

Ville de Montréal

Service du greffe

Division du soutien aux commissions permanentes,
aux conseils consultatifs et au Bureau de la présidence du conseil

Commission permanente sur l'examen des contrats

La Commission :

Présidence :

*M. Dominic Perri
Arrondissement de Saint-
Léonard*

Vice-présidence :

*M^{me} Valérie Patreau
Arrondissement d'Outremont*

Membres :

*M^{me} Caroline Braun
Arrondissement d'Outremont*

*M^{me} Daphney Colin
Arrondissement de Rivière-des-
Prairies– Pointe-aux-Trembles*

*M^{me} Nathalie Goulet
Arrondissement d'Ahuntsic–
Cartierville*

*M. Julien Henault-Ratelle
Arrondissement de Mercier–
Hochelaga-Maisonneuve*

*M. Enrique Machado
Arrondissement de Verdun*

*M. Peter McQueen
Arrondissement de Côte-des-
Neiges – Notre-Dame-de-Grâce*

*M. Sylvain Ouellet
Arrondissement de Villeray–
Saint-Michel–Parc-Extension*

Le 17 juin 2024

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

Mandat SMCE248848014

Conclure une entente-cadre de services professionnels avec la firme FNX-INNOV Inc., pour une période de deux ans, pour la conception et la surveillance de projets majeurs d'aménagement de feux de circulation et d'axes de mobilité - Montant de l'entente : 3 403 064,54 \$ taxes incluses - Appel d'offres public no. 24-20281 - (1 soumissionnaire)

ORIGINAL SIGNÉ

Dominic Perri
Président

ORIGINAL SIGNÉ

Katherine Fortier
Coordonnatrice,
Soutien aux commissions
permanentes

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 à ce 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).

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 (CM23 0447) et du conseil d'agglomération (CG23 0205).

Mandat SMCE248848014

Conclure une entente-cadre de services professionnels avec la firme FNX-INNOV Inc., pour une période de deux ans, pour la conception et la surveillance de projets majeurs d'aménagement de feux de circulation et d'axes de mobilité - Montant de l'entente : 3 403 064,54 \$ taxes incluses - Appel d'offres public no. 24-20281 - (1 soumissionnaire)

À sa séance du 29 mai 2024, le comité exécutif a mandaté la Commission permanente sur l'examen des contrats pour étudier le présent contrat, qui répondait au critère ci-dessous :

Lot 1

- *Contrat de services professionnels d'une valeur de plus de 2 M\$ et répondant à la condition suivante :*
 - *une seule soumission conforme reçue suite à un appel d'offres;*
 - *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.*

Le 5 juin 2024, les membres de la Commission ont étudié la conformité du processus d'octroi relatif à ce mandat dans le cadre d'une séance de travail à huis clos tenue en visioconférence.

D'entrée de jeu, les représentants expliquent que le Service de l'urbanisme et de la mobilité doit s'adjoindre des services de firmes externes pour la conception et la surveillance de travaux sur les feux de circulation, notamment pour l'ajout de têtes de feux pour piétons. Ces travaux ont notamment pour objectifs d'encourager les transports actifs et collectifs, de favoriser la sécurité des personnes plus vénérables et de diminuer les impacts négatifs de la congestion routière. Un appel d'offres, comprenant deux lots, a donc été publié du 15 janvier au 5 mars 2024. Malgré les dix preneurs du cahier des charges, une seule firme a déposé une soumission, ce qui a occasionné l'annulation du lot n° 2. En ce qui a trait au lot n° 1, la firme FNX-INNOV inc. s'est avérée être l'unique soumissionnaire, avec une offre de 51,32 % plus élevée que l'estimation interne. Devant cet écart majeur, le Service a entrepris à une négociation, qui a permis de réduire l'écart

à 17,27 %. D'après les invités, certains facteurs peuvent avoir eu un effet sur le nombre de participants et sur le prix de la soumission. D'abord, il existe un nombre restreint de firmes détenant l'expertise et la capacité de répondre à cet appel d'offres. De plus, la complexité des projets et des travaux prévus requiert une main-d'œuvre spécialisée, alors que les entreprises doivent composer avec une pénurie de main-d'œuvre. Également, les firmes d'ingénierie sont fortement sollicitées en raison du nombre élevé de chantiers majeurs dans la région métropolitaine. D'autre part, les responsables ont indiqué avoir sous-évalué le temps nécessaire pour assurer la gestion de la traçabilité des sols, pour répondre aux exigences de Traces Québec, et le nombre d'heures liées à la surveillance des travaux civils.

Enfin, l'annulation de ce contrat aurait des impacts importants sur les travaux d'aménagement de feux de circulation et sur les objectifs que la Ville s'est donnés pour améliorer la sécurité et la mobilité à Montréal. Pour ces raisons, les responsables ont conclu en recommandant de poursuivre le processus d'octroi avec FNX-INNOV inc. En outre, un retour en appel d'offres donnerait sensiblement le même résultat, selon les invités.

À l'issue de la présentation, la Commission a demandé des clarifications sur les raisons pouvant justifier le faible taux de participation à l'appel d'offres. Les responsables ont expliqué que les firmes de génie-conseil ont connu un exil de professionnels dans la dernière décennie. Certaines ont donc décidé de privilégier le tarif horaire plutôt que le modèle forfaitaire, pour éviter de se soumettre à certains risques entourant le manque de capacité et de ressources. Pour la Ville, il est plus avantageux et moins coûteux lorsque le contrat est à forfait. Cela permet, entre autres, d'arrimer la conception des travaux à la surveillance.

Les membres avaient également plusieurs questions sur l'estimation : Pourquoi avoir utilisé des prix de référence de 2021? Est-ce que le taux d'inflation a été pris en compte? Pourquoi l'estimation ne reflète-t-elle pas la réalité actuelle du marché? Comment expliquez-vous la sous-évaluation de certains items? Sans des données à jour, comment est-il possible de savoir si la Ville paye le juste prix? En réponse, les invités ont précisé que les prix tirés de l'entente-cadre conclue en 2021 ont été indexés sur le taux de l'inflation, connu au moment de publier l'appel d'offres. Les prévisions de l'inflation pour 2024 et 2025 n'ont toutefois pas été prises en compte dans l'estimation. Concernant la sous-évaluation des activités de Traces Québec, il s'agit simplement d'une omission. L'estimation ne prévoyait pas de temps pour effectuer cette tâche par un chargé de projet. Pour ce qui est du nombre d'heures liées à la surveillance des travaux, le Service avait évalué qu'une journée de travail comptait huit heures. Or, le Service a appris, lors des discussions avec la firme, qu'une journée était plutôt estimée à douze heures, car les temps de déplacements ainsi que pour le classement des photos et des documents, s'ajoutent à la journée de huit heures. À cet égard, la Commission a voulu savoir si le devis stipulait qu'une journée représentait huit heures. Les invités ont confirmé que cette information se trouvait dans l'appel d'offres. Ils ont tenu à préciser que les exigences de la Ville se sont transformées au cours des dernières années, et ce, pour assurer une meilleure coordination des travaux et gestion des impacts, notamment sur les citoyennes et citoyens. Cela se traduit aujourd'hui par une augmentation de la charge de travail pour les firmes.

Le président a remercié les représentants du Service de l'urbanisme et de la mobilité pour leurs explications. Ces derniers ont tenu à rassurer les commissaires sur les nombreux efforts qu'ils déploient pour mobiliser tous les collaborateurs afin d'ouvrir le marché et avoir des prix qui sont raisonnables.

Conclusion

Pour amorcer les délibérations, le président a résumé les informations obtenues dans le sommaire décisionnel, durant la présentation et lors de la période de questions. Le prix d'abord soumis par FNX-INNOV inc. était de 51 % plus élevé que l'estimation. Cette estimation, préparée à l'interne, était basée sur les prix de référence de 2021, auxquels l'inflation a été ajoutée. Comme il s'agit d'un appel d'offres avec un soumissionnaire unique, le Service a procédé à une négociation, qui a permis de diminuer le prix d'environ 8,68 %, et aussi à une révision de l'estimation, où le coût de certaines activités a été rehaussé, ce qui situe désormais l'écart à 17,27 %.

Il y a divers aspects au dossier avec lesquels la Commission s'est dite inconfortable. En premier lieu, l'estimation ne reflète pas la réalité actuelle du marché, car d'autres facteurs liés aux conditions du marché auraient dû être pris en compte dans la préparation. Il est ainsi difficile d'évaluer quel est le juste prix que la Ville devrait payer et d'évaluer l'offre de FNX Innov inc. Ensuite, un ajustement important de l'estimation a été fait après les discussions avec la firme afin de modifier le nombre d'heures liées à la surveillance des travaux, passant de huit à douze heures, alors que le devis indiquait huit heures. D'après les commissaires, les conditions d'un appel d'offres ne devraient pas être revues après l'ouverture des soumissions, car cela aurait pu désavantager les autres preneurs du cahier des charges, qui autrement auraient pu décider de soumissionner. Également, cette révision peut laisser croire que l'estimation a été revue afin que l'écart soit plus acceptable. De plus, cela peut laisser supposer que la firme a exercé une influence sur la recommandation du Service d'octroyer le contrat. D'autant plus que s'il y avait eu plus d'un soumissionnaire et que la Ville n'avait pas entrepris de discussion, l'écart aurait pu être considéré comme étant trop important.

D'autre part, la Commission est sensible aux impacts qu'aurait l'annulation de cette entente-cadre sur d'autres contrats de la Ville et sur l'atteinte des objectifs en lien avec la mobilité et la sécurité, notamment celle des personnes plus vulnérables. Pour ces raisons, les membres en sont venus à la conclusion que ce dossier devrait être revu par une autorité compétente afin de s'assurer de la validité du processus et dans le but d'améliorer les pratiques au sein des unités d'affaire pour ce type de contrat.

Enfin, la Commission sur l'examen des contrats adresse la conclusion suivante au conseil :

CONSIDÉRANT que le dossier soumis à l'examen répond aux critères établis par le conseil municipal, en l'occurrence :

Lot 1

- *Contrat de services professionnels d'une valeur de plus de 2 M\$ et répondant à la condition suivante :*
 - *une seule soumission conforme reçue suite à un appel d'offres;*

- *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.*

CONSIDÉRANT que la Ville doit avoir une estimation qui reflète au mieux le marché pour évaluer les offres des firmes;

CONSIDÉRANT que l'estimation pour ce dossier ne semble pas refléter l'état actuel du marché;

CONSIDÉRANT que des ajustements ont été portés à l'estimation à la suite des discussions avec l'adjudicataire et que ceux-ci changent les conditions énoncées au devis;

CONSIDÉRANT que la Commission doute que cette pratique soit équitable pour l'ensemble des preneurs du cahier des charges;

CONSIDÉRANT que le Bureau de l'inspecteur général détient l'expertise et l'autorité de faire enquête sur les processus d'appel d'offres et de passation de contrats à la Ville de Montréal;

CONSIDÉRANT que le Bureau de l'inspecteur général accompagne la Ville et ses unités d'affaire afin d'améliorer leurs pratiques en matière de passation et d'exécution des contrats;

CONSIDÉRANT que la Commission soumettra le dossier au Bureau de l'inspecteur général pour un examen plus approfondi.

À l'égard du mandat SMCE248848014 qui lui a été confié, la Commission permanente sur l'examen des contrats recommande, à l'unanimité :

R1 – De suspendre le processus d'octroi de l'entente-cadre, le temps de recevoir les conclusions du Bureau de l'inspecteur général.