

Richard Bergeron, chroniqueur urbain
Ici Radio-Canada Première 95,1 FM, émission Le 15-18

Audit d'un rapport financier préélectoral

Chronique du 10 décembre 2020

À sa séance du 16 novembre dernier, le conseil municipal de Montréal a annulé le mandat donné en août 2019 à la vérificatrice générale d'auditer un rapport financier préélectoral qui aurait été préalablement préparé par le service des finances de la Ville.

On verra dans cette chronique que l'échec de ce projet a de quoi inquiéter les contribuables montréalais.

Mise en contexte

Trois jours après l'élection du 5 novembre 2017, le président du comité exécutif (CE) de la nouvelle administration Plante, Benoît Dorais, révéla que l'administration précédente avait laissé un « trou » de 358 M\$:

« Ça va être difficile. On ne peut pas trouver 358 millions du jour au lendemain comme ça, avec une formule magique. (...) C'est réel, on n'est pas en train d'inventer un trou. Il y a un trou de 358 millions pour boucler le budget. (...) La contrainte, c'est le temps. On a un mois pour le faire ».

Benoît Dorais, cité par Pierre-André Normandin, La Presse, 9 novembre 2017

En tant que membre de l'administration sortante, j'ai moi-même été interpellé par plusieurs médias sur le sujet :

- J'ai simplement dit et répété que c'était là de la politique « politicienne » on ne peut plus banale, tous les partis politiques, au moment d'un changement de régime, faisant ce type de déclaration au moment de leur prise de fonction.

Le sujet a rebondi au conseil municipal (CM) du 18 janvier 2018, l'idée étant qu'un état des finances de la Ville, neutre, fiable, incontestable, soit disponible lors de la prochaine élection, celle de 2021. :

- L'Opposition officielle, dirigée par Lionel Perez, a proposé que la Ville crée à cette fin un Bureau indépendant du budget (**modèle Ottawa**) ;
- L'administration Plante a dit préférer la formule suivant laquelle le Service des finances produirait un rapport préélectoral sur l'état des finances de la Ville, rapport qui serait ensuite audité par la vérificatrice générale (VG), laquelle rendrait public son audit peu de jours avant le déclenchement de la campagne électorale de 2021 (**modèle Québec**).

L'Opposition officielle s'est ralliée à cette dernière formule, dont le principe fut conséquemment accepté à l'unanimité. La mairesse et le président du CE de conclure :

« C'est de la musique à mes oreilles. (...) J'aurais tellement souhaité qu'un tel mécanisme soit mis en place par l'administration précédente »

Valérie Plante, CM du 18 janvier 2018, citée par Lionel Perez, CM du 16 novembre 2020.

« Je ne vois pas pourquoi ce qui peut être fait à Québec ne peut pas être fait à Montréal ».

Benoît Dorais, CM du 18 janvier 2018, cité par Lionel Perez, CM du 16 novembre 2020.

Le 19 août 2019, soit 19 mois plus tard, les mandats suivants étaient donnés par le CM :

- Au **Service des finances**, de **produire un rapport préélectoral** sur l'état des finances de la Ville de Montréal au plus tard le 30 juin 2021 ;
- À la **VG**, de **présenter un audit** de ce rapport au plus tard le 23 septembre 2021.

En considérant la première de ces deux échéances, soit le 30 juin 2021, le Service des finances disposait de **20 mois pour réaliser le travail attendu**.

L'enjeu... échappé

Les deux documents permettant aux villes de connaître l'état de leurs finances sont :

- Le **budget de l'année à venir**, adopté en novembre de chaque année ;
- Les **états financiers vérifiés de l'année en cours**, qui ne sont toutefois disponibles qu'en avril de l'année suivante.

Serez-vous surpris d'apprendre que la version annuelle de chacun de ces deux documents ne permet pas au service des finances de préparer un rapport financier préélectoral pouvant, après audit, être qualifié de « **favorable** » par la VG, c'est-à-dire avoir le degré attendu de fiabilité ?

Ce qui situait **l'enjeu premier au niveau du mode de présentation de l'information financière**. Le service des finances et la VG ont travaillé ensemble pour tenter d'en définir la forme. Écoutons à cet égard le président du CE¹ :

- **Du côté de la VG** : *« Elle a fait beaucoup, beaucoup de travail en amont. La VG a contacté la VG du Québec, a décidé de demander beaucoup d'informations, il y a de la formation qui a été faite, séances d'information également, elle a regardé ce qui se faisait ailleurs, énormément de travail qui a été fait avec les finances, passage à plusieurs reprises au comité d'audit, et, ça, ça a mis la table ».*
- **Du côté du service des finances** : *« Le service de finances, quant à lui, ben, y'é pas resté les bras croisés (...). Les finances ont travaillé en se demandant comment ça marche, là bas, à Québec ou à Ottawa, nous, comment est-ce qu'on est capable de faire ça ».*

¹ Ces citations et les suivantes sont tirées de l'annexe au présent document.

Mais **Dieu que c'était compliqué !** Je cite à nouveau :

- « ... ça pris beaucoup de temps, on s'est un peu égarés j'vous dirais, de part et d'autre sur de la mécompréhension de la réalité des services des finances et celle de la vérificatrice générale ».

Notamment à cause d'un **système informatique défaillant**. Citons encore :

- « ... est-ce qu'on est capable de faire ça avec des systèmes patrimoniaux – hein, je dirais, le service des finances, les systèmes informatiques, c'est pas mal patrimoniaux, même certains diraient que ça fonctionne « à la crinque » – comment est-ce qu'on fait des opérations manuelles, combien on a de gens... » ?

Pour finir, la **COVID** s'est présentée :

- « ... la pandémie a fait en sorte de ralentir les travaux, a fait en sorte que les ressources étaient beaucoup plus importantes qu'on était capable d'en mettre en ce moment... »

En résumé :

- Le travail de mise en forme de l'information financière est très compliqué ;
- Le système informatique utilisé par le service des finances est obsolète ;
- La pandémie COVID-19 n'a pas permis de compenser par un surcroît de personnel.

La démarche du retrait du mandat de la VG

Objectivement, si l'on en croit le président du comité exécutif, c'est la VG qui a conclu à l'impossibilité dans les temps impartis de compléter adéquatement l'exercice :

- « Alors la vérificatrice générale est venue dans le fond présenter au comité d'audit en disant : Écoutez, sur la base de c'qu'on a là maintenant, ça servira personne, pour l'instant, il reste encore beaucoup de travail, il reste encore pas mal d'argent à mettre là-dessus, pas mal de ressources, pis on y arrivera pas, c'est pas possible. À l'état actuel des systèmes informatiques, en plus là, ça fonctionnera pas ».

Ce que confirme le sommaire décisionnel du CM du 16 novembre, à l'extrait suivant :

- « Dans le cadre de la séance de travail du comité d'audit tenue le 16 octobre 2020, la vérificatrice générale, Mme Michèle Galipeau, a indiqué que le prototype développé par le Service des finances ne serait donc pas en mesure de répondre aux objectifs énoncés dans le budget 2020 quant au rapport préélectoral en termes d'information financière sur l'état des finances publiques et de base comparable ».

Sauf à s'engager dans un fastidieux processus d'enquêtes auprès de personnes doublé de demandes d'accès à l'information, il n'est pour l'heure pas possible d'en savoir plus, puisque :

- L'extrait du procès-verbal du **comité d'audit du 16 octobre** recommandant au comité exécutif de « *retirer sa demande d'un rapport pré-électoral* » se limite à la **Résolution proprement dite et à ses attendus**, dont celui du « ***travail colossal lié à un tel rapport*** » ;
- À la séance du **comité exécutif du 11 novembre**, le sujet fut bel et bien discuté au point 30.012 de l'ordre du jour... mais à huis-clos ;
- Finalement, à la séance du **conseil municipal du 16 novembre**, la seule information produite en pièce jointe fut le fort succinct extrait de procès-verbal du comité d'audit du 16 octobre.

Conclusion

L'administration Plante soutient qu'elle respectera malgré tout son engagement de produire un rapport préélectoral qui aura été préparé par le service des finances, sans toutefois qu'il ait été audité par la VG.

L'opposition officielle répond qu'un tel rapport ne sera pas plus fiable que tout ce que l'on a vu dans les années précédentes.

Mais compte-tenu de ce qui vient d'être exposé, ce n'est pas cette nouvelle polémique politicienne qui me turlupine, mais quelques chose de beaucoup plus fondamental :

- **Se pourrait-il que personne ne comprenne les finances publiques de Montréal ?**
- En d'autres mots, se pourrait-il que les budgets et rapports financiers produits annuellement par la Ville ne soient qu'un **fastidieux exercice d'application de règles comptables devenues totalement obscures au fil du temps ?**

Ici, je dois un aveu aux auditeurs :

- Même après avoir été élu 12 ans, je ne me suis jamais senti à l'aise et en confiance face aux budgets et rapports financiers de la Ville ;
- Forcé de commenter, je choisissais un ou deux éléments particuliers – le financement du transport collectif, la lutte à l'agrile du frêne, la rémunération des employés, ou autre – et me limitais à cogner sur ces clous.

J'ajoute que je ne crois pas être différent des autres élus montréalais, passés ou actuels.

Dès lors, comment croire que le président du comité exécutif Benoît Dorais aurait, lui :

- Tout compris du budget en 3 jours seulement, jusqu'à être capable d'identifier un « trou » de 358 M\$;
- Mieux, qu'il aurait solutionné ce trou de 358 M\$ en tout juste quelques semaines ?

Extrait de l'allocution en droit de réplique du président du comité exécutif Benoît Dorais concernant le point 30.04 du conseil municipal du 16 novembre 2020

Objet : Retrait du mandat à la Vérificatrice générale d'auditer le rapport préélectoral

« Moi, je tiens plutôt à dire merci beaucoup à la vérificatrice générale (VR) pour son immense implication. Elle est allée nettement au-delà de ce qui est le travail d'une VG. Elle a fait beaucoup, beaucoup de travail en amont. La VG a contacté la VG du Québec, a décidé de demander beaucoup d'informations, il y a de la formation qui a été faite, séances d'information également, elle a regardé ce qui se faisait ailleurs, énormément de travail qui a été fait avec les finances, passage à plusieurs reprises au comité d'audit, et, ça, ça a mis la table. Le service de finances, quant à lui, ben, y'é pas resté les bras croisés, malgré ce que tentent de nous faire croire les gens de l'opposition officielle. Les finances ont travaillé en se demandant comment ça marche, là bas, à Québec ou à Ottawa, nous, comment est-ce qu'on est capable de faire ça avec des systèmes patrimoniaux – hein, je dirais, le service des finances, les systèmes informatiques, c'est pas mal patrimoniaux, même certains diraient que ça fonctionne « à la crinque » – comment est-ce qu'on fait des opérations manuelles, combien on a de gens, qu'est-ce qu'on fait dans le « back office » ? Ils ont regardé tout ça, là. Alors, l'opposition nous dit : il s'passait rien. Bon, il s'passait pas rien là, il se passait du travail de préparation. Il y a eu plusieurs rencontres politico-administratives qui ont fait en sorte qu'un moment donné, là, on s'est ramené les gens sur la mission. Parce que de part et d'autre, les gens voulaient bien faire. Les gens disaient : On veut un rapport positif, favorable dès le début. (...) Ça fait en sorte que finalement, ça pris beaucoup de temps, on s'est un peu égarés j'vous dirais, de part et d'autre sur de la mécompréhension de la réalité des services des finances et celle de la vérificatrice générale. Mais c'est pas grave, on a accéléré le tout et ça a bien fonctionné. (...) Tout ça pour dire qu'en ce moment, ben, la pandémie a fait en sorte de ralentir les travaux, a fait en sorte que les ressources étaient beaucoup plus importantes qu'on était capable d'en mettre en ce moment, et ça, c'est reconnu par la vérificatrice générale. Y'avait une colonne vertébrale qui était là, y'avait vraiment tout un bon, je dirais un bon document en place, mais la vérificatrice générale nous a dit : Il reste encore beaucoup, beaucoup de travail pour que je sois capable d'auditer ça et que ça fasse un rapport favorable à la fin. Alors la vérificatrice générale est venue dans le fond présenter au comité d'audit en disant : Écoutez, sur la base de c'qu'on a là maintenant là, ça servira personne, pour l'instant, il reste encore beaucoup de travail, il reste encore pas mal d'argent à mettre là-dessus, pas mal de ressources, pis on y arrivera pas, c'est pas possible. À l'état actuel des systèmes informatiques, en plus là, ça fonctionnera pas. Mais on aura pas tout perdu. J'vais être capable de rentrer ça dans mon rapport annuel, l'année prochaine, et de poursuivre mes travaux de revue des processus. Et c'est ça qui va être important. La vérificatrice générale, le travail qui est là, nous remet l'argent en disant : Bon ben parfait, moi j'vais l'intégrer dans mes travaux réguliers, et dans le cadre de mes travaux réguliers, je vais recommander au conseil municipal un certain nombre de choses que j'ai remarquées qu'on fait à la Ville depuis des années et des années et des années avec de vieux systèmes. Et ça, il faudra les corriger. Et je sais, moi, vérificatrice générale, que ça va prendre des années à corriger. Alors, c'est ce qu'on pourra lire dans le rapport de la vérificatrice générale. Bien sûr, dans ses mots, ses phrases, et ordonnancé comme elle le veut ».

Source : Archives de la Ville de Montréal, Webdiffusion, séance du 16 novembre 2020