

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

M^{me} Paola Hawa

Ville de Sainte-Anne-de-Bellevue

M^{me} Valérie Patreau

Arrondissement d'Outremont

Membres

M^{me} Caroline Braun

Arrondissement d'Outremont

M^{me} Julie Brisebois

Village de Senneville

M^{me} Daphney Colin

Arrondissement de
Rivière-des-Prairies-
Pointe-aux-Trembles

M^{me} Nathalie Goulet

Arrondissement d'Achimsic-
Cartierville

M. Enrique Machado

Arrondissement de Verdun

M^{me} Micheline Rouleau

Arrondissement de Lachine

M. Sylvain Ouellet

Arrondissement de Villeray-
Saint-Michel-Parc-Extension

M^{me} Stéphanie Valenzuela

Arrondissement de Côte-des-Neiges-
Notre-Dame-de-Grâce

Le 15 juin 2023

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

Mandat SMC238554002

Accorder sept (7) contrats à WM Québec inc. et neuf (9) contrats à Recyclage Notre-Dame inc. pour des services d'élimination d'ordures ménagères, pour une période variant de quarante-huit (48) à soixante (60) mois, avec la possibilité de deux (2) périodes de prolongation de douze (12) mois - Dépense totale de 68 151 232,85 \$, taxes incluses (contrat : 61 541 650,26 \$, indexation de prix : 3 149 210,64 \$, budget de contingences : 3 347 457,50 \$, variation de quantité : 112 914,45 \$) - Appel d'offres publics (23-19726) - 4 soumissionnaires

ORIGINAL SIGNÉ

Dominic Perri
Président

ORIGINAL SIGNÉ

Katherine Fortier
Coordonnatrice,
Soutien aux commissions
permanentes

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 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 (CM23 0447) et du conseil d'agglomération (CG23 0205).

Mandat SMC238554002

Accorder sept (7) contrats à WM Québec inc. et neuf (9) contrats à Recyclage Notre-Dame inc. pour des services d'élimination d'ordures ménagères, pour une période variant de quarante-huit (48) à soixante (60) mois, avec la possibilité de deux (2) périodes de prolongation de douze (12) mois - Dépense totale de 68 151 232,85 \$, taxes incluses (contrat : 61 541 650,26 \$, indexation de prix : 3 149 210,64 \$, budget de contingences : 3 347 457,50 \$, variation de quantité : 112 914,45 \$) - Appel d'offres publics (23-19726) - 4 soumissionnaires

À sa séance du 24 mai 2023, le comité exécutif a mandaté la Commission permanente sur l'examen des contrats pour étudier le présent contrat, qui répondait au critère ci-dessous :

- *Contrats d'exécution de travaux d'une valeur de plus de 4 M\$ et répondant à la condition suivante :*

Lot 1 – LaSalle :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*

Lot 2 – Le Plateau-Mont-Royal :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 3 – Rosemont–La Petite-Patrie :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 12 – Ahuntsic-Cartierville 1 :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 13 – Ahuntsic-Cartierville 2:

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 14 – Saint-Laurent :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*

Lot 15 – Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension 1:

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 16 – Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension 2:

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Le 31 mai 2023, 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 de la Direction de la gestion des matières résiduelles du Service de l'environnement ont présenté les étapes, les particularités et les résultats de ce contrat pour des services de collecte et de transport des matières résiduelles et d'élimination des ordures ménagères. Ils ont d'abord voulu dresser le portrait du marché. Pour illustrer la situation et mieux comprendre le trajet qu'empruntent les matières, les invités ont partagé une carte de la région métropolitaine où se situent les lieux de livraisons des ordures ménagères. Il existe un seul lieu d'enfouissement et cinq postes de transbordement, dont un sur l'île, détenus par quatre entreprises. Bien qu'il soit plus pratique d'avoir recours aux postes de transbordement afin d'optimiser les déplacements, cette solution demeure plus onéreuse en raison du coût des installations, des opérations, et du transport vers un second site d'élimination.

Le Service a ensuite décrit la stratégie d'approvisionnement employée pour ouvrir le marché. Dans le cadre de précédents appels d'offres, il s'était avéré avantageux pour la Ville de procéder par une sollicitation synchronisée du marché pour les services de Collecte, transport et élimination des ordures ménagères (CTÉ). Pour ce faire, les entreprises avaient la possibilité de soumissionner selon trois types de services : Élimination des ordures ménagères (É); Collecte et Transport des matières résiduelles (CT), ainsi que Collecte, Transport et Élimination (CTÉ). Selon les différents scénarios, certaines modalités d'adjudication sont appliquées pour octroyer les lots.

Après avoir décrit les modalités d'adjudication, les personnes-ressources ont passé en revue les étapes de l'appel d'offres. À la suite de sa publication, le 19 décembre 2022, le Service de l'approvisionnement a transmis l'avis à 28 entreprises susceptibles d'être intéressées par ce contrat. Parmi les 15 preneurs du cahier des charges, trois soumissionnaires ont présenté une offre pour les lots d'Élimination (É); six pour les lots de Collecte-Transport (CT) et trois pour les lots de Collecte-Transport-Élimination (CTÉ). Toutefois, les soumissions pour les cinq lots de Collecte-Transport-Élimination (CTÉ) ont été déclarées non conformes. L'analyse des résultats révèle que la moitié des lots présentent un écart qui varie entre 19,1 % et 41,7 % avec l'estimation. En ce qui a trait à l'estimation, certains éléments auraient été sous-évalués, selon les responsables. Par exemple, les coûts et la pénurie de la main-d'œuvre, le contexte montréalais avec de nombreux chantiers, qui ont un impact sur le transbordement des matières résiduelles à l'extérieur de l'île. Pour les six lots qui ont un écart de plus de 20 % entre l'adjudicataire et la deuxième plus basse soumission, cette différence peut s'expliquer par la prise en compte, ou non, des activités de transbordement, par la localisation des entreprises, qui est considéré dans la méthode d'adjudication des lots, ou par la marge de profits, qui varie d'une entreprise à l'autre.

Pour permettre aux commissaires de constater l'évolution des coûts associés à l'élimination, les invités ont fourni un graphique qui montre la tendance des prix payés depuis 2011. Ils ont fait remarquer qu'il y a eu une forte baisse en 2016, alors que de nombreux efforts ont été déployés pour stimuler la concurrence. Les prix se sont maintenus jusqu'en 2022 et depuis, la courbe est à la hausse. Les récents appels d'offres permettent d'envisager que cette progression va se maintenir. Face aux résultats obtenus, le Service a sondé les autres grandes villes afin de comparer les coûts d'élimination et elles font face, pour la plupart, à une situation similaire.

Les responsables ont conclu en recommandant l'octroi de ces contrats. Ils sont d'avis que la Ville obtiendrait les mêmes résultats si elle retournait en appel d'offres, voire même à des prix plus élevés. De plus, Montréal est assujettie à des obligations en matière de salubrité, la collecte et le transport des matières résiduelles sont des activités qualifiées d'essentiels.

Au terme de la présentation, la Commission a notamment demandé l'avis du Service sur les clauses d'indexation. Pour les prochaines phases d'appel d'offres, pourrait-on faire des contrats qui répartissent mieux le risque? Les invités ont tenu à mentionner que les contrats prévoient actuellement des clauses d'indexation, notamment pour le prix du carburant pour le volet Collecte-Transport, et un ajustement des prix est offert annuellement pour le volet Élimination. Durant la présentation, l'une des raisons évoquées pour justifier la hausse des prix est la présence de nombreux chantiers. Alors que plusieurs relèvent du ministère des Transports du Québec, les membres se demandent s'il n'y a pas lieu de partager ces coûts avec le gouvernement. En réponse, le Service souligne que le marché s'adapte et évolue au cours des années. Par exemple, un nouveau poste de transbordement est en cours d'implantation à Montréal. Cela est certainement lié à la fermeture du pont-tunnel Louis-Hippolyte-La Fontaine. Il faudra voir si ce nouveau site aura un impact sur les futurs appels d'offres de la Ville.

D'autre part, les commissaires estiment qu'il y a trop peu de sites d'enfouissement, ce qui n'offre pas beaucoup d'options à la Ville. Avons-nous envisagé une stratégie afin d'impliquer le gouvernement dans une solution commune pour éviter d'être à la merci des entreprises privées? Le Service a tenu à dire que ce sujet est régulièrement abordé

avec la CMM dans le cadre du *Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles*. Il est vrai que Montréal est tributaire du marché et des sites d'enfouissement privé, c'est une préoccupation à laquelle la Direction de la gestion des matières résiduelles réfléchit.

Conclusion

Durant les délibérations, les commissaires conviennent de la conformité du processus d'octroi de ces contrats. Ils rappellent néanmoins l'importance de se pencher, dès maintenant, sur des solutions. Ces contrats s'inscrivent dans la dernière étape de la *Stratégie de renouvellement des services de collecte, de transport et d'élimination*. Le coût de ces services va continuer d'augmenter et de créer une pression sur les finances de la Ville, c'est pourquoi la Ville doit revoir sa stratégie avant que les prochains contrats arrivent à échéance. D'autre part, Montréal ne peut pas faire cavalier seul devant cette situation, qui touche d'autres municipalités et qui concerne le gouvernement provincial. La Commission demande donc également à l'exécutif de poursuivre la conversation avec ses partenaires, dont la CMM, et d'entreprendre les démarches nécessaires auprès du gouvernement du Québec pour éviter d'être à la remorque du secteur privé.

À l'issue des travaux, la Commission permanente sur l'examen des contrats 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 :

- *Contrats d'exécution de travaux d'une valeur de plus de 4 M\$ et répondant à la condition suivante :*

Lot 1 – LaSalle :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*

Lot 2 – Le Plateau-Mont-Royal :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 3 – Rosemont–La Petite-Patrie :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 12 – Ahuntsic-Cartierville 1 :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 13 – Ahuntsic-Cartierville 2:

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*
- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 14 – Saint-Laurent :

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'estimation interne effectuée pendant le processus d'appels d'offres et la soumission de l'adjudicataire;*

Lot 15 – Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension 1:

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

Lot 16 – Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension 2:

- *écart de prix de plus de 20 % entre l'adjudicataire et le deuxième plus bas soumissionnaire conforme;*

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 SMC238554002 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.