

Commission permanente sur l'inspecteur général

**Commentaires et recommandations faisant suite au
Rapport biannuel de l'inspecteur général
pour l'exercice du 1^{er} janvier au 30 juin 2018.**

Rapport déposé au conseil municipal
le 22 octobre 2018

Rapport déposé au conseil d'agglomération
le 25 octobre 2018

Service du greffe

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

La commission permanente sur l'inspecteur général

Présidente

Mme Manon Barbe
Arrondissement de LaSalle

Vice-présidents

M. Michel Gibson
Ville de Kirkland

Mme Patricia R. Lattanzio
Arrondissement de Saint-Léonard

Mme Marie-Andrée Mauger
Arrondissement de Verdun

Membres

M. Christian Arseneault
Arrondissement de Côte des Neiges –
Notre-Dame-Grâce

M. Alan DeSousa
Arrondissement de Saint-Laurent

Mme Paola Hawa
Ville de Sainte-Anne-de-Bellevue

Mme Nathalie Pierre-Antoine
Arrondissement de Rivière-des-Prairies –
Pointe-aux-Trembles

M. Robert Samoszewski
Arrondissement de L'Île-Bizard – Sainte-
Geneviève

M. Yves Sarault
Arrondissement de L'Île-Bizard – Sainte-
Geneviève

M. Alain Vaillancourt
Arrondissement Le Sud-Ouest

Mme Maeva Vilain
Arrondissement Le Plateau-Mont-Royal

Montréal, le 22 octobre 2018

Mme Valérie Plante
Mairesse de Montréal
Membres des conseils municipal et d'agglomération
Hôtel de ville de Montréal
275, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec) H2Y 1C6

Mesdames,
Messieurs,

Conformément aux règlements 14-013 et RCG 14-014, la Commission permanente sur l'inspecteur général a l'honneur de déposer au conseil municipal et au conseil d'agglomération ses commentaires et recommandations faisant suite au dépôt par l'inspecteur général du rapport intitulé *Rapport biannuel pour l'exercice du 1^{er} janvier au 30 juin 2018*.

Nous vous prions d'agréer, Madame la mairesse, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Manon Barbe
Présidente

Pierre G. Laporte
Secrétaire recherchiste

MISE EN CONTEXTE

Le 17 septembre 2018, le Bureau de l'inspecteur général (BIG) a rendu public son premier rapport semi-annuel portant sur les six premiers mois de 2018.

L'inspectrice générale par intérim, Me Brigitte Bishop, et l'inspecteur général adjoint, M. Michel Forget, ont présenté ce rapport à la Commission le 27 septembre 2018.

Les membres de la Commission ont par la suite échangé entre eux sur ce rapport et convenu d'un certain nombre de recommandations.

LE RAPPORT

Le premier Rapport semi-annuel du BIG est l'occasion de rendre compte des interventions de la division des analyses et pré-enquêtes mise en place au cours de la dernière année et de présenter deux dossiers d'enquêtes approfondies.

Par la mise sur pied de cette nouvelle division, le Bureau de l'inspecteur a confirmé son intention d'agir, lorsque possible, en amont de l'octroi d'un contrat. En intervenant ainsi durant la période d'affichage des appels d'offres, les divers responsables contractuels de la Ville ont la possibilité de corriger le tir, tout en poursuivant les processus d'adjudication des contrats. Ce faisant, la Ville évite de faire face à des situations problématiques pouvant engendrer des frais additionnels, des reports de travaux, des annulations de contrats ou encore des poursuites judiciaires.

Deux problématiques ont particulièrement attiré l'attention du BIG au cours des six premiers mois de l'année : l'inclusion de clauses liées à l'expérience des soumissionnaires et les spécifications des produits dans les documents d'appel d'offres. Le BIG comprend que le recours à de telles exigences peut être nécessaire, mais est d'avis qu'il faudrait y recourir avec circonspection.

Par ailleurs, le BIG a mené une enquête plus approfondie portant sur l'industrie du trottoir. Les enquêteurs ont pu constater que cette industrie, dont la réputation passée n'était pas la meilleure, est désormais plus ouverte et concurrentielle. Néanmoins, en raison du récent passé trouble de ce secteur d'activités et des investissements majeurs, actuels et annoncés, de la Ville dans ces infrastructures, le BIG considère qu'il s'agit encore d'un domaine vulnérable et compte donc demeurer vigilant à son endroit et le suivre de près.

La dernière partie du rapport porte sur la surveillance de l'exécution des contrats. Dans le cadre de ces opérations, les chargés d'enquête du BIG ont effectué un nombre important de visites sur les différents chantiers de resurfaçage des routes et de reconstruction des trottoirs sur le territoire de la Ville de Montréal. Ils ont rencontré une multitude d'intervenants et ont pu constater diverses irrégularités liées à la surveillance du respect des exigences des devis techniques.

Ces irrégularités ont été portées à l'attention des responsables de la surveillance des travaux sur ces divers chantiers. Le rapport est l'occasion de présenter une vue d'ensemble des manquements relevés, de même qu'exposer leurs conséquences possibles.

L'ANALYSE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Lors du dépôt de son rapport annuel de 2017, le BIG avait fait part de l'intention de déposer en milieu d'année un rapport semi-annuel dans la foulée de la création d'une division dédiée aux analyses et pré-enquêtes. Pour la Commission, il s'agit d'une initiative intéressante qui met l'accent sur le travail d'analyse et de recherche préalable aux enquêtes du BIG qui font l'objet de rapports ponctuels et sont présentés à la Commission. Il convient de souligner cette initiative.

Ce rapport permet également de découvrir et d'apprécier le travail mené en amont des enquêtes et des rapports.

Si, comme il se doit, le BIG fait état de situations irrégulières en lien avec la surveillance des travaux, il met aussi en lumière le travail des employés municipaux et les bonnes pratiques adoptées par la Ville.

Le rapport du BIG attire l'attention sur la question de la vérification des autorisations de l'Autorité des marchés financiers (AMF) des sous-traitants sur les chantiers. Il semble y avoir des pratiques différentes à ce sujet. Dans certains cas, les unités d'affaires demandent que les sous-traitants soient identifiés dans les documents d'appel d'offres, ce qui permet de vérifier en amont s'ils possèdent leur autorisation de l'AMF lorsque requis. Dans bien des cas, l'identité des sous-traitants n'est connue que lors de la rencontre de démarrage du chantier, ce qui rend la vérification des autorisations plus compliquée. Il conviendrait de viser une certaine harmonisation des pratiques en cette matière.

La question des estimations des coûts des contrats a aussi attiré l'attention du BIG. La Ville utilise depuis longtemps un système basé sur l'historique des prix. On ajuste les prix obtenus dans des appels d'offres passés en fonction de la hausse du taux d'inflation et cela devient l'estimation. La Commission partage le point de vue du BIG à l'effet que cette approche n'est pas la meilleure. En prenant en considération des prix obtenus lors d'appels d'offres antérieurs (prix potentiellement gonflés par un système de collusion) on fait en sorte d'établir des estimations qui sont éloignées de la réalité des marchés. Depuis quelques années, des unités d'affaires ont opté pour une approche d'estimation reposant sur la détermination du juste prix pour les services et travaux demandés. Si cette approche d'estimation demande plus d'effort au départ, elle est plus susceptible de refléter la réalité actuelle des prix et de mieux mesurer la pertinence des soumissions reçues.

Le rapport s'attarde, avec raison, à un point faible de la gestion des contrats : les longs délais de paiement des fournisseurs. Il convient de souligner que le Service des finances et le Service des technologies de l'information travaillent depuis plusieurs mois

à mettre en place un système plus efficace réduisant les délais de paiement aux fournisseurs.

Pour la Commission, cette initiative est essentielle et doit être menée à terme dans les meilleurs délais. En effet, il n'est pas déraisonnable de croire que la lenteur proverbiale de la Ville dans le paiement des factures est prise en compte par les entrepreneurs dans l'établissement du prix de leurs soumissions... et ce n'est pas nécessairement à l'avantage de la Ville.

Une bonne partie du rapport du BIG s'intéresse au travail des surveillants de chantier. Le BIG a procédé à quatre-vingt-trois opérations de surveillance en lien avec des travaux de resurfaçage des routes et de réfection des trottoirs. Il y a constaté une panoplie d'irrégularités illustrées aux pages 14 à 19 du rapport. Il a aussi noté que le climat de travail sur les chantiers représentait parfois de sérieux défis pour les surveillants et les techniciens.

Pour la Commission, il est certain que des mesures devront être mises en place pour tenir compte de cette réalité. Les surveillants ont un rôle essentiel à jouer, rôle souvent rendu difficile par les pressions exercées par les entrepreneurs.

LES RECOMMANDATIONS

La Commission remercie l'inspectrice générale par intérim, Me Brigitte Bishop, et les membres de son équipe. Elle salue la mise en place de la division des analyses et pré-enquêtes au sein du BIG et souligne la qualité du travail effectué par cette équipe.

La Commission fait les recommandations suivantes portant essentiellement sur les enquêtes approfondies exposées dans le rapport du BIG.

CONSIDÉRANT les enjeux liés à la gestion de la sous-traitance sur les divers chantiers de la Ville de Montréal et les constats du BIG à ce sujet, notamment en ce qui a trait aux situations où l'autorisation de l'Autorité des marchés financiers (AMF) est requise pour des sous-traitants;

R-1

Que l'Administration mette en place une procédure uniforme pour assurer que l'identification des sous-traitants et la vérification de leur autorisation de l'AMF, le cas échéant, soient complétées avant la rencontre de démarrage d'un contrat.

CONSIDÉRANT l'importance pour la Ville de réaliser les meilleures estimations possibles durant les périodes d'appel d'offres;

R-2

Que l'Administration s'assure que les unités d'affaires établissent leurs estimations en utilisant la méthode du juste prix plutôt que de se baser sur l'historique des prix.

CONSIDÉRANT les efforts déployés par l'Administration pour réduire les délais de paiement des fournisseurs;

CONSIDÉRANT la réputation de la Ville de Montréal en ce qui a trait aux délais de paiement de ses fournisseurs;

R-3

Que l'Administration poursuive avec diligence ses efforts pour réduire de manière substantielle les délais de paiement des fournisseurs.

CONSIDÉRANT les constats du BIG en ce qui a trait à la surveillance des chantiers de resurfacement des routes et de reconstruction des trottoirs;

CONSIDÉRANT le rôle essentiel des surveillants de chantier et les responsabilités liées à leur travail;

CONSIDÉRANT le contexte parfois difficile dans lequel les surveillants de chantier interviennent;

CONSIDÉRANT certaines situations passées où les règles contractuelles n'ont pas été respectées par les entrepreneurs et où des non-conformités ont été tolérées;

R-4

Que l'Administration prenne les mesures appropriées pour assurer un meilleur contrôle des relations sur le terrain entre les exécutants des contrats et les personnes chargées de la surveillance des chantiers.

R-5

Que l'Administration prenne les mesures appropriées pour faire en sorte d'éviter les possibles liens d'affaires croisés entre les entrepreneurs et les firmes chargées de la surveillance des travaux sur un même chantier.