

Commission permanente sur l'examen des contrats

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

Mandat SMCE 135309002

Conclure des ententes-cadres de services professionnels avec les firmes Dessau Inc., Cima+ s.e.n.c., Genivar Inc., Aecom Consultant Inc. et SNC-Lavalin Inc., pour le soutien technique aux activités de la Direction des transports pour la mise en oeuvre du Plan de transports pour une somme maximale respective de 1 883 328,66\$, 1 590 828,59\$, 1 276 656,19\$, 959 738,26\$ et 627 505,58\$ (appel d'offres public No 12-12389 - 7 soumissionnaires) / Approuver les projets de conventions à cette fin.

Rapport déposé au conseil d'agglomération
Le 30 mai 2013

Direction générale

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

La commission :

Président

M. Lionel Perez
Arrondissement de
Côte-des-Neiges – Notre-Dame-de-Grâce

Vice-présidents

M. Patrick Martin
Ville de Westmount

Mme Chantal Rouleau
Arrondissement de Rivière-des-Praires –
Pointe-aux-Trembles

Membres

M. Daniel Bélanger
Arrondissement du Sud-Ouest

Mme Dida Berku
Ville de Côte-St-Luc

M. Marc-André Gadoury
Arrondissement de Rosemont – La Petite-
Patrie

M. Pierre Gagnier
Arrondissement d'Ahuñtsic-Cartierville

Mme Ginette Marotte
Arrondissement de Verdun

Mme Marie Potvin
Arrondissement d'Outremont

Mme Lise Poulin
Arrondissement de Lachine

M. Gaëtan Primeau
Arrondissement de Mercier – Hochelaga-
Maisonneuve

Montréal, le 15 mai 2013

M. Michael Applebaum
Maire
Membres du conseil d'agglomération
Hôtel de ville de Montréal
275, rue Notre-Dame Est
Bureau 1.113
Montréal (Québec) H2Y 1C6

Mesdames,
Messieurs,

Conformément au mandat SMCE135309002, nous avons l'honneur de déposer, au nom de la Commission permanente sur l'examen des contrats, le rapport de la commission relativement à la conclusion d'ententes-cadres de services professionnels avec les firmes Dessau Inc., Cima+ s.e.n.c., Genivar Inc., Aecom Consultant Inc. et SNC-Lavalin Inc., pour le soutien technique aux activités de la Direction des transports pour la mise en oeuvre du Plan de transports pour une somme maximale respective de 1 883 328,66\$, 1 590 828,59\$, 1 276 656,19\$, 959 738,26\$ et 627 505,58\$ (appel d'offres public No 12-12389 - 7 soumissionnaires) / Approuver les projets de conventions à cette fin.

Veillez noter que, pour les motifs explicités dans le rapport, seuls les contrats à être accordés à Dessau Inc., Cima+ s.e.n.c. et Genivar Inc ont fait l'objet d'un examen par la commission.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

ORIGINAL SIGNÉ

Lionel Perez
Président

ORIGINAL SIGNÉ

Marie-Pierre Rouette
Secrétaire recherchiste

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
Critères d'examen	4
Mandat SMCE135309002	5
Conclusion	7

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 au 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). Compte tenu du caractère confidentiel et stratégique des informations contenues dans une soumission, chaque membre de la commission est tenu au respect de la plus stricte confidentialité à l'égard des informations reçues dans le cadre de l'examen d'un dossier. L'accès aux travaux de la commission est également limité aux personnes concernées pour le traitement du dossier visé.

La commission procède périodiquement à une révision des critères d'examen et dresse annuellement un bilan de ses activités.

Le rapport de la commission est considéré comme étant une partie intégrante du dossier décisionnel et du mandat desquels il découle et ce, conformément aux articles 2 du *Règlement sur la Commission municipale sur l'examen des contrats* et du *Règlement sur la Commission d'agglomération sur l'examen des contrats*.

Critères d'examen et modalités de fonctionnement

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 (CM11 0202) et du conseil d'agglomération (CG11 0082).

Les contrats répondant à l'un ou l'autre des critères suivants font ainsi l'objet d'un examen de la conformité du processus:

1. Contrat de plus de 10 M\$
2. Contrat de biens et services ou contrat d'exécution de travaux d'une valeur de plus de 2 M\$ ou contrat de services professionnels de plus de 1 M\$ et répondant à l'une des conditions suivantes :
 - Une seule soumission conforme reçue suite à un appel d'offres;
 - Aucun appel d'offres effectué, le fournisseur étant considéré unique en vertu du paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 573.3 de la Loi sur les cités et villes;
 - Contrat accordé à un consortium;
 - Écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme ou celui ayant obtenu la deuxième meilleure note totale suite à l'utilisation d'une grille d'évaluation;
 - 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;
 - Une transaction immobilière conclue de gré à gré à un montant différent de la juste valeur marchande.
3. Contrat que le comité exécutif ou un conseil d'arrondissement juge nécessaire de soumettre à la commission.

Mandat SMCE135309002

Conclure des ententes-cadres de services professionnels avec les firmes Dessau Inc., Cima+ s.e.n.c., Genivar Inc., Aecom Consultant Inc. et SNC-Lavalin Inc., pour le soutien technique aux activités de la Direction des transports pour la mise en oeuvre du Plan de transports pour une somme maximale respective de 1 883 328,66\$, 1 590 828,59\$, 1 276 656,19\$, 959 738,26\$ et 627 505,58\$ (appel d'offres public No 12-12389 - 7 soumissionnaires) / Approuver les projets de conventions à cette fin.

À sa séance du 3 avril 2013, le comité exécutif a mandaté la Commission permanente sur l'examen des contrats d'étudier le dossier 1135309002. Ce dossier répondait au critère suivant :

- *Contrats de services professionnels supérieurs à 1 M\$ présentant un écart de plus de 20% entre l'estimation et le prix soumis par l'adjudicataire (Contrats 1, 2 et 3)*

Le 17 avril 2013, les élus membres de la commission se sont réunis lors d'une première séance de travail afin d'étudier la conformité du processus d'appel d'offres relativement au mandat SMCE1135309002 qui lui avait été confié. Ces derniers ont rencontré les représentants de la Direction des transports, de la Direction de l'approvisionnement et du Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière qui ont répondu à leurs questions.

Les responsables du dossier ont d'abord expliqué que le présent appel d'offres s'inscrit dans le cadre du Plan de transport de Montréal adopté en juin 2008. Ce plan, établi sur dix ans, vise à améliorer la mobilité et la qualité de vie des citoyens. Par le biais d'ententes-cadres en services professionnels pour assurer le soutien technique aux activités de la Direction des transports, différents chantiers ont été entamés dont la sécurisation annuelle de 50 carrefours, l'implantation de la politique du 40 km/h et la mise aux normes des feux de circulation. Les ententes-cadres comprises dans le présent appel d'offres visent à poursuivre le travail et les objectifs compris dans le Plan de transport.

L'appel d'offres a été lancé le 10 octobre 2012 et est demeuré sur les marchés pour une période de 40 jours. Au cours de cette période, quatre addendas ont été émis afin de répondre à différentes questions des soumissionnaires. Des treize preneurs du cahier des charges, sept ont déposé une offre. Bien qu'il était possible pour un soumissionnaire de déposer une offre multiple (sous la condition de présenter une équipe de travail différente par offre), aucun soumissionnaire ne s'est prévalu de cette possibilité. Les désistements à soumissionner des six autres preneurs du cahier des charges peuvent, pour leur part, s'expliquer par le degré pointu d'expertise exigé dans le devis technique.

Les écarts entre les estimations et le prix des soumissions seraient quant à elles attribuables au fait que les estimations de la Ville se fondent sur les taux horaires fixés par le Décret 1235-87 du Gouvernement du Québec, indexés de 2% annuellement, alors que l'expérience démontre que le marché tend à soumissionner de 5% à 10% plus bas que les taux fixés au Décret. À ceci s'ajoute la grande disponibilité des ressources laquelle entraîne une plus forte compétitivité entre les soumissionnaires. Les responsables du dossier ont par ailleurs fait valoir que ces écarts sont favorables à la Ville, ce qui assure une optimisation des budgets.

Les élus membres de la Commission se sont d'abord interrogés sur le besoin de diviser l'enveloppe en cinq contrats distincts. Les responsables du dossier ont expliqué leur intention de favoriser la concurrence entre firmes de taille différente : octroyer un seul contrat aurait fait en sorte que seules les plus grandes firmes auraient eu les effectifs requis déposer une offre conforme. La présente façon de faire assurait à toute firme ayant l'expertise requise la possibilité de soumissionner pour l'un ou l'autre des cinq contrats (de tailles différentes) et ce, en fonction de sa capacité.

Les élus membres de la Commission ont, d'autre part, exprimé un profond malaise à l'égard de la démarche d'évaluation qualitative et, plus précisément quant aux notes attribuées par le comité de sélection. Ils se sont longuement interrogés sur la note de 69,7 accordée à l'un des soumissionnaires, ce qui a eu pour impact de le disqualifier (la note de passage étant 70%). Bien que la Direction de l'approvisionnement ait confirmé que l'ensemble des règles et encadrements applicables aux délibérations du comité de sélection ont été dûment respectés, les membres de la Commission ont souhaité examiner plus en détail de la méthodologie employée par le comité de sélection pour en arriver audit résultat.

Au terme d'une première séance de travail, les membres de la Commission ont, afin de prendre une décision, demandé d'obtenir les résultats individuels de l'évaluation qualitative (pointage accordé par chaque membre du comité de sélection pour chacun des critères). Toutefois, le Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière a tenu à rappeler aux membres les limites légales d'une telle demande : un comité de sélection détient un pouvoir décisionnel discrétionnaire et ses délibérations sont, en vertu de la Loi sur les cités et villes (L. C. V.), confidentielles. De plus, l'article 573.1.0.1.1 de cette même loi stipule que le comité de sélection doit être formé d'un minimum de trois membres, *autres* que des membres du conseil. Il serait ainsi mal avisé pour les élus de s'immiscer dans de telles délibérations. En revanche, il a été convenu que le classement par rang pouvait, pour sa part, être partagé aux membres de la Commission. Un tel document a été acheminé aux membres de la Commission le 22 avril 2013.

Le 8 mai 2013, la Commission a tenu une nouvelle séance de travail afin de poursuivre l'étude de ce dossier. Lors de cette séance, une nouvelle version du tableau présentant le classement par rang des soumissionnaires a été déposé. Les représentants de la Direction de l'approvisionnement ont alors expliqué que des erreurs s'étaient glissées dans la première version du document. Les membres de la Commission n'ont pas caché leur irritation et leur étonnement quant à cette situation, d'autant plus que la méthodologie et les données révisées présentaient d'importantes disparités avec la première version acheminée en avril.

Les membres de la Commission ont, en outre, réitéré leurs interrogations à l'égard de la méthodologie employée pour attribuer et compiler les notes. Les explications reçues à l'effet que la pratique d'affaires en vigueur est, pour toute note intérimaire située entre 69% et 71%, de sonder le comité de sélection sur sa volonté de maintenir ou de réviser la note globale n'ont, toutefois, pas permis de répondre entièrement aux questionnements des membres. Ces derniers demeurent perplexes quant à l'apparente variabilité des pratiques selon les comités de sélection. Les membres de la Commission déplorent notamment le manque de cohérence entre les différentes réponses obtenues de la Direction de l'approvisionnement à cet égard et souhaitent rappeler qu'une information erronée ou maladroitement présentée a pour conséquence de limiter la capacité de la Commission à émettre des conclusions éclairées et ce, en plus d'entacher le processus d'octroi de contrats.

Par ailleurs, les élus membres de la Commission ont souhaité obtenir des précisions quant à l'application de la Politique de gestion contractuelle de la Ville, considérant que celle-ci a subi de récents changements notamment en ce qui a trait à la possibilité d'exclure certains soumissionnaires. Les représentants du Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière ont, à cet effet, répondu que les présents appels d'offres ont été lancés avant l'adoption de ces modifications et doivent, par conséquent, être octroyés selon les clauses de l'ancienne version de la Politique.

En conséquence, les membres de la commission émettent le constat suivant.

Conclusion

À l'issue de ses travaux, la Commission permanente sur l'examen des contrats remercie les fonctionnaires de la Direction des transports, de la Direction de l'approvisionnement et du Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière pour leurs interventions au cours de la séance de travail de la commission. La commission adresse la conclusion suivante au conseil d'agglomération:

Considérant que le dossier soumis à l'examen répond au critère établi par le conseil d'agglomération à savoir :

- *Contrats de services professionnels supérieurs à 1 M\$ présentant un écart de plus de 20% entre l'estimation et le prix soumis par l'adjudicataire (Contrats 1, 2 et 3)*

Considérant les informations qui ont été soumises aux membres de la commission;

Considérant les informations complémentaires acheminées suite à la tenue d'une première séance de travail le 17 avril 2013 et de la révision de celles-ci, séance tenante, lors d'une séance de travail subséquente le 8 mai 2013;

Considérant les préoccupations précédemment évoquées par la commission à l'égard de la méthodologie employée pour régir les comités de sélection, particulièrement en ce qui a trait au calcul du pointage intérimaire et des critères permettant une révision de ce pointage lorsque celui-ci frôle la note de 70%;

Considérant les nombreuses questions adressées par les membres de la commission aux responsables du dossier;

Considérant l'analyse approfondie faite par les membres de la commission sur les nombreux aspects liés à ce dossier;

À l'égard du mandat SMCE1135309002 qui lui a été confié, la Commission permanente sur l'examen des contrats, à l'unanimité, ne peut se prononcer sur la conformité du processus tenu dans le cadre de ce dossier.