

Ville de Montréal

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

Téléphone : 514 872-3770

montreal.ca/sujets/commissions-permanentes

Commission permanente sur l'examen des contrats

La Commission :

Présidence

*M. Dominic Perri
Arrondissement de Saint-Léonard*

Vice-présidences

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

*Mme Valérie Patreau
Arrondissement d'Outremont*

Membres

*Mme Caroline Braun
Arrondissement d'Outremont*

*Mme Julie Brisebois
Village de Senneville*

*Mme Daphney Colin
Arrondissement de
Rivière-des-Prairies-
Pointe-aux-Trembles*

*Mme Nathalie Goulet
Arrondissement d'Achilles-
Cartierville*

*M. Enrique Machado
Arrondissement de Verdun*

*Mme Micheline Rouleau
Arrondissement de Lachine*

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

*Mme Stéphanie Valenzuela
Arrondissement de Côte-des-Neiges-
Notre-Dame-de-Grâce*

Le 16 juin 2022

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

Mandat SMCE228554002

Accorder trois (3) contrats à Complexe Enviro Connexions Itée, trois (3) contrats à GFL Environmental inc., trois (3) contrats à Recyclage Notre-Dame inc. et deux (2) contrats à WM Québec inc. pour des services d'élimination d'ordures ménagères, ainsi que deux (2) contrats à 9064-3032 Québec inc. (JR Services Sanitaires) pour des services de collecte, de transport et d'élimination de matières résiduelles, pour une période variant de douze (12) à soixante (60) mois, avec la possibilité de deux (2) périodes de prolongation de douze (12) mois - Dépense totale de 64 786 880,14 \$, taxes incluses (contrat: 61 132 957,04 \$, budget de contingences: 3 653 923,10 \$) - Appel d'offres public (22-19058) - (5 soumissionnaires).

ORIGINAL SIGNÉ

Dominic Perri
Président

ORIGINAL SIGNÉ

Myriam Laforce
Secrétaire recherchiste

Introduction

La Commission permanente sur l'examen des contrats (CEC) 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 (CM11 0202) et du conseil d'agglomération (CG11 0082).

Mandat SMCE228554002

Accorder trois (3) contrats à Complexe Enviro Connexions Itée, trois (3) contrats à GFL Environmental inc., trois (3) contrats à Recyclage Notre-Dame inc. et deux (2) contrats à WM Québec inc. pour des services d'élimination d'ordures ménagères, ainsi que deux (2) contrats à 9064-3032 Québec inc. (JR Services Sanitaires) pour des services de collecte, de transport et d'élimination de matières résiduelles, pour une période variant de douze (12) à soixante (60) mois, avec la possibilité de deux (2) périodes de prolongation de douze (12) mois - Dépense totale de 64 786 880,14 \$, taxes incluses (contrat: 61 132 957,04 \$, budget de contingences: 3 653 923,10 \$) - Appel d'offres public (22-19058) - (5 soumissionnaires).

À sa séance du 25 mai 2022, le comité exécutif a mandaté la Commission permanente sur l'examen des contrats pour étudier le présent contrat, qui répondait aux critères ci-dessous :

- *Contrat de plus de 10 M\$ (lot 30);*
- *Contrat de biens et services d'une valeur de plus de 2 M\$ pour lequel :*
 - *une seule soumission conforme a été reçue suite à un appel d'offres (lot 32);*
 - *il existe un 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 (lots 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10 et 11);*
 - *il existe un écart de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appel d'offres et la soumission de l'adjudicataire (lots 2, 3, 6, 8 et 10).*

Le 1er juin 2022, 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.

Au cours de cette séance, les responsables du Service de l'environnement et du Service de l'approvisionnement ont présenté les différentes étapes franchies et ont répondu aux

questions des commissaires concernant ce processus d'octroi de 13 contrats, dont 11 pour des services d'élimination d'ordures ménagères et deux pour des services de collecte, transport et élimination des matières résiduelles dans différents arrondissements et différentes villes de l'agglomération de Montréal.

D'entrée de jeu, les invités ont expliqué que ce dossier représente le volet agglomération d'un appel d'offres public qui contient aussi un volet municipal, lequel sera présenté ultérieurement à la Commission, et qui vise globalement le renouvellement de 19 contrats venant à échéance le 31 octobre 2022. Il s'agit là du deuxième bloc d'une stratégie générale de renouvellement des différents contrats de collecte, transport et élimination des matières résiduelles, élaborée en 2019 afin de favoriser la concurrence et d'assurer une répartition des possibilités ainsi qu'une flexibilité de gestion.

Les invités ont poursuivi leur présentation en attirant l'attention des commissaires sur les enjeux contextuels du moment, à commencer par une situation de marché défavorable (marché oligopole, inflation plus forte et persistante que prévu, difficultés liées à la chaîne d'approvisionnement et hausse significative des coûts de transport) et par les impacts qu'aura la modernisation par Québec de la collecte sélective sur les contrats de collecte municipaux, qui doivent prendre fin le 31 décembre 2024.

La stratégie d'approvisionnement mise en place pour cet appel d'offres a ensuite été décrite. Afin d'ouvrir le marché et de favoriser la concurrence, il était notamment prévu que les firmes intéressées avaient la possibilité de déposer une soumission pour trois types différents de lots selon les territoires, soit pour l'élimination des ordures ménagères seulement, pour la collecte et le transport des matières résiduelles (incluant les matières recyclables) et enfin pour la collecte, le transport ainsi que l'élimination des ordures ménagères. En vertu des modalités d'adjudication appliquées, les prix soumis pour les lots visant seulement l'élimination des ordures ménagères devaient être ajustés afin de prendre en compte les coûts additionnels qui devront être assumés par la Ville pour le transport des matières vers le lieu de livraison du soumissionnaire.

Comme l'ont indiqué les personnes-ressources, l'appel d'offres en question a été publié le 24 janvier 2022 et est demeuré 58 jours sur le marché, au cours desquels huit addendas ont été émis. Sur les 14 preneurs du cahier des charges, 11 entreprises ont déposé une soumission. Dix d'entre elles ont été jugées conformes, la onzième ayant été rejetée pour non-conformité administrative.

Le Service de l'environnement, en collaboration avec le Service de l'approvisionnement, a procédé à la sélection et à l'octroi des lots selon le scénario du plus bas prix conforme ajusté pour chaque territoire visé par cet appel d'offres. Cinq de ces lots présentaient un écart de prix de plus de 20 % par rapport à l'estimation de contrôle réalisée par la firme AppEco, huit présentaient un écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième soumissionnaire et un devait être octroyé à la seule firme ayant déposé une soumission conforme pour le lot en question.

Les invités ont expliqué que c'est essentiellement pour le volet élimination de l'appel d'offres que les prix présentés étaient significativement plus élevés que l'estimation de contrôle, une situation qui s'expliquerait entre autres par la méthode d'adjudication présentée précédemment, qui prenait en compte les coûts de transport liés aux différents lieux de réception des ordures proposés par les soumissionnaires. Cette

méthode ne mène donc pas nécessairement à l'octroi du contrat au plus bas soumissionnaire conforme si des économies de transport sont possibles pour la Ville. Les coûts unitaires diffèreraient par ailleurs selon que le site de livraison soit un poste de transbordement ou un lieu d'enfouissement technique (LET).

Les personnes-ressources du Service de l'environnement ont complété leur présentation en énumérant les impacts anticipés en cas de non-octroi de ces contrats, impacts qui incluent une interruption prévisible des services de collecte des ordures ménagères pour la clientèle résidentielle, commerciale, institutionnelle et industrielle dans quatorze territoires sur l'île de Montréal.

Après avoir noté la grande complexité du processus d'octroi des contrats à l'étude, et recommandé aux invités de viser le plus possible à l'avenir l'intégration des données présentées dans des tableaux ou des graphiques afin d'en faciliter la compréhension, les commissaires ont demandé des précisions sur les particularités des modalités d'adjudication appliquées, qui ont entre autres permis de ne pas nécessairement accorder les contrats aux plus bas soumissionnaires. En réponse, les représentants du Service de l'approvisionnement ont indiqué que l'approche du prix ajusté est retenue depuis plusieurs années déjà pour les contrats de traitement et d'élimination des matières résiduelles.

Par ailleurs, certains commissaires se sont dits étonnés de constater que les contrats étaient accordés pour une période aussi longue que 60 mois alors que la conjoncture est actuellement extrêmement changeante, tant sur le plan économique que dans le secteur de la gestion des matières résiduelles. Sur ce plan, les commissaires ont d'ailleurs rappelé que la Ville s'est récemment fixé des objectifs de réduction et de détournement de l'enfouissement très ambitieux, qui pourraient laisser présager une diminution des tonnages d'ordures ménagères devant être éliminées. Les invités ont assuré les membres que le cadre contractuel a été prévu de manière suffisamment souple pour évoluer au fil des ans, advenant par exemple une réduction du nombre de collectes nécessaires chaque mois sur un territoire donné.

Les membres de la Commission ont enfin demandé des clarifications sur le taux d'indexation prévu aux contrats à compter du 1er novembre 2023, sur la localisation des différents postes de transbordement et du lieu d'enfouissement technique où aboutissent les ordures ménagères générées sur le territoire de l'île de Montréal, et sur les sommes redistribuées à la Ville en vertu du régime québécois de redevances pour l'élimination de matières résiduelles. Les explications fournies par les personnes invitées tout au cours de la période d'échange ont été à la satisfaction de la Commission.

Conclusion

À l'issue de ses travaux, la Commission permanente sur l'examen des contrats remercie les ressources du Service de l'environnement et du Service de l'approvisionnement pour leurs interventions au cours de la séance de travail et adresse la conclusion suivante au conseil :

Considérant que le dossier soumis à l'examen répond aux critères établis par le conseil d'agglomération, en l'occurrence :

- *Contrat de plus de 10 M\$ (lot 30);*
- *Contrat de biens et services d'une valeur de plus de 2 M\$ pour lequel :*
 - *une seule soumission conforme a été reçue suite à un appel d'offres (lot 32);*
 - *il existe un 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 (lots 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10 et 11);*
 - *il existe un écart de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appel d'offres et la soumission de l'adjudicataire (lots 2, 3, 6, 8 et 10).*

Considérant les renseignements soumis aux commissaires ;

Considérant les nombreuses questions adressées aux responsables du dossier ;

Considérant l'analyse approfondie par la Commission des différents aspects liés à ce dossier ;

À l'égard du mandat SMCE228554002 qui lui a été confié, la Commission permanente sur l'examen des contrats constate, à l'unanimité, la conformité du processus tenu dans le cadre de ce dossier.