

Commission sur l'inspecteur général

# **Étude du Rapport de recommandations du Bureau de l'inspecteur général concernant la gestion contractuelle effectuée par le Service du matériel roulant et des ateliers de la Ville de Montréal - (art. 57.1.23 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec)**

## **COMMENTAIRES ET RECOMMANDATIONS**

Rapport déposé au conseil municipal et au conseil d'agglomération  
Assemblées des 19 et 22 octobre 2020

**Pour suivre les travaux et l'actualité des commissions permanentes**

S'abonner à l'[infolettre](#) des commissions

Visitez le site Internet des commissions permanentes: [ville.montreal.qc.ca/commissions](http://ville.montreal.qc.ca/commissions)

Suivez-nous sur les réseaux sociaux

 @commissions.mtl

 @Comm\_MTL

## Service du greffe

Division du soutien aux commissions permanentes,  
aux conseils consultatifs et au Bureau de la présidence du conseil  
155, rue Notre-Dame Est, rez-de-chaussée  
Montréal (Québec) H2Y 1B5

### **La commission permanente sur l'inspecteur général**

#### **Présidence**

Mme Manon Barbe  
Arrondissement de LaSalle

#### **Vice-présidences**

Mme Christine Black  
Arrondissement de Montréal-Nord

Mme Marie-Andrée Mauger  
Arrondissement de Verdun

#### **Membres**

M. Alan DeSousa  
Arrondissement de Saint-Laurent

M. Pierre Lessard-Blais  
Arrondissement de Mercier –  
Hochelaga – Maisonneuve

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 19 octobre 2020

Mme Valérie Plante  
Mairesse de Montréal  
Hôtel de ville de Montréal - Édifice Lucien-Saulnier  
155, rue Notre-Dame Est  
Montréal (Québec) H2Y 1B5

Madame la Mairesse,

Conformément au règlement 14-013 et RCG14-014 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 de recommandations du Bureau de l'inspecteur général concernant la gestion contractuelle effectuée par le Service du matériel roulant et des ateliers de la Ville de Montréal - (art. 57.1.23 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec)

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

---

Manon Barbe  
Présidente

---

Linda Lajeunesse  
Secrétaire recherchiste

## **TABLES DES MATIÈRES**

<b>MISE EN CONTEXTE</b>	<b>6</b>
<b>ANALYSE DES MEMBRES DE LA COMMISSION</b>	<b>9</b>
<b>LES RECOMMANDATIONS</b>	<b>9</b>
<b>CONCLUSION</b>	<b>11</b>

## MISE EN CONTEXTE

Le 21 septembre 2020, le Bureau de l'inspecteur général (BIG) a rendu public un rapport de recommandations portant sur la gestion contractuelle au sein du Service des ateliers et du matériel roulant (SMRA).

L'inspectrice générale, M<sup>e</sup> Brigitte Bishop, et l'inspectrice générale adjointe, M<sup>e</sup> Paule Biron, sont venues présenter leurs conclusions à la Commission le 30 septembre 2020. Lors de cette même séance, à la suite de cette présentation, les membres de la Commission ont pu échanger avec M<sup>e</sup> Brigitte Bishop et M<sup>e</sup> Paule Biron au sujet du contenu du rapport de recommandations du BIG.

Finalement, dans le cadre de leurs délibérations à huis clos, les membres de la Commission ont pu convenir de formuler les trois recommandations contenues à ce rapport.

### **LE RAPPORT SUR LA GESTION CONTRACTUELLE EFFECTUÉE PAR LE SERVICE DU MATÉRIEL ROULANT ET DES ATELIERS DE LA VILLE DE MONTRÉAL - (ART. 57.1.23 DE LA CHARTE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, MÉTROPOLÉ DU QUÉBEC)<sup>1</sup>**

M<sup>e</sup> Brigitte Bishop et M<sup>e</sup> Paule Biron ont exposé les conclusions de l'enquête initiée à la suite de la réception de plusieurs dénonciations à l'égard du Service du matériel roulant et des ateliers de la Ville de Montréal (SMRA), alléguant divers problèmes en lien avec le respect du cadre normatif lors de la passation des contrats, notamment le fractionnement de contrats résultant en un faible nombre d'appels d'offres publics. De plus, les dénonciations faisaient état d'irrégularités en ce qui concerne la gestion contractuelle dans son ensemble.

*Le SMRA a pour mission de s'assurer de la disponibilité et de la fiabilité des véhicules et de divers services et produits spécialisés, adaptés aux besoins des arrondissements et des unités, le tout de façon écoresponsable et dans un milieu de travail sécuritaire. En 2017, la responsabilité du SMRA a été élargie, passant des neuf arrondissements issus de l'ancienne*

*Ville de Montréal à tous les dix-neuf arrondissements de la Ville. Tel que l'indique son nom, son mandat principal vise l'acquisition et l'entretien du matériel roulant de la Ville de Montréal et à cette fin, implique divers processus de passation de contrats.*

*L'enquête a permis d'établir plusieurs constats, ceux-ci se regroupant en trois catégories. La première concerne, de façon générale, la direction du SMRA et les mesures d'encadrement des processus contractuels qui ont été mises en place. À cet égard, les constats suivants se dégagent de l'enquête menée :*

- Un certain manque de formation et de maîtrise du cadre normatif par la direction du SMRA, dont la croyance, erronée, que chaque atelier et garage du Service est*

---

<sup>1</sup> ci-dessous, suit le sommaire présenté au rapport du BIG

*indépendant eu égard à la comptabilisation des dépenses encourues et des seuils d'appels d'offres qui y sont associés,*

- Une absence de suivi formel ou d'assignation claire de personnel pour plusieurs facettes d'encadrement de la gestion contractuelle, comme par exemple, le montant annuel des dépenses par fournisseur, le respect des seuils contractuels, les dépassements de coûts et le respect des clauses contractuelles,*
- Une culture d'entreprise existant au sein de la direction du Service en vertu de laquelle le respect des règles contractuelles n'est pas perçu comme étant requis, mais plutôt vu en opposition aux services à fournir aux arrondissements et aux citoyens. Il y a également une absence récurrente de planification des besoins par la direction du Service qui mène souvent à l'invocation d'une situation d'urgence pour conclure des contrats de gré à gré.*

*La seconde catégorie de constats touche au non-respect des règles de passation des contrats publics. Le Bureau de l'inspecteur général a procédé à une analyse détaillée de tous les bons de commande émis par le SMRA auprès de 10 fournisseurs sur une période de cinq ans. En bout de ligne, ce sont des sommes de près de 9 000 000 \$ qui ont été dépensées de gré à gré par le SMRA auprès de ces fournisseurs en l'espace de cinq ans, alors qu'il s'agissait de besoins récurrents et prévisibles. Dans ces circonstances, l'absence d'appel d'offres public représente une contravention des règles d'ordre public prescrites par la Loi sur les cités et villes.*

*Toujours dans cette seconde catégorie de manquements aux règles de passation des contrats publics, l'enquête révèle également qu'un dossier de location de machinerie de déneigement a été mal géré, créant une situation d'« urgence » et menant ultimement à l'octroi, de gré à gré, de quatre contrats au même adjudicataire, le tout en contravention des règles de rotation des fournisseurs prévues au règlement sur la gestion contractuelle (ci-après « RGC »).*

*En ce qui concerne la troisième catégorie de constats, elle englobe quatre cas problématiques de gestion contractuelle, dont :*

- Des lacunes dans le processus d'évaluation de l'opportunité d'imposer des pénalités contractuelles à un fournisseur. La direction du SMRA a choisi de ne pas les imposer pour diverses raisons, dont le fait que les pénalités auraient été globalement équivalentes aux montants qui auraient pu être réclamés par le fournisseur. Or, alors que les sommes s'élevaient de part et d'autre à quelques centaines de milliers de dollars, il s'avère que la décision a été prise sans avoir en mains un décompte exact des montants respectifs.*
- Une licence d'un logiciel a été utilisée par le SMRA en contravention avec les conditions contractuelles. En effet, alors que chaque garage et atelier devait acquérir sa propre licence, une seule licence était utilisée pour l'ensemble de celles-ci. Au moment de renouveler cette licence, le fournisseur a signalé au SMRA qu'il s'était*

*aperçu de cette pratique. Cependant, étant donné que le montant de la dépense pour l'acquisition d'une licence pour chaque établissement impliquait un appel d'offres sur invitation, le Service a choisi, sous prétexte que le renouvellement était trop urgent, de n'en acquérir qu'à concurrence du seuil de gré à gré et la pratique a été maintenue.*

- Un membre de la direction du SMRA a distribué, aux employés du Service, 100 casquettes promotionnelles comportant côte-à-côte les logos d'un fournisseur et de la Ville de Montréal. Outre l'utilisation du logo de la Ville sans que rien n'indique que l'approbation préalable du conseil municipal n'ait été obtenue, ces casquettes posent un problème à l'endroit de l'apparence d'intégrité des appels d'offres, pouvant prêter flanc à une apparence de partialité ou de favoritisme de la part de la Ville. Les officiers municipaux doivent toujours avoir à l'esprit qu'ils sont les fiduciaires des deniers publics et les gardiens de première ligne de l'intégrité contractuelle de la Ville.*
- En raison d'une insuffisance budgétaire, des bons de commande ont été émis par le SMRA avec une valeur initiale de 1 \$ avant d'être éventuellement modifiés afin de refléter la valeur réelle de la transaction. Il s'agit d'une pratique éminemment inacceptable qui entraîne des engagements pour des montants dont les crédits ne sont pas alloués et peuvent encore moins être suivis rigoureusement par la direction du Service, le tout dans l'espoir de l'autorisation d'une éventuelle majoration budgétaire.*

*Enfin, il est à souligner que l'enquête du Bureau de l'inspecteur général ne constitue pas la première intervention à l'endroit du SMRA en lien avec ses problèmes de respect du cadre normatif. Le Contrôleur général était intervenu en 2018 en lien avec le dépassement des seuils d'appels d'offres, mais aucun changement n'a été apporté depuis. De même, bon nombre d'employés du SMRA ont fait part de divers enjeux de respect du cadre normatif à leurs supérieurs hiérarchiques, mais en réponse à l'inaction qui s'ensuit, plusieurs se résignent à changer d'emploi.*

*En somme, l'ensemble des faits révélés par l'enquête permettent de mettre en lumière une problématique marquée et généralisée au sein de la quasi-totalité de la direction du Service du matériel roulant et des ateliers de dysfonctionnement profond de la gestion contractuelle qui est effectuée, dont entre autres, une absence de suivi formel des dépenses, un dépassement récurrent des seuils d'appels d'offres publics pour de multiples fournisseurs et un non-respect du cadre normatif et des règles du RGC. Les manquements au cadre normatif sont variés, nombreux et dans certains cas, très graves. De plus, ils perdurent depuis quelques années et ont déjà été portées à l'attention de la direction du SMRA. De l'avis de l'inspectrice générale, la situation prévalant au sein du SMRA doit impérativement faire l'objet d'un prompt redressement. De plus, elle soumet certains éléments qui doivent être inclus dans un plan à cet effet et s'engage à faire des vérifications des mesures qui seront adoptées par la Ville. Malgré les constats de l'enquête qui précèdent, il est à souligner que la preuve recueillie à ce jour par le Bureau de l'inspecteur général ne permet pas de démontrer la commission d'actes criminels (p.ex. fraude ou corruption) par la direction du SMRA, ni de déceler la commission d'actes répréhensibles de la part des fournisseurs mentionnés dans le présent rapport.*

## L'ANALYSE DES MEMBRES DE LA COMMISSION

D'entrée de jeu, la Commission endosse l'ensemble des recommandations contenues au rapport Bureau de l'inspecteur général, et ce, tout en formulant trois recommandations.

La Commission est grandement intéressée par le suivi du plan de redressement qui sera effectué par le BIG dans ses prochains rapports annuel et de mi-année. En outre, du point de vue des membres de la Commission, ce rapport du BIG démontre visiblement l'importance de procéder à un diagnostic en amont des mandats de délégation votés par les instances décisionnelles en vertu de 85.5.

Finalement, il importe de souligner que c'est la vigilance et le sens aigu de l'éthique de membres du personnel du SMRA qui ont permis au BIG de mener cette enquête. La Commission ne saurait donc passer sous silence l'importance du rôle des personnes qui décident de prendre action pour lui signaler les manquements aux règles de passation des contrats sur les marchés publics et la nécessité de favoriser encore davantage les signalements en encourageant les « lanceurs d'alertes » à révéler toute situation irrégulière. Il est donc essentiel de rappeler régulièrement l'importance du respect strict des règles dans l'octroi et la réalisation des contrats et de former l'ensemble du personnel qui travaille sur les processus d'appels d'offres.

Les membres de la Commission apprécient le travail effectué par le BIG, en totale indépendance par rapport à toute autre position pouvant être prise par quelque ressource municipale que ce soit.

Avec ce rapport, le BIG envoie de nouveau le message clair qu'une vigilance supérieure est exercée par les ressources de la Ville de Montréal et que le BIG n'hésite, en aucun cas, à entreprendre des démarches d'enquête et d'analyse des plus rigoureuses pour assurer le respect des contrats de la Ville de Montréal.

## LES RECOMMANDATIONS

La Commission remercie, d'une part, l'inspectrice générale, M<sup>e</sup> Brigitte Bishop, et M<sup>e</sup> Paule Biron, inspectrice générale adjointe en titre, ainsi que les membres de l'équipe du BIG pour la qualité des travaux menés dans le cadre de cette enquête.

### Rapport de l'inspectrice générale

*ATTENDU les conclusions de l'enquête et l'ensemble des informations contenues dans le rapport du BIG ;*

*ATTENDU l'application de l'article 57.1.23 de la Charte de la Ville de Montréal, qui stipule que l'inspectrice générale peut, en tout temps, transmettre à la mairesse et au greffier tout rapport faisant état de constatations ou de recommandations qui, de son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil et que ces rapports peuvent inclure tout avis ou toute recommandation qu'elle juge nécessaire d'adresser au conseil.*

*ATTENDU QUE l'enquête menée permet à l'inspectrice générale de constater un manque flagrant d'éthique en ce qui a trait au respect du processus de gestion contractuelle au sein du SMRA;*

La Commission fait siennes les recommandations de l'inspectrice générale, salue les personnes qui ont dénoncé et formule les recommandations suivantes à l'Administration :

## **Plan de redressement**

*Attendu que le BIG effectuera le suivi du plan de redressement dans de futurs rapports annuel et de mi-année :*

### **R-1**

La Commission endosse entièrement la recommandation du BIG à l'égard de la nécessité d'un plan de redressement et appuie sa volonté d'en assurer le suivi.

## **Formation**

*Attendu que les dénonciations sont venues des nouvelles ressources ayant suivi la formation du BIG, la Commission réitère sa recommandation passée à l'égard de la formation obligatoire;*

*Attendu l'importance que toutes les unités d'affaires adoptent les meilleures pratiques en matière de gestion contractuelle ;*

*Attendu l'importance d'appliquer des méthodes de travail uniformes au sein de l'appareil municipal ;*

*Attendu l'efficacité des interventions du BIG en amont des octrois de contrats, notamment en ce qui a trait à la continuité du processus et au respect des échéances de projets :*

### **R-2**

Que l'Administration rende obligatoire la formation du BIG intitulée « *L'inspecteur général et la Loi sur l'Autorité des marchés publics* » en matière de gestion contractuelle pour toutes les ressources de la communauté municipale impliquées dans les processus d'octroi des contrats et pour toutes les personnes élues, qui prennent des décisions relatives aux octrois et à leur suivi.

## **Mandat de délégation**

*Attendu les manquements organisationnels et éthiques exposés dans l'enquête du BIG;*

*Attendu que le SMRA avait fait l'objet d'un rapport du contrôleur général en 2018;*

*Attendu qu'un mandat de délégation a été accordé à ce service et que ce mandat a été renouvelé et que, outre la présentation précédant l'adoption et le renouvellement, aucun diagnostic n'avait été déposé aux membres du conseil afin d'attester de la capacité du*

*SMRA de desservir les 19 arrondissements en amont de la décision de prolongation du mandat de délégation voté au conseil municipal :*

### **R-3**

Qu'une analyse démontrant la capacité d'une unité centrale de desservir l'ensemble des arrondissements soit effectuée et qu'un diagnostic soit présenté dans le cadre des présentations faites aux personnes élues en amont de l'adoption et du renouvellement d'un mandat de délégation en vertu de 85.5 au conseil municipal.

\*\*\*\*\*

## **CONCLUSION**

La Commission remercie l'inspectrice générale, M<sup>e</sup> Brigitte Bishop, ainsi que M<sup>e</sup> Paule Biron, inspectrice générale adjointe, ainsi que l'ensemble de l'équipe du BIG pour l'excellent travail d'enquête effectué dans ce dossier.

Conformément aux règlements des conseils municipal et d'agglomération de la Commission permanente sur l'inspecteur général (14-013 et RCG14-014), le présent rapport peut être consulté sur la page Internet des commissions permanentes : [ville.montreal.qc.ca/commissions](http://ville.montreal.qc.ca/commissions), de même qu'à la Division du soutien aux commissions permanentes, aux conseils consultatifs et au Bureau de la présidence du conseil.