à mettre en œuvre à l'égard de celui-ci.
- Nous recommandons à la Ville de mettre en place un processus de reddition de comptes formel par les responsables d'activités budgétaires afin de rendre compte au service des finances (trésorier).

4. Conclusion

La Ville gère annuellement un budget de fonctionnement supérieur à 70 M\$ ainsi qu'un budget pour les projets en immobilisations supérieur à 20 M\$ annuellement. Il est donc primordial de mettre en place un processus budgétaire rigoureux afin de déterminer les priorités financières de la Ville et de se conformer aux réglementations en vigueur.

Ce mandat de VOR visait donc à évaluer si le processus de gestion budgétaire était efficace, efficient et conforme à la réglementation en vigueur. En conclusion, bien que le processus de gestion budgétaire soit actuellement fonctionnel et que la Ville ait instauré de saines pratiques de gestion lui permettant de planifier, gérer et suivre ses activités à l'égard du processus de gestion budgétaire, celui-ci pourrait, à notre avis, faire l'objet de certaines améliorations et d'optimisation des ressources de la Ville.

Planification, élaboration et adoption du budget

Nous avons constaté que les rôles et responsabilités ainsi que les processus relatifs à la planification, à l'élaboration et à l'adoption du budget étaient bien compris et assimilés par les parties prenantes au processus. Cependant, ceux-ci devraient être officiellement documentés et diffusés.

Planification du budget

La Ville a élaboré sa planification stratégique pour 2012-2030, fixant la vision, les grandes orientations stratégiques de la Ville ainsi que les objectifs découlant de ses orientations. De plus, un avis a été acheminé à tous les responsables de budget afin de les informer des orientations et des consignes à suivre relativement à l'élaboration du budget, incluant la consigne de limiter à 3 % l'augmentation du budget.

Élaboration du budget de fonctionnement

Le processus d'élaboration du budget de la Ville est uniforme pour tous les services impliqués et l'information présentée aux membres du conseil est suffisamment documentée, détaille clairement les prévisions budgétaires proposées par la Ville, permet une prise de décision éclairée par le conseil et explique les hypothèses et les données utilisées.

Élaboration du budget des immobilisations (PTI)

Les différents services sont directement impliqués dans l'établissement du budget des immobilisations et l'information sur les différents projets se fait par l'entremise de fiches projets, celles-ci étant généralement suffisamment documentées et détaillées, mis à part en ce qui concerne l'évaluation du coût du projet d'investissement. De plus, nous avons noté les éléments suivants en lien avec l'élaboration du budget des immobilisations :

- Les cotes attribuées et le lien entre le projet et les orientations stratégiques sont très peu utilisés dans le processus décisionnel des projets qui seront retenus, rendant difficile l'évaluation du processus décisionnel ainsi que des critères utilisés par les différentes instances de la Ville pour déterminer les projets retenus;

- La documentation supportant les ajouts ou ajustements à des projets ayant déjà été présentés dans un PTI antérieur n'est pas présentée au conseil municipal.

Adoption du budget

La Ville a adopté son budget 2023 le 12 décembre 2022 et l'avis public a été émis, comme requis, dans les délais prévus.

Les données et les hypothèses utilisées dans le cadre du processus budgétaire

Les prévisions de la Ville sont officiellement documentées, et la direction a établi une série d'hypothèses aux fins de l'élaboration du budget 2023. De plus, ces hypothèses avaient été utilisées dans le cadre de l'élaboration du budget de fonctionnement et les prévisions tenaient comptes des nouveaux projets et besoins pour 2023.

Cependant, dans certains cas pour certains postes de revenus autres, les hypothèses et données utilisées afin de supporter les prévisions n'étaient pas toujours formellement documentées ou suffisamment détaillées.

Contrôle, suivi et reddition de comptes

Processus de suivi budgétaire

La Ville a instauré certains mécanismes afin de contrôler et de suivre le budget, soit l'utilisation d'un logiciel comptable empêchant une dépense si celle-ci dépasse le budget alloué dans un poste budgétaire, la mise en place de virements budgétaires lorsque les crédits sont insuffisants, un suivi du réel vs budget par le service des finances ainsi qu'un suivi informel du réel vs budget dans les différents services.

Cependant, bien que la Ville ait adopté son règlement de contrôle et de suivi budgétaires, celui-ci n'est pas encadré par une procédure formelle afin d'encadrer les attentes des différentes parties prenantes au processus de suivi budgétaire.

Reddition de comptes

La Ville procède à son dépôt des deux états comparatifs annuellement et dépose mensuellement sur son site Internet, un rapport budgétaire non consolidé, celui-ci détaillant les écarts entre le budget initial de l'année et le budget révisé à la suite des différents transferts budgétaires.

Cependant, nous avons noté que les états comparatifs exigés par la LCV ne contiennent aucune explication pour les écarts significatifs avec l'exercice précédent et que ceux-ci étaient très peu questionnés par les membres du conseil.

De plus, bien que le suivi budgétaire soit effectué à l'intérieur des services par les responsables de ceux-ci, le processus est informel et il n'y a pas de processus de reddition de comptes formel afin de rendre compte au service des finances (trésorier).

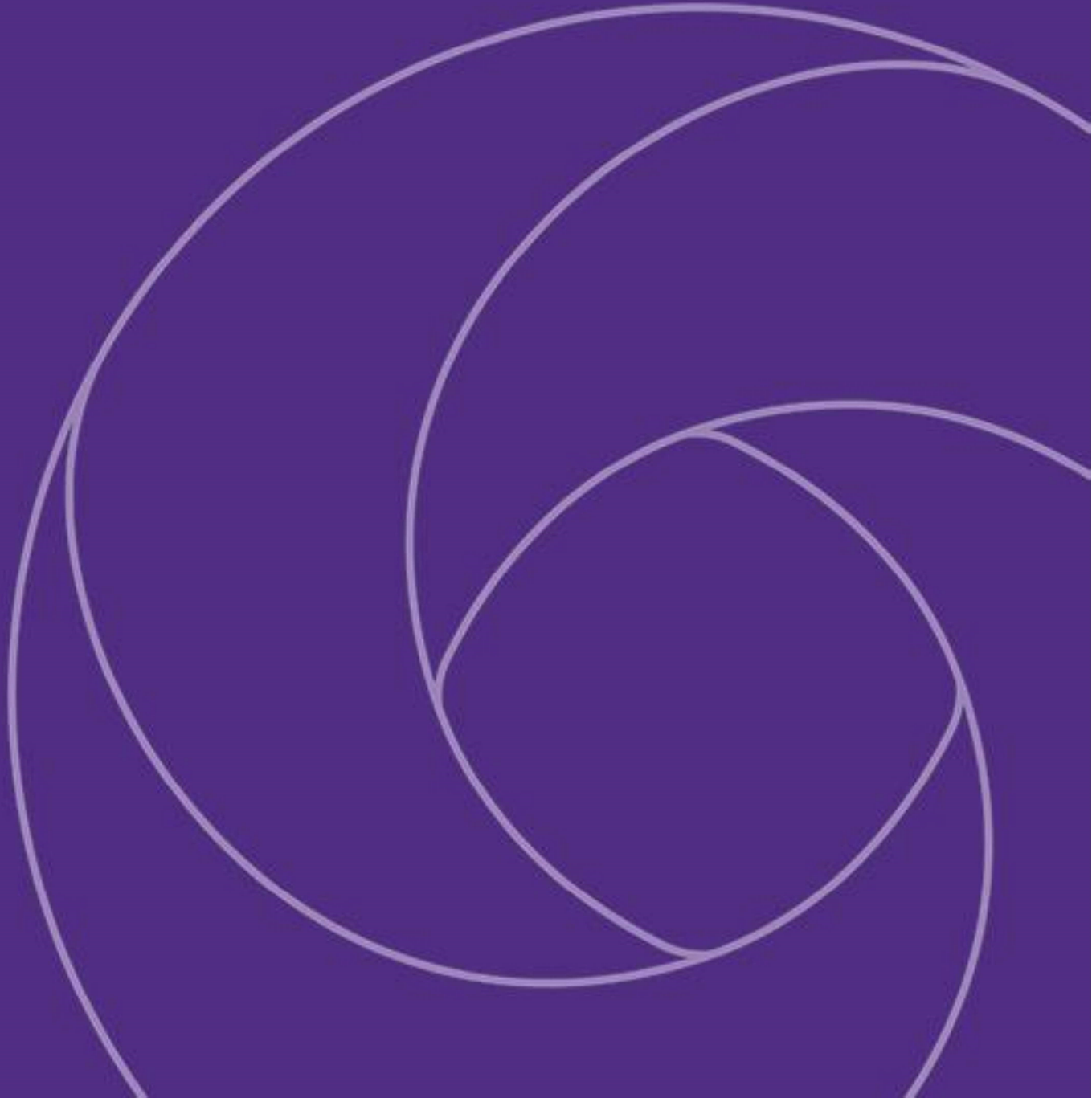
5. Objectif et critères d'audit

5.1. OBJECTIF

S'assurer que la Ville gère son processus de gestion budgétaire conformément aux règles en vigueur et aux saines pratiques de gestion afin de veiller à son intégrité, et favoriser l'efficacité et l'économie.

5.2. CRITÈRES D'AUDIT

- Planification, élaboration et adoption du budget :
 - Les rôles et les responsabilités des parties prenantes à la préparation budgétaire sont clairement définis, documentés et diffusés;
 - Il existe un processus budgétaire clair et documenté, permettant, entre autres, la prise de décisions cohérentes avec les priorités de la Ville;
 - Les données et les hypothèses utilisées pour déterminer les prévisions de revenus et de dépenses sont pertinentes, complètes et documentées.
- Contrôle, suivi et reddition de comptes :
 - Il existe un processus de suivi budgétaire formel permettant d'assurer le respect des règles en matière de contrôle et de suivi budgétaires.



rcgt.com



Certification | Fiscalité | Conseil