

Commission permanente sur l'examen des contrats

**Rapport d'examen de la conformité du processus
d'appel d'offres**

Mandat SMCE124752003

Conclure avec Air Liquide Canada inc. un contrat d'approvisionnement pour une période de 8 ans, pour la fourniture d'oxygène liquide pour 3 usines de production d'eau potable (Atwater, Charles-J. Des Bailleurs et Pierrefonds) ainsi que pour la fourniture d'azote liquide pour 2 usines de production d'eau potable (Atwater et Charles-J. Des Bailleurs), incluant les frais de base mensuels pour l'utilisation des équipements de stockage des gaz comprimés et d'évaporation des gaz. Appel d'offres public 12-11603 - (3 soumissionnaires) - (montant estimé : 10 701 560,00 \$, taxes incluses).

Rapport déposé au conseil d'agglomération
Le 27 septembre 2012

Direction générale

Direction du greffe
Division des élections et du soutien aux commissions
275, rue Notre-Dame Est, bureau R-134
Montréal (Québec) H2Y 1C6

La commission :

Président

M. Laurent Blanchard
Arrondissement de Mercier-Hochelaga-
Maisonneuve

Vice-présidents

M. Patrick Martin
Ville de Westmount

M. Lionel Perez
Arrondissement de
Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce

Membres

M. Daniel Bélanger
Arrondissement du Sud-Ouest

Mme Dida Berku
Ville de Côte-St-Luc

M. Christian G. Dubois
Arrondissement de Pierrefonds-Roxboro

M. Marc-André Gadoury
Arrondissement de Rosemont – La Petite-
Patrie

Mme Ginette Marotte
Arrondissement de Verdun

Mme Marie Potvin
Arrondissement d'Outremont

Mme Lise Poulin
Arrondissement de Lachine

M. Gaëtan Primeau
Arrondissement de Mercier-Hochelaga-
Maisonneuve

Montréal, le 19 septembre 2012

M. Gérald Tremblay
Maire de Montréal
Membres du conseil d'agglomération
Hôtel de ville de Montréal
275, rue Notre-Dame Est
Bureau 1.113
Montréal (Québec) H2Y 1C6

Mesdames,
Messieurs,

Conformément au mandat SMCE124752003, nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission permanente sur l'examen des contrats, le rapport de la commission concernant la conclusion avec Air Liquide Canada inc. d'un contrat d'approvisionnement pour une période de 8 ans, pour la fourniture d'oxygène liquide pour 3 usines de production d'eau potable (Atwater, Charles-J. Des Bailleurs et Pierrefonds) ainsi que pour la fourniture d'azote liquide pour 2 usines de production d'eau potable (Atwater et Charles-J. Des Bailleurs), incluant les frais de base mensuels pour l'utilisation des équipements de stockage des gaz comprimés et d'évaporation des gaz. Appel d'offres public 12-11603 - (3 soumissionnaires) - (montant estimé : 10 701 560,00 \$, taxes incluses).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

(ORIGINAL SIGNÉ)

Laurent Blanchard
Président

(ORIGINAL SIGNÉ)

Pierre G. Laporte
Secrétaire recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
Critères d'examen	4
Mandat SMCE124752003.....	5
Conclusion	8

Introduction

La Commission permanente sur l'examen des contrats s'assure de la conformité du processus d'appel d'offres à l'égard des contrats qui lui sont soumis et en fait état aux instances compétentes, avant l'octroi. Cette commission peut également proposer, le cas échéant, des améliorations au processus.

Les modalités de fonctionnement de la commission sont prévues dans le *Règlement sur la Commission municipale sur l'examen des contrats* (11-007) et le *Règlement sur la Commission d'agglomération sur l'examen des contrats* (RCG 11-008). Compte tenu du caractère confidentiel et stratégique des informations contenues dans une soumission, chaque membre de la commission est tenu au respect de la plus stricte confidentialité à l'égard des informations reçues dans le cadre de l'examen d'un dossier. L'accès aux travaux de la commission est également limité aux personnes concernées pour le traitement du dossier visé.

La commission procède périodiquement à une révision des critères d'examen et dresse annuellement un bilan de ses activités.

Le rapport de la commission est considéré comme étant une partie intégrante du dossier décisionnel et du mandat desquels il découle et ce, conformément aux articles 2 du *Règlement sur la Commission municipale sur l'examen des contrats* et du *Règlement sur la Commission d'agglomération sur l'examen des contrats*.

Critères d'examen et modalités de fonctionnement

Les contrats examinés par la commission doivent répondre à certains critères fixés par les conseils. Ceux-ci ont fait l'objet de résolutions du conseil municipal (CM11 0202) et du conseil d'agglomération (CG11 0082).

Les contrats répondant à l'un ou l'autre des critères suivants font ainsi l'objet d'un examen de la conformité du processus d'appel d'offres :

1. Contrat de plus de 10 M\$
2. Contrat de biens et services ou contrat d'exécution de travaux d'une valeur de plus de 2 M\$ ou contrat de services professionnels de plus de 1 M\$ et répondant à l'une des conditions suivantes :
 - Une seule soumission conforme reçue suite à un appel d'offres;
 - Aucun appel d'offres effectué, le fournisseur étant considéré unique en vertu du paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 573.3 de la Loi sur les cités et villes;
 - Contrat accordé à un consortium;
 - Écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme ou celui ayant obtenu la deuxième meilleure note totale suite à l'utilisation d'une grille d'évaluation;
 - Écart de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appel d'offres et la soumission de l'adjudicataire;

- L'adjudicataire en est à son troisième octroi de contrat consécutif pour un contrat récurrent;
 - Une transaction conclue de gré à gré à un montant différent de la juste valeur marchande.
3. Contrat que le comité exécutif ou un conseil d'arrondissement juge nécessaire de soumettre à la commission.

SMCE124752003

Conclure avec Air Liquide Canada inc. un contrat d'approvisionnement pour une période de 8 ans, pour la fourniture d'oxygène liquide pour 3 usines de production d'eau potable (Atwater, Charles-J. Des Bailleurs et Pierrefonds) ainsi que pour la fourniture d'azote liquide pour 2 usines de production d'eau potable (Atwater et Charles-J. Des Bailleurs), incluant les frais de base mensuels pour l'utilisation des équipements de stockage des gaz comprimés et d'évaporation des gaz. Appel d'offres public 12-11603 - (3 soumissionnaires) - (montant estimé : 10 701 560,00 \$, taxes incluses).

À sa séance du 5 septembre 2012, le comité exécutif a mandaté la Commission permanente sur l'examen des contrats d'étudier le dossier 1124752003. Ce dossier répondait aux critères suivants :

- *Contrat de plus de 10 M\$*
- *Contrat de biens et services de plus de 2 M\$ présentant un écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire et présentant un écart de plus de 20 % entre l'estimation et la soumission de l'adjudicataire.*

Le 12 septembre, les membres de la commission se sont réunis lors d'une séance de travail afin d'étudier la conformité du processus d'appel d'offres relativement au mandat SMCE124752003 qui lui avait été confié. Des responsables du Service de l'eau ont répondu aux questions des membres de la commission.

Ces derniers ont d'abord expliqué que, dans le cadre du projet de mise aux normes des usines de production d'eau potable Atwater, Charles-J. Des Bailleurs et Pierrefonds, une étape de désinfection à l'ozone sera ajoutée pour l'usine Atwater et une importante mise à niveau doit être réalisée sur les systèmes d'ozonation existants des usines Des Bailleurs et Pierrefonds. Les nouveaux systèmes d'ozonation retenus requièrent de l'oxygène et un peu d'azote pour produire de l'ozone contrairement aux anciens systèmes qui fonctionnaient avec l'air, mais qui étaient moins performants.

L'achat d'oxygène et d'azote liquides (gaz comprimés en liquides) est requis pour alimenter les systèmes d'ozonation des usines Atwater et Des Bailleurs. L'achat d'oxygène liquide est également requis pour l'usine de Pierrefonds. Par contre, le nouveau système d'ozonation de l'usine de Pierrefonds possède les équipements qui permettent de répondre à ses besoins en azote.

La période d'appel d'offres a eu lieu du 27 juin au 30 juillet 2012. Quatre addenda ont été émis afin de reporter la date d'ouverture des soumissions et d'apporter diverses précisions au cahier des charges.

Durant la période de soumission, trois fournisseurs ont commandé le cahier de charges. Tous les soumissionnaires ont déposé une soumission.

L'appel d'offres a été séparé de la façon suivante, soit trois contrats séparés ou un contrat regroupé:

- contrat A pour l'usine de production d'eau potable Atwater seulement;
- contrat B pour l'usine de production d'eau potable Charles-J. Des Bailleurs seulement;
- contrat C pour l'usine de production d'eau potable de Pierrefonds seulement;
- contrat D pour l'ensemble des fournitures, installation et location d'équipements identifiés dans les contrats A, B et C.

La Ville avait clairement exprimé dans l'appel d'offres qu'elle retiendrait l'option des fournitures regroupées (contrat D) si le prix du plus bas soumissionnaire conforme du contrat D était égal ou inférieur à la somme des prix du plus bas soumissionnaire conforme des options des contrats A, B et C. Cependant, la Ville avait aussi précisé qu'elle retiendrait l'option du contrat D, si aucun soumissionnaire n'était déclaré conforme dans chacun des contrats séparés (A, B et C).

Un seul soumissionnaire (Air Liquide Canada inc.) a déposé des offres pour les contrats A, B, C et le contrat D. Le deuxième soumissionnaire (Air Products Canada Ltée) a déposé des offres pour les contrats A et C seulement. Le troisième soumissionnaire (Praxair Canada inc.) a déposé une offre pour le contrat D seulement.

À la suite de l'analyse des soumissions obtenues, les trois soumissions ont été jugées conformes. La compagnie Air Liquide Canada inc. ayant présenté une offre intéressante et conforme pour l'ensemble des usines (contrat D), il est recommandé de lui accorder le contrat. Le montant total des options A, B et C (Air Liquide Canada inc.) est de 11 063 033 \$ alors que la proposition du contrat D totalise 10 701 560 \$.

Entre le lancement de l'autorisation de l'appel d'offres et la dernière estimation avant l'ouverture des soumissions, le contrat a subi quelques modifications. Initialement, la Ville a spécifié dans les clauses techniques du devis que les réservoirs de stockage devaient être neufs. Après analyse technique et afin d'éviter un retard considérable pour la fourniture des réservoirs et des pénalités de retard (fourniture de l'oxygène liquide pour les essais de fonctionnement des ozoneurs), la Ville a accepté l'utilisation par les fournisseurs de réservoirs qui pourront être «reconditionnés» à neuf. Cette modification a engendré une baisse considérable dans les frais fixes de location des équipements de stockage.

D'autres facteurs peuvent expliquer l'écart entre l'estimation détaillée et la soumission retenue. En premier lieu, lors de l'élaboration de l'estimation, les prix unitaires pour la fourniture d'oxygène et d'azote liquides étaient comparables aux autres contrats semblables (Ville de Québec et Ville de Laval). Aussi, l'estimation a été basée sur des prix unitaires identiques pour les trois usines. Les quantités importantes pour les usines Atwater et Charles-J. Des Bailleurs ont poussé les fournisseurs à soumettre des prix

unitaires intéressants pour la fourniture d'oxygène et d'azote liquides ainsi que pour la location des équipements de stockage et d'évaporation.

Les élus membres de la commission ont soulevé de nombreuses questions sur les aspects liés à la durée du contrat. Ils ont bien compris les explications données par le Service de l'eau quant à la durée de huit ans du présent contrat. Compte tenu du fait que l'adjudicataire devra installer des réservoirs aux trois usines de production d'eau potable, il convenait d'amortir cet investissement sur une plus longue période que cinq ans. Par ailleurs, comme la Ville pourrait, dans plusieurs années, envisager la possibilité de produire elle-même l'oxygène et l'azote liquides dans ses usines, un contrat d'une durée de dix ans se serait avéré trop long. La durée de huit ans a donc été considérée comme un compromis acceptable.

Les membres ont aussi apprécié la stratégie de sollicitation qui a permis d'obtenir les meilleurs prix dans un marché d'oligopole où peu de fournisseurs sont présents.

Beaucoup de questions ont été soulevées quant à la sécurité liée à la présence d'oxygène et d'azote liquides et au fait que les fournisseurs pouvaient installer des équipements de stockage reconditionnés à neuf. Les représentants du Service de l'eau ont expliqué que des normes de sécurité les plus strictes seraient en vigueur et ont rappelé que les équipements de stockage demeuraient la propriété du fournisseur qui demeure responsable de l'opération et de l'entretien des équipements tout au long du contrat.

La possibilité d'utiliser des équipements de stockage reconditionnés a fait l'objet de l'addenda 2 à l'appel d'offres. Ceci a pour effet de permettre aux soumissionnaires de déposer des propositions à un prix moins élevé que celui prévu dans l'estimation des professionnels internes.

D'autre part, un conseiller a remis en question la conformité de l'addenda 2, jugeant que l'autorisation, au cours du processus d'appel d'offres, de fournir des équipements de stockage reconditionnés causait une situation inéquitable pouvant favoriser certains fournisseurs. D'autres conseillers ont vu dans cet addenda une approche de développement durable qu'il vaut la peine de souligner.

Les membres ont aussi convenu majoritairement que la formule retenue quant à la propriété des équipements de stockage était plus profitable à la Ville que l'achat.

En réponse aux questions posées par les commissaires, les représentants du Service de l'eau et de la Direction de l'approvisionnement ont subséquemment donné plus de détails sur la formule de fixation des prix de l'oxygène liquide prévue dans le contrat.

Au terme de leurs délibérations, les membres de la Commission permanente sur l'examen des contrats ont estimé avoir scrupuleusement exercé leur devoir de vigilance à l'égard du dossier présenté.

En conséquence, la commission émet, à la majorité, le constat suivant, avec la dissidence du conseiller Gadoury qui considère que l'addenda 2 émis durant le processus d'appel d'offres est non conforme, car il crée une situation pouvant potentiellement favoriser un soumissionnaire plutôt qu'un autre.

Conclusion

À l'issue de ses travaux, la Commission permanente sur l'examen des contrats remercie les fonctionnaires du Service de l'eau et de la Direction de l'approvisionnement pour leurs interventions au cours de la séance de travail de la commission. La commission adresse la conclusion suivante au conseil d'agglomération:

Considérant que le dossier soumis à l'examen répond aux critères établis par le conseil d'agglomération à savoir :

- *Contrat de plus de 10 M\$*
- *Contrat de biens et services de plus de 2 M\$ présentant un écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire et présentant un écart de plus de 20 % entre l'estimation et la soumission de l'adjudicataire.*

Considérant les informations qui ont été soumises aux membres de la commission;

Considérant les nombreuses questions adressées par les membres de la commission aux responsables du dossier;

Considérant que les explications fournies par les responsables du Service de l'eau et de la Direction de l'approvisionnement sont satisfaisantes et justifiables;

Considérant l'analyse approfondie faite par les membres de la commission sur les nombreux aspects liés à ce dossier;

À l'égard du mandat SMCE124752003 qui lui a été confié, la Commission permanente sur l'examen des contrats constate la conformité du processus d'appel d'offres tenu dans le cadre de ce dossier.