

Commission permanente sur l'inspecteur général

Commentaires et recommandations faisant suite au Rapport de recommandations de l'inspectrice générale concernant le processus de passation de contrat lié au nouveau complexe aquatique intérieur au Centre Rosemont (appels d'offres 16-15580 et n° 5846)

Rapport déposé au conseil municipal
le 15 avril 2019

Rapport déposé au conseil d'agglomération
le 18 avril 2019

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 15 avril 2019

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'inspectrice générale du rapport intitulé Rapport de recommandations de l'inspectrice générale concernant le processus de passation de contrat lié au nouveau complexe aquatique intérieur au Centre Rosemont (appels d'offres 16-15580 et n° 5846). 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 25 février 2019, le Bureau de l'inspectrice générale a rendu public un rapport portant sur le processus de passation de contrat lié au nouveau complexe aquatique intérieur au Centre Rosemont. En vertu de l'article 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, l'inspectrice générale a le pouvoir d'adresser, en tout temps, au conseil municipal de la Ville de Montréal, tout rapport faisant état de constats et de recommandations méritant d'être portés à son attention.

L'inspectrice générale, Me Brigitte Bishop, a présenté ses conclusions à la Commission le 4 avril 2019.

Le même jour, les membres de la Commission ont échangé avec l'inspectrice générale et convenu par la suite de leurs conclusions et recommandations.

LE NOUVEAU COMPLEXE AQUATIQUE INTÉRIEUR AU CENTRE ROSEMONT

L'enquête menée par le Bureau de l'inspectrice générale a porté principalement sur la question du choix de bassins de piscines à être utilisés lors de la construction du Centre Rosemont. L'objectif était de faire la lumière sur le processus de rédaction de l'appel d'offres n° 5846 suivi par la Ville de Montréal, sur les deux firmes professionnelles dont les services ont été retenus suite à l'appel d'offres 16-15580, de même que sur des allégations d'appels d'offres dirigés en faveur d'un certain fabricant de bassins de piscines.

L'enquête a permis de révéler plusieurs manquements de la part de certains professionnels œuvrant dans ces firmes, de même que de la part d'intervenants de la Ville de Montréal, notamment du chargé de projet. De l'avis de l'inspectrice générale, ceux-ci méritaient de faire l'objet d'une intervention de sa part et d'être portés à l'attention du conseil municipal.

La Ville de Montréal a fait appel à des firmes d'architecture et d'ingénierie afin de la conseiller sur la conception du Centre Rosemont, la préparation des plans et devis, et des documents d'appel d'offres pour la construction du Centre Rosemont et la surveillance des travaux. Les services des firmes Poirier Fontaine architectes (PFA) et GBI Expert-Conseils (GBI) ont été retenus à la suite des appels d'offres mentionnés plus haut.

L'enquête démontre que l'équipe de projet de la Ville de Montréal était initialement en faveur de la construction de bassins de piscines selon un procédé disponible, soit un bassin en béton recouvert de céramique. Cependant, sur recommandation des spécialistes de PFA et GBI, l'équipe de projet a opté pour un autre procédé, soit des bassins de type modulaire fabriqués par l'entreprise Myrtha Pools. L'équipe de projet comptait donc spécifier les produits Myrtha dans les documents de l'appel d'offres n° 5846 tout en permettant la présentation de demandes d'équivalence par tout soumissionnaire potentiel souhaitant proposer un bassin de piscines d'une autre

marque. Il est important de préciser qu'il s'agissait alors d'une façon de faire qui était permise par le cadre juridique en vigueur jusqu'au 19 avril 2018.

Cependant, le Bureau de l'inspectrice générale a obtenu de la preuve démontrant que dans des projets antérieurs impliquant les représentants de PFA et GBI, les critères d'équivalence qui avaient été élaborés par ces derniers étaient inatteignables pour les soumissionnaires souhaitant présenter un produit d'une marque autre que Myrtha. Le projet du Centre Rosemont était en voie de suivre la même trajectoire.

Le Bureau de l'inspectrice générale a donc rencontré les intervenants de la Ville de Montréal pour leur relater les constats de l'enquête menée jusqu'alors et leur permettre d'apporter les correctifs nécessaires afin d'éviter un appel d'offres dirigé. Par la suite, il a été demandé au Bureau du contrôleur général, dans le cadre de son rôle-conseil auprès des unités administratives, d'accompagner l'équipe de projet du Centre Rosemont afin de s'assurer que la situation soit remédiée avant la publication de l'appel d'offres n° 5846.

Pour l'inspectrice générale, il est important de préciser que le processus d'appel d'offres a chevauché deux cadres juridiques qui ont un impact certain sur celui-ci. Le cadre juridique en vigueur après le 19 avril 2018 prévoit désormais que si une municipalité exige des spécifications techniques à l'égard d'un bien, un service ou des travaux, elle doit les décrire en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives.

À ce sujet, le Bureau du contrôleur général a pris soin d'informer l'équipe de projet des tenants et aboutissants du nouveau cadre juridique. Ceci impliquait que les documents d'appel d'offres devaient être réécrits afin de retirer les références à la marque Myrtha et de les remplacer par des critères de performance neutres. L'enquête montre cependant que les instructions du Bureau du contrôleur général n'ont pas été suivies. Ce constat a conduit aux recommandations faites par l'inspectrice générale dans son rapport.

L'ANALYSE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

Dans le cadre de leur analyse, les membres ont échangé avec l'inspectrice générale sur ses conclusions et ses recommandations. Ils ont également pris connaissance de divers documents et de correspondances associées à ce dossier.

Les membres partagent l'opinion du Bureau de l'inspectrice générale sur le fait que les firmes retenues pour accompagner la Ville de Montréal dans l'élaboration et la rédaction de l'appel d'offres ont orienté cette dernière vers un «devis dirigé très subtil». Il est clair que les documents d'appel d'offres auraient dû être rédigés en tenant compte des changements apportés au cadre juridique en avril 2018 à la *Loi sur les cités et villes*.

La Commission partage l'opinion du BIG à l'effet que le devis préparé, tout en identifiant des critères de performance, a repris, pour l'essentiel, des particularités des produits Myrtha, ce qui avait pour effet de ne qualifier que ces produits. Il est donc clair que l'appel d'offres n°5846 doit être revu.

Par ailleurs, la Commission considère que la recommandation du BIG à l'effet que les firmes GBI Expert-Conseils et Poirier Fontaine architectes ne devraient pas être affectées à la surveillance des travaux à la suite de l'appel d'offres est appropriée.

Dans ses recommandations, le BIG invite la Ville de Montréal à mettre en place un processus de qualification ou d'homologation des bassins de piscine en vue des prochains projets de construction d'équipements aquatiques intérieurs. La Commission est d'accord en principe avec cette orientation. Elle est cependant d'avis que cet exercice devrait être précédé d'une étape d'analyse pour permettre de mieux cerner les enjeux liés à un tel processus.

La Commission partage également l'opinion du BIG à l'effet que la Ville de Montréal devrait se doter d'un encadrement pour l'évaluation des demandes d'équivalence. L'absence d'un tel encadrement laisse potentiellement la voie libre à diverses appréciations discrétionnaires de la part de professionnels et pourrait conduire à des décisions potentiellement prises sans véritable argumentaire ou sans documentation.

Enfin, les membres de la Commission ne peuvent cacher une certaine préoccupation quant à la connaissance des employés municipaux, ou des personnes qui agissent au nom de la Ville, en ce qui a trait aux changements législatifs et réglementaires et aux enjeux stratégiques liés à la passation des contrats.

LES RECOMMANDATIONS

La Commission remercie l'inspectrice générale, Me Brigitte Bishop, et les membres de son équipe.

CONSIDÉRANT les constats et les recommandations de l'inspectrice générale dans le dossier concernant les processus de passation du contrat lié au nouveau complexe aquatique intérieur au Centre Rosemont;

CONSIDÉRANT que l'inspectrice générale conclut dans son rapport que l'option relative aux bassins modulaires de l'appel d'offres n° 5846 ne respecte pas le cadre normatif acceptable;

R-1

La Commission abonde dans le même sens que l'inspectrice générale et recommande que l'appel d'offres n° 5846 soit modifié de façon à ce qu'il respecte le cadre normatif en vigueur.

R-2

La Commission abonde dans le même sens que l'inspectrice générale et recommande que Poirier Fontaine architectes inc. et GBI Expert-Conseils inc. ne soient pas affectées à la surveillance de la partie relative aux bassins de piscine à la suite de l'appel d'offres n° 5846.

CONSIDÉRANT l'importance d'avoir des règles précises appliquées uniformément en cette matière;

R-3

La Commission abonde dans le même sens que l'inspectrice générale et recommande que la Ville de Montréal se dote d'un encadrement clair relativement à l'évaluation des demandes d'équivalence reçues dans le cadre d'appels d'offres.

CONSIDÉRANT qu'il est essentiel que les personnes associées aux processus de passation des contrats soient bien au fait, dans l'exercice de leurs fonctions, des plus récents changements législatifs et réglementaires;

R-4

La Commission recommande que l'administration s'assure de l'efficacité des mécanismes mis en place pour communiquer à toutes les personnes concernées les renseignements et les directives relatives aux changements législatifs ou administratifs dans les processus de passation de contrats et procède, si nécessaire, à des ajustements dans ce sens.

CONSIDÉRANT l'intérêt pour la Ville de Montréal d'avoir des bassins de piscines qui répondent aux besoins de la collectivité montréalaise et correspondent aux normes reconnues;

R-5

La Commission recommande que l'administration analyse et évalue la mise en place d'un processus d'homologation ou de qualification des bassins de piscines, conformément à l'article 573.1.02 de la *Loi sur les cités et villes*, en vue des autres projets de centres aquatiques intérieurs à être construits à l'avenir.