



MÉMOIRE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

**Présenté dans le cadre de la consultation particulière et des auditions
publiques sur le projet de loi n° 12, Loi visant principalement à promouvoir l'achat
québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer
le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de
l'Autorité des marchés publics**

Le 16 mars 2022

Introduction

La Ville de Montréal accueille avec intérêt le dépôt du projet de loi n° 12, intitulé *Loi visant principalement à promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics, à renforcer le régime d'intégrité des entreprises et à accroître les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics*. Ce projet de loi vise notamment à instaurer des mesures pour promouvoir l'achat québécois et responsable par les organismes publics assujettis à la *Loi sur les contrats des organismes publics* et s'inscrit en cohérence avec les valeurs et les pratiques contractuelles en place dans la métropole. La Ville de Montréal est heureuse de constater une volonté affirmée du gouvernement québécois de faire une place importante à l'innovation dans les contrats publics par l'introduction de nouvelles mesures préférentielles afin, notamment, de favoriser l'achat local. De même, la métropole accueille très favorablement les mesures visant à favoriser l'approvisionnement durable et responsable, dans un contexte de crise climatique.

Le présent projet de loi confère, d'autre part, de nouveaux pouvoirs en matière de probité et de surveillance à l'Autorité des marchés publics (ci-après l'« AMP »). Si la Ville de Montréal convient de la pertinence de ces changements, elle souhaite néanmoins faire valoir l'importance de reconnaître le régime particulier dont bénéficie la métropole du Québec, par le biais de son Bureau de l'inspecteur général (ci-après le « BIG »). Les missions des deux organismes étant complémentaires, l'implantation de mécanismes permettant d'accroître la collaboration avec l'AMP doivent être introduits afin de garantir un arrimage complet et, surtout, d'éviter toute confusion juridictionnelle.

1. Le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal

Pionnière dans la lutte contre la corruption, la Ville de Montréal dispose de mécanismes qui lui sont propres afin de surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci, notamment par l'existence du Bureau de l'inspecteur général (BIG) et des dispositions de son *Règlement sur la gestion contractuelle*.

Depuis sa mise sur pied en 2014, le BIG travaille sans relâche à entretenir et promouvoir l'imputabilité et l'intégrité à la Ville de Montréal. Son équipe chevronnée s'appuie sur des valeurs de confiance, d'intégrité et de transparence pour prévenir, détecter, exposer et éliminer la fraude, le gaspillage, la corruption, les actes illégaux et les abus en matière contractuelle. La surveillance de l'exécution des contrats a, au fil du temps, notamment permis au BIG de découvrir plusieurs manquements à l'intégrité. Plus d'une trentaine de rapports publics viennent ainsi dénoncer de tels faits observés et, surtout, proposer des pistes de solution concrètes et adaptées à la réalité montréalaise.

Au-delà des rapports publics, le BIG a, depuis son implantation, reçu et traité plus de 1000 dénonciations en lien avec son mandat. Ses interventions permettent généralement d'apporter les correctifs nécessaires avant la fermeture des appels d'offres, préservant ainsi l'échéancier de réalisation des projets et évitant la cristallisation de litiges juridiques longs et coûteux. Le BIG veille aussi à former les élus, les fonctionnaires et les employés de la Ville de Montréal afin qu'ils puissent agir aux fins de l'identification et de la prévention des manquements à l'intégrité et aux règles applicables dans le cadre de la passation des contrats et de leur exécution. Plus de 10 000 personnes ont reçu une des formations offertes par le BIG.

L'innovation, la proactivité et la proximité du BIG, tant en matière de surveillance de l'exécution des travaux qu'auprès des fonctionnaires montréalais, sont définitivement à l'origine de ces succès. Ainsi, depuis son introduction, les interventions du BIG ont notamment permis d'alerter les élus et les contribuables montréalais d'irrégularités importantes en matière de remorquage, de déneigement ou encore de matériel roulant ce qui a entraîné l'implantation de correctifs durables qui font désormais école dans la gestion contractuelle globale de la Ville. De plus, la publication de différents outils, dont un Bulletin de prévention, assure le partage des meilleures pratiques afin de maximiser la concurrence et l'ouverture des marchés. Ces acquis sont précieux : ils permettent à la Ville de Montréal et ses sociétés liées de documenter leurs décisions et d'animer une communauté de pratique fondée sur l'amélioration continue et le partage utile d'informations.

2. L'intérêt suscité par le projet de loi n° 12 pour la Ville de Montréal

Le projet de loi n° 12 vient appuyer cette vision de probité et d'intégrité en matière de contrats publics véhiculée par la Ville de Montréal et son Inspectrice générale. La pandémie de la COVID-19 a certainement permis de mettre en lumière l'importance de solidifier les chaînes d'approvisionnement québécoises. Plus encore, la crise climatique qui sévit – et qui s'amplifiera encore – oblige également les pouvoirs publics à revoir leurs façons de faire afin de mieux tenir compte du coût total d'acquisition et la valorisation des circuits courts. Dans cette perspective, la Ville de Montréal ne peut que saluer la volonté gouvernementale de promouvoir davantage l'achat québécois et responsable par les organismes publics. Parallèlement, les pressions économiques dues à la reprise et à la montée inflationniste requièrent plus que jamais que ces derniers assurent une vigilance assidue afin de garantir aux contribuables un sain mode d'octroi et de gestion contractuelle.

Créée en 2018, c'est-à-dire, quatre ans *après* l'implantation d'un Bureau de l'inspecteur général à Montréal, l'Autorité des marchés publics s'est vue confier le pouvoir de garantir l'intégrité du processus des contrats publics et ce, afin de satisfaire aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'un tel contrat. Ainsi, l'AMP exécute deux mandats distincts, soit:

- l'un portant sur les processus contractuels des organismes publics (*Loi sur l'Autorité des marchés publics*), et
- l'autre visant à préserver l'intégrité des entreprises privées exécutant des contrats publics notamment par la tenue du Registre des entreprises non admissibles (RENA) et l'émission d'autorisation de contracter (*Loi sur les contrats des organismes publics*).

À première vue ces deux mandats sont, à tout le moins pour certains aspects, concurrents à ceux devant être réalisés par le BIG qui, en vertu de l'article 57.1.8 de la *Charte de la Ville de Montréal*, doit également surveiller l'intégrité des processus de passation et d'exécution des contrats publics de la Ville et de ses sociétés liées.

Lors de l'adoption de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, le législateur provincial a justement inséré un article particulier (article 68) afin d'éviter qu'il y ait chevauchement dans les missions de deux organismes œuvrant dans les mêmes sphères. Par l'effet de cette disposition, il est permis au BIG d'avoir une vision globale et cohérente en ce qui concerne la surveillance de l'intégrité des processus contractuels par la Ville, tout en assurant un cadre semblable pour l'ensemble des contrats publics québécois.

3. Préoccupations d'arrimage et de coordination (réciprocité)

La mouture actuelle du projet de loi n° 12 prévoit que les pouvoirs de l'Autorité des marchés publics en ce qui a trait à la surveillance de l'intégrité des contrats et des sous-contrats publics se trouveront accrus. Ceci inclut la capacité d'inscrire toute entreprise jugée non-intègre au RENA en cas de défaut d'une entreprise d'appliquer toute mesure que l'AMP estime être de la nature à lui permettre de satisfaire aux exigences d'intégrité, l'interdisant ainsi de tout contrat ou sous-contrat public à travers le Québec, *y compris à Montréal*.

Cet élargissement des pouvoirs d'intervention de l'AMP préoccupe la Ville de Montréal, en ce qu'il entraînera une concurrence en regard des pouvoirs d'intervention des deux organismes que constituent le Bureau de l'inspecteur général et l'Autorité des marchés publics pour les contrats de la Ville de Montréal et de ses sociétés liées.

Dans un souci de saine gestion des deniers publics et d'efficience en ce qui concerne l'intégrité des contrats publics, il apparaît essentiel que des dispositions soient ajoutées au présent projet de loi afin d'assurer la coordination des actions en ces matières. Plus précisément, des dispositions doivent être introduites de manière à prévoir des mécanismes de réciprocité assurant la prise en compte, par l'AMP, des actions menées par le BIG et vice versa, et ce, au bénéfice de l'intérêt public. Une formalisation du partage d'information entre les deux organismes, de manière coordonnée, assurerait une meilleure gestion des ressources publiques dans la poursuite d'une fin commune qui est celle du respect de l'intégrité dans les contrats publics.

Aussi, l'absence de dispositions en lien avec le chevauchement de juridiction apparaît susceptible de compromettre l'atteinte des meilleurs résultats. Ainsi, dans certaines circonstances, les actions de l'un pourraient être susceptibles d'entraver ou de nuire aux interventions de l'autre, ce qui va à l'encontre de la saine gestion publique.

Recommandation

Pour ces raisons, la Ville de Montréal recommande que des dispositions soient introduites afin d'assurer la coordination des actions entre l'Autorité des marchés publics (AMP) et le Bureau de l'inspecteur général (BIG). Plus précisément, des dispositions doivent être introduites de manière à prévoir des mécanismes de réciprocité assurant la prise en compte des actions menées par chacun d'eux.

4. Approvisionnement responsable, économie verte et innovation

La Ville de Montréal a, dans le cadre des consultations particulières liées au projet de loi n° 67, *Loi instaurant un nouveau régime d'aménagement dans les zones inondables des lacs et des cours d'eau, octroyant temporairement aux municipalités des pouvoirs visant à répondre à certains besoins et modifiant diverses dispositions*, communiqué au gouvernement du Québec, à l'automne 2021, sa satisfaction à l'égard des mesures permettant aux municipalités d'exiger dans une demande de soumissions publique pour un contrat de construction, d'approvisionnement ou de services, la provenance québécoise ou canadienne des biens ou services ou encore exiger une certaine portion de contenu local. La Ville de Montréal a, depuis l'entrée en vigueur de cette loi, modifié son règlement de gestion contractuelle à la faveur de cette nouvelle orientation et ce, afin de pouvoir bénéficier de ces approches, lesquelles viennent ajouter aux mesures déjà mises de l'avant dans la métropole afin de favoriser un approvisionnement durable et responsable.

La Ville de Montréal suivra avec attention les mesures introduites par le projet de loi n° 12 à cet égard. Elle souhaitera, à terme, s'assurer qu'elle dispose de toute la latitude contractuelle possible, au même titre que tout donneur d'ouvrage d'envergure, afin d'augmenter son agilité en matière d'octroi des contrats publics dans la perspective d'encourager l'économie verte et l'innovation au Québec et dans la métropole.

Conclusion

Par l'introduction du projet de loi n° 12, le gouvernement du Québec envoie un signal fort en faveur de l'économie verte et durable. Il atteste également de la nécessité d'appuyer encore davantage les entreprises québécoises et montréalaises d'accéder aux marchés publics, en plus de reconnaître l'importance de favoriser l'innovation au sein de ces dernières. La métropole suivra de près l'évolution des dispositions prévues au projet de loi n° 12 et continuera de promouvoir de telles pratiques à l'échelle municipale.

La Ville de Montréal réitère toutefois l'importance d'introduire des dispositions au texte du projet de loi afin d'introduire des mécanismes de réciprocité assurant la prise en compte des actions menées par l'AMP et le BIG. Elle demeure disponible pour proposer des formulations d'amendements qui permettraient de répondre à cette préoccupation majeure.