

**RÉPONSE DU COMITÉ EXÉCUTIF
AU RAPPORT DE LA COMMISSION PERMANENTE SUR L'EXAMEN DES CONTRATS PORTANT SUR
LE BILAN DE SA PREMIÈRE ANNÉE D'ACTIVITÉ**

Mise en contexte

La commission de l'examen des contrats a déposé le bilan de sa première année d'activités assorti de recommandations au conseil municipal du 19 mars 2012 et au conseil d'agglomération du 22 mars 2012; le comité exécutif en fut saisi à sa séance du 4 avril 2012.

Commentaires d'ordre général

Dans son rapport, la Commission rend compte du travail accompli et formule vingt-huit recommandations, que l'on peut regrouper de la façon suivante : 3 recommandations traitent de la portée du mandat de la commission (R - 1, 2 et 3); 4 concernent les caractéristiques des produits et autres considérations à inclure dans les appels d'offres (R - 5, 6, 17 et 18); 7 s'intéressent aux informations à fournir, notamment dans les sommaires décisionnels (R - 4, 7, 8, 21, 22, 25 et 26); 5 traitent des estimations (R - 10, 11, 14, 19 et 23); 4 concernent la politique de gestion contractuelle et la loi 35 (R - 12, 13, 27 et 28); 2 s'intéressent à la surveillance des chantiers (R - 15 et 16); finalement, 3 recommandations abordent respectivement la question des honoraires pour services professionnels (R - 9), la traduction des documents d'appels d'offres (R - 20) et la prise en compte des besoins des unités dans les ententes cadres (R - 24). Dans ce qui suit, le comité exécutif souhaite répondre à ces recommandations.

Portée du mandat de la commission

R-1

La commission recommande que les transactions immobilières entre des entités apparentées du monde municipal montréalais, notamment les transactions entre la Ville de Montréal et une société paramunicipale ou entre la Ville de Montréal et une autre municipalité de l'agglomération de Montréal, ne lui soient plus soumises pour examen dans les cas où ces transactions ne présentent aucune anomalie par rapport aux lois et règlements en vigueur

R-2

La commission recommande qu'un conseil d'arrondissement puisse, par résolution, demander directement au comité exécutif que l'examen d'un contrat soit confié à la Commission permanente d'examen des contrats.

R-3

La commission recommande également qu'une procédure similaire soit mise en place pour permettre à une ville liée qui le désire de soumettre un contrat pour examen à la commission.

Réponse

Le comité exécutif est d'accord avec la proposition de modifier les critères afin que les transactions immobilières entre entités apparentées au monde municipal ne présentant aucune anomalie ne soient plus soumises à la commission et mandate la direction du greffe pour préparer les dossiers décisionnels requis. En principe, le comité exécutif n'est pas non plus opposé à une simplification des procédures par lesquelles un arrondissement ou une ville liée peut soumettre un contrat relevant de ses compétences à la commission et se déclare disposé à étudier cette question dans la mesure où un nombre suffisant d'arrondissements et de villes liées manifestent formellement leur intérêt en ce sens.

Caractéristiques des produits et considérations à inclure dans les appels d'offres

R-5

La commission recommande à l'administration d'entreprendre des démarches auprès du gouvernement du Québec visant à favoriser la croissance de l'usage de produits innovateurs, alternatifs et écologiques.

R-6

La commission recommande que l'administration prenne les mesures et, si nécessaire, fasse des représentations auprès du gouvernement du Québec pour faire en sorte que la prise en compte de l'économie sociale, de l'équité en emploi, de l'accessibilité universelle et du développement durable puisse faire l'objet de normes de conformité dans les cahiers des charges lors des appels d'offres.

R-17

La commission recommande que les unités administratives tiennent compte, dans les cahiers des charges et dans le processus d'octroi de contrats, des principes de l'accessibilité universelle lorsqu'il est possible et pertinent de le faire.

R-18

La commission recommande que les unités administratives puissent, dans les cahiers des charges et dans le processus d'octroi de contrats, quantifier la dimension environnementale des produits à acquérir en tenant compte, non seulement de leur coût d'acquisition, mais aussi des coûts liés à leur usage.

Réponse

Le comité exécutif est en principe d'accord avec le contenu de ces recommandations, bien qu'il ne lui apparaisse pas nécessaire de faire appel au gouvernement du Québec en ces matières, et que dans tout ce qui concerne l'utilisation de nouveaux produits, un principe de prudence soit de mise.

Il rappelle que dans les dernières années, la Ville de Montréal a adopté plusieurs politiques et programmes en matière d'accessibilité universelle, de promotion de l'économie sociale, de développement durable, d'équité en emploi de même qu'une politique d'approvisionnement qui fait elle aussi référence à des notions de produits et services respectueux de l'environnement et de soutien à l'entrepreneuriat collectif. Les unités administratives doivent intégrer ces programmes et politiques dans toutes leurs actions, incluant l'octroi de contrats. À titre d'exemples d'activités en lien avec ces politiques, mentionnons la tenue en 2010-2011 d'ateliers de sensibilisation à l'économie sociale à l'intention des fonctionnaires municipaux responsables des achats et d'un atelier de formation aux achats municipaux à l'intention des entrepreneurs de l'économie sociale. La recherche des meilleurs matériaux et des méthodes les plus appropriées est une préoccupation constante des unités administratives, soutenues en cela par la division de l'expertise et du soutien technique, qui participe aux essais et aux expérimentations sur les nouveaux produits. La Ville collabore par ailleurs régulièrement avec les chaires universitaires pour améliorer les produits et techniques disponibles. Le comité exécutif encourage les unités à maintenir, voire accentuer leurs efforts dans ce sens.

Informations à fournir

R-4

La commission souhaite que des mécanismes soient mis en place par l'administration pour qu'elle soit mieux informée du degré de satisfaction de la Ville à l'égard des fournisseurs à qui elle a octroyé des contrats.

R-7

La commission recommande que, dans le cas de contrats où les soumissionnaires sont les mêmes d'année en année, les unités administratives responsables s'assurent de présenter dans leurs sommaires décisionnels une explication détaillée des particularités du marché.

R-8

La commission recommande que, dans chaque sommaire décisionnel portant sur un contrat qui lui est soumis, l'unité administrative responsable situe et mette en perspective l'historique et la continuité de la démarche qui a conduit à la recommandation d'octroyer le contrat.

R-21

La commission recommande que la section Développement durable des sommaires décisionnels portant sur des octrois de contrats soit systématiquement remplie de façon détaillée et étoffée par les unités d'affaires.

R-22

La commission recommande que soient systématiquement inclus aux dossiers décisionnels relatifs à des contrats, la liste de tous les preneurs de cahiers des charges ainsi que les motifs invoqués par ceux qui ont décidé de ne pas présenter de soumission.

R-25

La commission recommande que la Direction de l'approvisionnement prenne les mesures nécessaires pour que la présentation des grilles d'évaluation des soumissions incluses dans les sommaires décisionnels soit uniformisée de façon à en faciliter la compréhension.

R-26

La commission recommande que le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière intervienne au sommaire décisionnel pour donner un avis sur les non-conformités majeures ou mineures dans un dossier.

Réponse

Le comité exécutif souligne d'entrée de jeu que les sommaires décisionnels comprennent déjà plusieurs des informations demandées (ex : liste des preneurs de cahiers de charge) et que les services sont à même de traiter la plupart des dossiers sans avoir à requérir d'avis du service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière; lorsque nécessaire, ce service leur apporte systématiquement le soutien souhaité. Le comité exécutif est d'avis que toute addition systématique d'informations ou d'interventions aux dossiers décisionnels a pour effet d'en alourdir la rédaction et d'introduire des délais supplémentaires dans leur production. Il apparaît au comité exécutif que la mise sur pied de la commission d'examen des contrats permet justement aux élus d'aller plus en profondeur dans l'étude de certains dossiers spécifiques et de demander toutes informations supplémentaires qu'ils jugent pertinentes à cette fin, sans impact pour la gestion des processus d'appels d'offres dans les dossiers plus simples ou ne présentant pas de risques particuliers.

Plus spécifiquement, en ce qui concerne R-4, le comité exécutif informe les membres de la commission que l'évaluation de la satisfaction de la Ville en regard d'un soumissionnaire n'est pas un élément qui, dans l'état actuel des choses, pourrait être légalement pris en compte pour décider de l'adjudication d'un contrat. Cependant, un sous-comité de travail du Comité permanent sur les infrastructures (COPI), mis sur pied par le gouvernement du Québec, s'est penché sur cette question et a formulé des

recommandations visant à introduire dans la *Loi des cités et villes* de nouvelles dispositions qui permettraient à la Ville de prendre compte de son expérience passée avec une entreprise dans l'évaluation des soumissions, sur le modèle de ce qui existe déjà dans la *Loi sur les contrats des organismes publics*. Il est possible que ces nouvelles mesures soient introduites dès le mois de décembre 2012.

En ce qui concerne R-25, le comité exécutif comprend que la recommandation vise à faciliter la compréhension des résultats des analyses des soumissions, particulièrement quand celles-ci comprennent une évaluation qualitative d'un bien ou d'un service. Il mandate conjointement la direction du greffe et la direction de l'approvisionnement pour étudier une formule de présentation normalisée de ces résultats, formule qui pourrait remplacer les différents modèles actuellement en usage.

Estimations

R-10

La commission souhaite que les unités administratives responsables assurent, là où des données historiques et comparatives existent, un suivi régulier de l'évolution de leurs marchés de façon à estimer de façon optimale le prix des contrats.

R-11

La commission recommande que les unités administratives basent systématiquement leurs estimations, dans un premier temps, sur la méthode du coût de revient des divers biens et services requis et ajustent ensuite les montants en fonction de la situation des marchés concernés, de façon à en arriver à des estimations reflétant le juste prix.

R-14

La commission recommande que l'administration poursuive le développement de l'expertise interne en matière d'estimation des coûts des contrats.

R-19

La commission recommande que l'administration privilégie les évaluations qualitatives dans les contrats d'acquisition de biens et favorise une méthode d'évaluation qui tienne compte du coût total des biens acquis, incluant les frais liés à leur entretien.

R-23

La commission recommande, lorsque requis et là où c'est réalisable, que les diverses unités administratives – et plus particulièrement la Direction de l'approvisionnement – puissent disposer de renseignements mis à jour sur les prix payés par d'autres villes canadiennes ou nord-américaines pour divers biens et services.

Réponse

Le comité exécutif considère, tout comme les membres de la commission, que les estimations sont un élément essentiel pour juger de la qualité d'une soumission. Il rappelle que pour améliorer son expertise interne en cette matière, la Ville a posé un geste significatif en mettant sur pied à la fin de 2010 une division entièrement dédiée à l'estimation des coûts de construction à la direction des travaux publics. Il faut cependant être conscient qu'il s'agit d'un exercice parfois complexe pour lequel il n'existe pas de formule universelle. Ainsi, la méthode du coût de revient convient mieux à certains types de contrat qu'à d'autres; les études de marché à large échelle peuvent être très révélatrices pour certains types de biens régis par les conjonctures nationales ou internationales (les métaux, l'essence, etc.), mais peu utiles pour les biens plus sensibles aux caractéristiques locales des marchés. Le comité exécutif, plutôt que d'imposer une méthode unique, encourage donc vivement les unités administratives à redoubler d'efforts afin d'améliorer la justesse de leurs estimations, en utilisant les méthodes et moyens les plus appropriés à chaque contrat.

La notion de « coût total » des biens acquis, incluant les coûts d'entretien, retient pour sa part de plus en plus l'attention des experts en approvisionnement. La Ville de Montréal l'utilise déjà pour certains contrats. L'introduction de cette méthode sur une plus large échelle implique cependant une revue de nos façons d'évaluer les produits et les coûts qui leur sont associés. Le comité exécutif mandate conjointement la direction de l'approvisionnement et le service des finances pour mettre sur pied un groupe de travail chargé d'étudier les avantages et inconvénients de cette méthode pour la Ville de Montréal.

Politique de gestion contractuelle et loi 35

R-12

La commission recommande que l'administration lui transmette un bilan de la mise en oeuvre de la Politique de gestion contractuelle et des perspectives sur les étapes à venir en 2012.

R-13

La commission recommande que l'administration lui transmette, dès qu'il aura été complété, le portrait de l'application de la Loi 35 à la Ville de Montréal et ses incidences sur les dossiers soumis à la commission.

R-27

La commission recommande que le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière ait le mandat de s'assurer que toutes les unités d'affaires soient informées de la situation légale des entreprises auxquelles elles ont l'intention de donner un contrat.

R-28

La commission recommande également à l'administration d'étudier la possibilité d'établir, dans le cadre de sa Politique de gestion contractuelle ou par des demandes de modifications législatives, des pratiques similaires à celles prévues à la Loi 35 pour l'ensemble des entreprises avec lesquelles la Ville contracte.

Réponse

Le comité exécutif s'engage à faire suivre à la commission d'examen des contrats les bilans qui seront réalisés dans le cadre de l'application de la politique de gestion contractuelle et de la loi 35. Il informe les membres de la commission que bien que le service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière transmette déjà régulièrement de l'information aux services quant à la situation légale des entreprises, en vertu des procédures mises en place à la suite de l'adoption de la loi 35, il revient à chaque unité administrative de s'assurer que les entreprises soumissionnaires ne figurent pas au registre national des entreprises non admissibles (RENA); il considère que dans une optique de responsabilisation des unités, cette pratique doit demeurer.

En ce qui concerne l'élargissement de la loi 35 à d'autres politiques ou secteurs d'activités de la Ville, le comité exécutif souligne que cette loi présente des failles importantes, tel que l'indiquait le Maire de Montréal dans une lettre adressée au Ministre des affaires municipales et de l'occupation du territoire dès le 5 juin dernier. La politique de gestion contractuelle étant présentement en révision, le comité exécutif demande cependant à la direction de l'approvisionnement de prendre la recommandation R-28 en considération dans le cadre de ses travaux de révision.

Surveillance des chantiers

R-15

La commission recommande que les unités administratives explorent la possibilité d'accroître la surveillance à l'interne des chantiers pour s'assurer d'une meilleure réalisation des travaux et d'un meilleur contrôle des coûts de réalisation.

R-16

La commission recommande également qu'un indicateur de performance soit élaboré pour mieux mesurer le suivi du travail sur les chantiers.

Réponse

Le comité exécutif reconnaît l'importance d'effectuer une bonne surveillance des chantiers, bien qu'il ne considère pas d'emblée, comme semble le faire la commission, qu'une surveillance à l'interne soit automatiquement de meilleure qualité qu'une surveillance effectuée en vertu d'un contrat. Dans les deux cas, il importe de mettre en place des mécanismes assurant la qualité de la surveillance.

À titre d'exemple il mentionne qu'à l'été 2012, le service du contrôleur général a mis sur pied une équipe chargée d'aller observer directement ce qui se passe sur les chantiers et de faire les recommandations requises. Le comité exécutif demande donc à toutes les unités concernées par cette question de mettre en place toutes les mesures favorisant une meilleure surveillance des chantiers, si ce n'est déjà fait.

Utilisation des taux horaires du décret

R-9

La commission recommande que l'administration établisse un encadrement administratif pour s'assurer que toutes les unités administratives concernées utilisent de la même manière les taux horaires prévus au Décret 1235-87 du gouvernement du Québec.

Réponse

Par cette recommandation, il semble que la commission souhaite que les unités administratives qui n'utilisent pas les taux prévus au décret 1235-87 indiquent dans les sommaires décisionnels les raisons pour lesquelles elles projettent de payer des taux différents, que ces taux soient inférieurs ou supérieurs aux taux du décret.

Avant de décider s'il donne suite ou non à cette recommandation, le comité exécutif souhaite obtenir plus d'informations sur cette question. Il mandate donc le bureau du contrôleur général pour faire une analyse des écarts entre les honoraires professionnels payés par la ville selon certains contrats, et ceux qu'elle aurait payés si elle avait utilisé les taux du décret, analyse qui devra se faire avec l'appui des services concernés par cette question.

Traduction des documents d'appels d'offres

R-20

La commission recommande que, dans le cas de contrats visant des marchés spécialisés et internationaux, une traduction anglaise des documents d'appels d'offres puisse être produite, de façon à favoriser la mise en concurrence des fournisseurs potentiels.

Réponse

Le comité exécutif est en accord avec cette recommandation, lorsqu'une telle traduction augmente significativement la mise en concurrence des fournisseurs, dans le respect des lois linguistiques applicables.

Prise en compte des besoins des unités dans les ententes cadres

R-24

La commission recommande que la Direction de l'approvisionnement s'assure de tenir davantage compte des intérêts exprimés par les unités d'affaires dans la préparation des appels d'offres liés à des ententes cadres.

Réponse

Le comité exécutif informe les membres de la commission que la question des ententes cadres a été abordée au cours de l'année 2011 dans le cadre du chantier d'optimisation de l'approvisionnement. Une des recommandations mises en œuvre a été la mise en place de comités de consommateurs experts, sorte de tables de concertation chargées de choisir les produits visés par des ententes cadres. De cette façon, les besoins des utilisateurs sont pris en compte tout en limitant la multiplication de produits semblables en usage à la ville. Cette méthode semble porter fruit.

En conclusion

Le comité exécutif remercie les membres de la commission d'examen des contrats pour la quantité et la qualité du travail accompli pendant sa première année d'existence et pour la pertinence des recommandations découlant de leurs travaux.