

RAPPORT ANNUEL DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE MONTRÉAL



Déposé au conseil municipal et au conseil d'agglomération

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016

(article 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal*)

31 mars 2017

CONFIANCE | INTÉGRITÉ | TRANSPARENCE

Montréal 

MOT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL



Monsieur le maire Denis Coderre, membres du conseil municipal et du conseil d'agglomération, et citoyens de la Ville de Montréal,

C'est avec honneur et privilège que je vous transmets le *Rapport annuel de l'inspecteur général de la Ville de Montréal pour l'exercice terminé le 31 décembre 2016*, conformément aux dispositions de l'article 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal*.

Le mandat qui m'a été confié à l'unanimité par le conseil municipal de la Ville de Montréal est de surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci par la Ville de Montréal ou une personne morale qui lui est liée, de façon à prévenir les manquements à l'intégrité ainsi qu'à favoriser le respect des dispositions légales et des exigences de la Ville en matière d'octroi et d'exécution des contrats.

Ce rapport fait état, pour l'année 2016, des réalisations du Bureau que j'ai mis sur pied dès ma nomination à titre d'inspecteur général de la Ville de Montréal, le 24 février 2014, ainsi que des grandes orientations fixées pour l'année 2017. Mon objectif premier sera toujours de continuer à mener des enquêtes administratives et des vérifications avec la même rigueur qui m'anime depuis mon entrée en fonction.

Je suis extrêmement fier du succès du Bureau à titre d'institution permettant de rétablir la confiance des citoyens dans la démocratie municipale. Le nombre de dénonciations que nous recevons année après année est la preuve tangible que le poste d'inspecteur général a, et aura toujours, sa raison d'être. L'indépendance de la fonction d'inspecteur général, les hauts standards qui guident le Bureau dans ses actions quotidiennes ainsi que la protection accordée aux dénonciateurs font du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal le véritable chien de garde de l'intégrité des processus contractuels.

Le Bureau amorce sa quatrième année d'existence. Je bénéficie de l'expertise variée d'une solide équipe de professionnels dans de nombreux domaines, ce qui est un atout considérable compte tenu de la nature de mon mandat. Dans l'exercice de mes fonctions, je peux compter sur la précieuse collaboration d'autres organismes de contrôle et de surveillance, mais aussi sur un large réseau de dénonciateurs, dont le courage se doit d'être salué. Ces personnes qui signalent – de leur propre chef – des irrégularités à l'égard des contrats nous démontrent, jour après jour, qu'il y a une réelle volonté d'assainir les pratiques, d'améliorer la transparence et d'éviter que les situations médiatisées dans le passé, à l'ère de la Commission Charbonneau, ne se reproduisent.

Dans mon dernier rapport annuel, j'avais annoncé que l'imputabilité des gestionnaires et des employés de la Ville ferait partie des priorités que j'allais mettre de l'avant en 2016. Je peux déjà affirmer observer des changements. Plusieurs intervenants de la Ville, mais également de nombreux partenaires, sont intervenus dans des dossiers avant même que le Bureau n'en soit saisi et ont informé le Bureau des irrégularités constatées et des mesures qu'ils ont prises. Je profite ainsi de la tribune qui m'est accordée pour les féliciter et les encourager à poursuivre en ce sens. Cependant, la question de l'imputabilité restera toujours d'actualité et je veillerai à ce que mes actions continuent de promouvoir son importance.

Ceci étant dit, plusieurs dossiers rendus publics depuis mon dernier rapport annuel démontrent l'importance de garder l'œil ouvert sur toute tentative de contourner la loi et les règles encadrant l'adjudication et la gestion des contrats, les exigences des documents d'appel d'offres, mais également les mesures implantées à la suite de l'intervention du Bureau.

Le Bureau effectue sans cesse le suivi des dossiers enquêtés dans lesquels il est intervenu. En 2016, cette veille a permis de révéler que des entrepreneurs œuvrant dans le domaine du déneigement, mais aussi du remorquage, continuaient à conclure des arrangements de nature collusoire ou frauduleuse malgré le dépôt de rapports publics condamnant ces pratiques et qu'ils tentaient de contourner certaines mesures mises en place par la Ville. Mon équipe et moi n'avons pas tardé à intervenir à nouveau à l'égard de ces entrepreneurs afin de clairement leur livrer le message qu'ils étaient surveillés. Des contrats de déneigement et de location de remorqueuses ont été résiliés, des entrepreneurs ont été écartés de la possibilité de contracter avec la Ville pendant cinq (5) ans et un entrepreneur a même perdu son autorisation de contracter avec des organismes publics émise par l'Autorité des marchés financiers. Le respect de nos décisions sera toujours notre priorité et nous n'hésiterons pas à intervenir à l'endroit de ceux qui tentent d'établir de nouveaux stratagèmes afin de s'y soustraire.

D'autre part, en 2016, il a été porté à mon attention que la Ville de Montréal accusait de nombreux retards de paiement envers ses fournisseurs de biens et de services. Si elle perdure, cette situation risque d'entraîner une fermeture du marché et une hausse des prix et d'ainsi nuire à une saine concurrence. En effet, les retards de paiement affectent les petites entreprises qui possèdent moins de liquidités et certains entrepreneurs ont expliqué au Bureau qu'ils chargeaient, dans leurs soumissions, jusqu'à 15 % supplémentaires pour contrer les effets des retards de paiement.

Alors que certains fournisseurs attendent d'être payés pendant de longues périodes, la Ville accorde parfois des avances de paiement importantes sans aucune vérification pour éviter que le fournisseur ne soit affecté par un retard de paiement. Dans le dossier public portant sur les contrats accordés à Montréal en histoires, certains arrondissements ont même consenti à ce que l'organisme à but non lucratif bénéficie de calendriers de paiement extrêmement avantageux qui s'écartaient des règles de base au niveau de la prudence. En effet, 90 % de la valeur totale du contrat était déboursée soixante (60) jours après la signature du contrat, alors que seulement 10 % de l'enveloppe budgétaire était réservé pour la fin du mandat. Au surplus, les paiements incluaient les montants prévus à titre de contingences, alors que ceux-ci auraient dû être payés uniquement lors de la survenance d'imprévus.

Au cours des enquêtes menées en 2016, j'ai déjà pu remarquer plusieurs pratiques risquées de la Ville dans son rôle de gestionnaire des deniers publics. Je tiens donc à me pencher sur la question des retards de paiement en 2017 et à effectuer des vérifications et analyses afin d'évaluer l'impact de ces pratiques sur le marché.

En terminant, je tiens à souhaiter bonne fête à Montréal, qui célébrera ses 375 ans le 18 mai prochain.

L'inspecteur général,

Denis Gallant, *Ad. E.*

ORIGINAL SIGNÉ

TABLE DES MATIÈRES

1. Faits saillants – Les enquêtes de l’année 2016	1
2. Faits saillants – Bureau de l’inspecteur général	2
3. L’inspecteur général et ses adjoints	3
4. Le concept d’inspecteur général	5
5. La mission de l’inspecteur général	8
6. Le mandat de l’inspecteur général	9
7. La compétence de l’inspecteur général	10
8. Les pouvoirs de l’inspecteur général	11
9. Énoncés de principe	13
<i>Un inspecteur général indépendant</i>	13
<i>Un bureau dirigé par de hauts standards</i>	14
<i>Un inspecteur général qui protège les dénonciateurs</i>	14
10. La ligne de signalement et de dénonciation	15
10.1 <i>Les statistiques relatives aux signalements reçus</i>	19
10.2 <i>Le cheminement des dossiers d’enquête</i>	22
10.3 <i>Les statistiques relatives aux dossiers d’enquête</i>	24
11. L’équipe de l’inspecteur général	25
12. L’actualité de 2016	29
<i>Le symposium « Un inspecteur général, une valeur ajoutée »</i>	29
<i>Une nouvelle politique de gestion contractuelle à la Ville de Montréal</i>	37
13. Les dossiers enquêtés en 2016	43
13.1 <i>Le non-respect de la Politique de gestion contractuelle de la Ville de Montréal</i>	45
13.2 <i>Des exigences de documents d’appel d’offres non respectées</i>	54
13.3 <i>L’octroi de contrats à des organismes à but non lucratif</i>	62

13.4 <i>Le manque de rigueur dans la gestion des fonds publics</i>	66
13.5 <i>Les produits référencés et les exigences susceptibles de restreindre le marché</i>	68
13.6 <i>Les bons coups de l'Administration municipale</i>	71
14. Le rayonnement du Bureau	74
15. Nouveau site Internet du Bureau	77
16. Les priorités pour 2017	79
17. Budget et reddition de comptes	82
Annexe 1 – Extraits de la <i>Charte de la Ville de Montréal</i> , telle que modifiée par la <i>Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal</i>	

1. FAITS SAILLANTS – LES ENQUÊTES DE L'ANNÉE 2016

- 
- 
- 
- 260** SIGNALEMENTS
 - 155** DOSSIERS D'ENQUÊTE OUVERTS
 - 22** DOSSIERS D'ENQUÊTE OUVERTS DE LA PROPRE INITIATIVE DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL
 - 156** DOSSIERS D'ENQUÊTE FERMÉS
 - 123** ENQUÊTES EN COURS AU 31 DÉCEMBRE 2016

 - 7** RAPPORTS PUBLICS DONT :
 - 4** DÉCISIONS RÉSILIANTE DES CONTRATS EN COURS; ET
 - 3** RAPPORTS DE RECOMMANDATION

 - 560** TÉMOINS RENCONTRÉS OU CONTACTÉS
 - 162** OPÉRATIONS DE SURVEILLANCE
 - 85** DEMANDES DE PRODUCTION DE DOCUMENTS
 - 4** INSPECTIONS
 - 3** ORDONNANCES D'ACCÈS
 - 2** DEMANDES D'ASSISTANCE

JANVIER 2016

Résiliation d'un contrat de déneigement octroyé par l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville pour cause de sous-traitance illégale.

JUIN 2016

Résiliation d'un contrat pour l'acquisition de motopompes, car l'adjudicataire ne respectait pas les critères d'admissibilité de l'appel d'offres.

JUIN 2016

Recommandation d'annuler un processus d'octroi de contrats de déneigement, car le plus bas soumissionnaire avait effectué des tentatives de collusion.

AOÛT 2016

Avis émis par l'inspecteur général à l'effet que l'arrondissement de Ville-Marie a erronément déclaré la plus basse soumission non conforme et a octroyé à tort un contrat de travaux à une autre entreprise que le plus bas soumissionnaire.

OCTOBRE 2016

Résiliation d'un contrat visant le remplacement de panneaux signalétiques, car l'adjudicataire ne possédait pas les licences requises par l'appel d'offres pour exécuter les travaux.

SEPTEMBRE 2016

Résiliation de contrats de location de remorqueuses affectées aux activités de déneigement, car les entrepreneurs avaient conclu des arrangements de nature collusoire.

DÉCEMBRE 2016

Recommandation de résilier certains contrats octroyés à un organisme à but non lucratif en contravention des règles d'ordre public.



2. FAITS SAILLANTS – BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

- Le Bureau est un organisme de contrôle et de surveillance **indépendant** et son mandat couvre notamment **la détection et la prévention de la collusion, de la corruption, de la fraude et des autres manœuvres dolosives** employées dans le cadre du processus d'octroi et de gestion des contrats publics octroyés par la Ville.

- L'inspecteur général et son équipe effectuent des **enquêtes de nature administrative** qui visent à améliorer **la transparence et l'intégrité en matière contractuelle** à la Ville de Montréal et à **assainir les pratiques** de façon à ce que les citoyens puissent avoir **confiance** à l'égard des institutions municipales.

- L'inspecteur général peut déclencher une enquête de sa propre initiative, mais également suite à la réception d'un signalement. **L'anonymat des dénonciateurs est assuré**. La ligne de signalement du Bureau témoigne du souci accordé au **rôle fondamental des lanceurs d'alerte** et interpelle les citoyens dans leur rôle de vigie.

- Les pouvoirs d'enquête et d'intervention de l'inspecteur général sont **variés et importants**. Ceux-ci lui permettent autant d'**agir en amont** des situations problématiques que d'intervenir dans les processus contractuels lorsqu'une irrégularité majeure est observée.

- Les diverses réalisations du Bureau depuis sa création en 2014 font foi de sa **présence d'action**. Depuis sa nomination, l'inspecteur général a su gagner la **confiance de la population** de par ses interventions et la confidentialité qu'il assure aux personnes qui communiquent avec lui. En moins de trois (3) ans, l'inspecteur général a été, par ses interventions, **vecteur de changements**, tant dans les mœurs et pratiques que dans les politiques plus globales.

- L'inspecteur général privilégie des **recommandations qui ont un effet sur les mœurs et pratiques** plutôt que des solutions à caractère individuel. Les rapports qu'il soumet aux conseils remplissent, dans une certaine mesure, une **fonction éducative** et **favorisent la réflexion des acteurs** sur leurs actions et comportements. L'**imputabilité des acteurs** est ainsi remise à l'ordre du jour.

- Le Bureau de l'inspecteur général **ne travaille pas en silo et collabore** avec différents organismes de contrôle et de surveillance dotés de pouvoirs complémentaires aux siens.



3. L'INSPECTEUR GÉNÉRAL ET SES ADJOINTS

Nommé à l'unanimité par les membres du conseil municipal de la Ville de Montréal le 24 février 2014, l'inspecteur général, Me Denis Gallant, est assisté, dans l'exercice de ses fonctions, par ses inspecteurs généraux adjoints qu'il a lui-même choisis en raison de leurs qualifications, expériences et réalisations professionnelles.

Les pages suivantes exposent les biographies de l'inspecteur général, Me Denis Gallant, de l'inspecteur général adjoint en titre – Administration, contrôle et affaires juridiques, Me Philippe Berthelet, de l'inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes, Michel Forget, et de l'inspecteur général adjoint – Expertise et analyse, Pierre Egesborg. Il est à noter que Me Berthelet a quitté ses fonctions en décembre 2016 puisqu'il a été nommé commissaire à la Commission d'accès à l'information du Québec. Son successeur entrera en poste en avril 2017.



L'inspecteur général

Denis Gallant, Ad. E.

Titulaire d'un baccalauréat en droit de l'Université de Sherbrooke et d'une maîtrise en droit de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), Me Gallant est membre du Barreau du Québec depuis 1990.

En poste depuis février 2014 à titre de premier inspecteur général au Canada, il a le mandat de surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci par la Ville de Montréal ou une personne morale qui lui est liée, de façon à prévenir les manquements à l'intégrité et de favoriser le respect des dispositions légales et des exigences de la Ville en matière d'octroi et d'exécution des contrats.

Avant sa nomination à titre d'inspecteur général de la Ville de Montréal, il était procureur en chef adjoint de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC).

Auparavant, il a occupé la fonction de procureur de la Couronne pendant de nombreuses années. Spécialisé en matière de poursuites criminelles concernant les stupéfiants et le crime organisé, il a d'abord œuvré au Bureau de lutte au crime organisé du ministère de la Justice du Québec pour ensuite se joindre, en 2007, au Service des poursuites pénales du Canada où il a occupé le poste de procureur fédéral et chef d'équipe. Il a débuté sa carrière d'avocat à l'aide juridique de Montréal où il a pratiqué pendant plusieurs années, dont la majeure partie en droit criminel et pénal.

Me Gallant a plaidé devant tous les tribunaux de juridiction criminelle au Québec. À titre de poursuivant, il a œuvré dans plusieurs dossiers complexes en matière de crime organisé devant jury et en appel.

Pendant plusieurs années, il a enseigné le droit criminel, notamment la preuve et la procédure pénale à la Faculté de science politique et de droit à l'Université du Québec à Montréal, ainsi qu'à l'École du Barreau du Québec. Il a également enseigné le droit criminel à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke ainsi qu'à la Faculté de l'éducation permanente de l'Université de Montréal. Enfin, il est souvent appelé à titre de conférencier lors de colloques et de journées d'étude.

En 2011, le Barreau du Québec lui a décerné la distinction Avocat émérite (*Advocatus Emeritus*).

En 2015, l'Association of Inspectors General lui a décerné la certification *Certified Inspector General* (CIG).





Inspecteur général adjoint en titre – Administration, contrôle et affaires juridiques

Philippe Berthelet

Titulaire d'une licence en droit de l'Université d'Ottawa, Me Berthelet est membre du Barreau du Québec depuis 1989.

Avocat chevronné en droit administratif, en libertés publiques et droit de la personne au Service des affaires juridiques de la Ville depuis 25 ans, il a représenté la Ville de Montréal dans plusieurs mandats d'envergure devant tous les tribunaux de droit commun et la grande majorité des tribunaux administratifs du Québec.

Également spécialiste en droit de l'accès à l'information, Me Berthelet fut invité, en 2012, à titre de conférencier, au colloque tenu pour le 30^e anniversaire de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

En 2016, l'*Association of Inspectors General* lui a décerné la certification *Certified Inspector General* (CIG).



Inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes

Michel Forget

Policier de formation, M. Forget a œuvré pendant plus de 26 ans au sein de la Sûreté du Québec. Il a passé la majeure partie de sa carrière à la division des enquêtes criminelles. Il a dirigé plusieurs opérations d'enquête d'envergure, notamment dans des dossiers de corruption et relatifs au crime organisé.

M. Forget a également occupé des postes de gestion où il a supervisé des groupes variant entre 6 et 900 enquêteurs. Il a notamment occupé les rôles suivants : gestionnaire responsable de la division de la criminalité financière, directeur adjoint à la lutte au crime organisé, premier officier de la section de l'unité luttant contre la corruption et directeur des communications.

M. Forget est titulaire d'un diplôme de l'Université du Québec à Trois-Rivières en Administration et a suivi avec succès la formation dispensée par l'Académie nationale du FBI à Quantico, en Virginie. Décoré à titre d'Officier de l'Ordre du mérite par le gouverneur général du Canada en 2012 pour sa contribution exceptionnelle à la communauté policière dans tout le pays, M. Forget a joint le Bureau de l'inspecteur général en juin 2015, à titre de chargé d'inspections et d'enquêtes. Depuis novembre 2016, il occupe la fonction d'inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes.

En 2016, l'*Association of Inspectors General* lui a décerné la certification *Certified Inspector General Investigator* (CIGI).



Inspecteur général adjoint – Expertise et analyse

Pierre Egesborg

M. Egesborg est détenteur d'un baccalauréat en génie civil de l'université McGill et est membre de l'ordre des ingénieurs du Québec.

M. Egesborg est à l'emploi de la Ville de Montréal depuis plus de 25 ans, a occupé le poste de chef de division génie ainsi que celui de directeur intérimaire des travaux publics à l'arrondissement de Saint-Léonard. Il occupait jusqu'à récemment le poste de chef de division - Gestion des contrats et analyses techniques au Bureau du contrôleur général de la Ville.

Ces expériences lui ont permis d'acquérir une vaste connaissance des diverses activités en matière d'ingénierie municipale ainsi que le processus d'approvisionnement, la gestion et l'analyse de contrats.

En 2016, l'*Association of Inspectors General* lui a décerné la certification *Certified Inspector General Investigator* (CIGI).



4. LE CONCEPT D'INSPECTEUR GÉNÉRAL

Le concept d'inspecteur général est un concept américain. Aux États-Unis, il existe plus de deux-cent-cinquante-quatre (254) bureaux d'inspecteurs généraux au niveau fédéral, étatique et municipal.

L'imputabilité est essentielle au maintien de la confiance du public dans notre démocratie. **Les inspecteurs généraux sont, à tous les niveaux du gouvernement, chargés d'entretenir et de promouvoir l'imputabilité et l'intégrité.** Bien que la portée de cette surveillance varie parmi les bureaux d'inspecteurs généraux, le niveau de confiance du public ainsi que ses attentes restent exceptionnellement élevés face à ceux-ci. **Le public s'attend à ce que les inspecteurs généraux s'assurent que les représentants gouvernementaux sont imputables de l'efficacité, de l'efficacité et de l'économie, et qu'ils préviennent, détectent, identifient, exposent et éliminent la fraude, le gaspillage, la corruption, les actes illégaux et les abus.** Les attentes du public sont mieux servies par les inspecteurs généraux lorsque ceux-ci suivent les principes de base d'intégrité, d'objectivité, d'indépendance, de confidentialité, de professionnalisme, de compétence, de courage, de confiance, d'honnêteté, d'impartialité, de franchise, d'imputabilité publique et de respect envers les autres et envers eux-mêmes. **Les inspecteurs généraux reçoivent des pouvoirs importants pour remplir leurs responsabilités. Dans l'exercice de ces pouvoirs, les inspecteurs généraux doivent considérer leurs fonctions comme une charge publique et leur premier devoir comme étant de servir l'intérêt public. ***

* La fonction d'inspecteur général, telle que vue par l'AIG. Traduction libre de : ASSOCIATION OF INSPECTORS GENERAL, *Principles and Standards for Offices of Inspector General*, p. 3 <http://inspectorsgeneral.org/files/2014/11/AIG-Principles-and-Standards-May-2014-Revision-2.pdf>



La majorité des bureaux américains d'inspecteurs généraux font partie de l'*Association of Inspectors General (AIG)*. Depuis le 9 juin 2014, le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal est membre de cette association américaine fondée en 1996.

Quel est le rôle de l'AIG?



L'AIG a pour fonction de favoriser et de promouvoir l'imputabilité publique et l'intégrité dans les domaines suivants : la prévention, l'examen, l'enquête, l'audit, la détection, l'élimination ainsi que la lutte contre la fraude, le gaspillage et les abus. Notamment, l'AIG exerce son mandat par :

- la recherche et l'analyse des politiques,
- la normalisation des pratiques, des politiques et de l'éthique;
- le soutien au développement professionnel via la mise sur pied et le parrainage de programmes de formation;
- l'établissement des qualifications professionnelles applicables à ses membres et le développement d'un système de certification et d'accréditation.

L'AIG a émis des orientations et des lignes directrices à l'attention de ses membres sur ce qu'elle considère être des standards de qualité, tant en ce qui concerne l'administration et le fonctionnement des bureaux, qu'à l'égard des enquêtes, inspections et audits effectués par les bureaux d'inspecteurs généraux.

Voir à ce sujet : ASSOCIATION OF INSPECTORS GENERAL, *Principles and Standards for Offices of Inspector General*,
<http://inspectorsgeneral.org/files/2014/11/AIG-Principles-and-Standards-May-2014-Revision-2.pdf>

En 2015, l'inspecteur général, Me Denis Gallant, a reçu le titre de *Certified Inspector General (CIG)*, après avoir suivi un programme de certification d'environ quarante (40) heures, dispensé par l'AIG.

En 2016, tous les adjoints de l'inspecteur général ont suivi le programme de certification de l'AIG.

Me Philippe Berthelet (inspecteur général adjoint en titre) s'est vu octroyer le titre de CIG. De leur côté, M. Michel Forget (inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes) et M. Pierre Egesborg (inspecteur général adjoint – Expertise et analyse) ont obtenu la certification *Certified Inspector General Investigator (CIGI)*.

Du 16 au 18 novembre 2016, Me Denis Gallant et l'inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes, Michel Forget, ont assisté à une formation d'une durée de plus de vingt (20) heures à Boston, au Massachusetts, organisée par l'AIG et intitulée « The AIG's Annual Training Conference – 20 years of the AIG : The Evolving Role of Inspector General ».





L'inspecteur général de la Ville de Montréal est le seul bureau d'inspecteur général créé par une loi au Québec.

La Ville de Montréal est un donneur d'ouvrage d'importance : elle dispose de budgets substantiels pour réaliser ses travaux. En 2016, la Ville a octroyé plusieurs milliers de contrats pour une valeur totale de plus de deux milliards de dollars (2 000 000 000 \$).

Chiffres obtenus grâce à l'outil de visualisation « Vue sur les contrats », développé par la Ville et disponible pour consultation à l'adresse suivante : <http://ville.montreal.qc.ca/vuesurlescontrats/>



5. LA MISSION DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

Trois valeurs jugées au cœur de la mission de l'inspecteur général de la Ville de Montréal ont été intégrées dans son logo officiel.



CONFIANCE

L'inspecteur général de la Ville de Montréal surveille l'octroi et l'exécution des contrats et œuvre à assainir les pratiques de façon à ce que les citoyens puissent avoir **confiance** à l'égard des institutions publiques municipales en matière contractuelle.

INTÉGRITÉ

Le mandat confié à l'inspecteur général vise à assurer l'**intégrité** des processus de passation et d'exécution des contrats.

TRANSPARENCE

Les enquêtes menées par le Bureau de l'inspecteur général ont notamment pour objectif d'améliorer la **transparence** des activités et des décisions municipales en mettant en lumière certaines problématiques et en proposant des recommandations ou d'autres actions, le cas échéant.



6. LE MANDAT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL



1. Surveiller

les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci par la Ville ou par une personne morale qui lui est liée.



2. Recommander

au conseil toute mesure visant à prévenir les manquements à l'intégrité dans le cadre de la passation des contrats par la Ville ou dans le cadre de leur exécution.



3. Recommander

au conseil toute mesure visant à favoriser le respect des dispositions légales et des exigences de la Ville en matière de passation ou d'exécution de contrats.



4. Vérifier

au sein de la Ville, l'application de telles mesures adoptées par tout conseil.



5. Former

les membres des conseils de même que les fonctionnaires et employés afin qu'ils reconnaissent et préviennent les manquements à l'intégrité et aux règles applicables dans le cadre de la passation des contrats par la Ville ou dans le cadre de leur exécution.

7. LA COMPÉTENCE DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

L'inspecteur général a compétence sur plus de dix-huit (18) organismes*, incluant la Ville de Montréal. Cette compétence peut être résumée de la façon suivante :

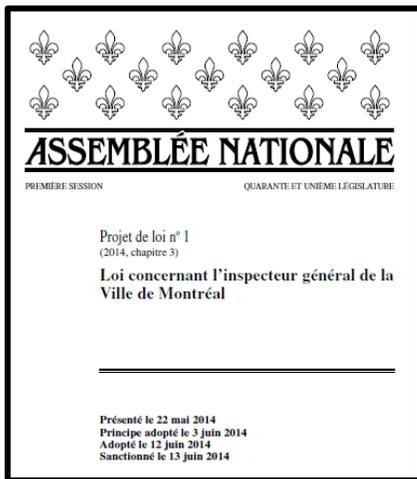
+ de 6 000 000 000 \$	Budget annuel
+ de 50 000	Fournisseurs
+ de 38 000	Employés
+ de 18	Organismes, incluant la Ville de Montréal

1 Inspecteur général

* dont notamment les suivants : la Société de transport de Montréal, le Bureau du taxi, l'Office de consultation publique de Montréal, la Société d'habitation et de développement de Montréal, la Société du parc Jean-Drapeau et Technoparc Montréal.



8. LES POUVOIRS DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL



Mise en garde sur la nature des enquêtes de l'inspecteur général

L'inspecteur général n'effectue aucune enquête criminelle. Il procède à des enquêtes de nature administrative. Par conséquent, tout au long du rapport annuel, à chaque fois qu'il sera fait référence au terme « enquête », celui-ci signifiera une enquête de nature administrative, et ne devra, en aucun cas, être interprété comme évoquant une enquête criminelle.

Afin qu'il puisse exercer efficacement ses fonctions et mener à bien son mandat, le législateur a dévolu à l'inspecteur général les pouvoirs suivants aux articles 57.1.9, 57.1.10 et 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal* :

Pouvoir d'exiger des renseignements et des documents

L'inspecteur général a le droit d'examiner tout livre, registre ou dossier ou d'obtenir tout renseignement, pertinents à la réalisation de son mandat.

Pouvoirs d'inspection

L'inspecteur général peut, à toute heure raisonnable, pénétrer dans un bâtiment pour procéder à l'examen de tout livre, registre ou dossier. L'inspecteur général peut obliger le propriétaire ou l'occupant des lieux visités et toute autre personne se trouvant sur les lieux à lui prêter toute aide raisonnable.

L'inspecteur général peut, en outre, utiliser tout ordinateur, tout matériel ou toute autre chose se trouvant sur les lieux visités pour accéder à des données pertinentes à la réalisation de son mandat et contenues dans un appareil électronique, un système informatique ou un autre support ou encore pour vérifier, examiner, traiter, copier ou imprimer de telles données.

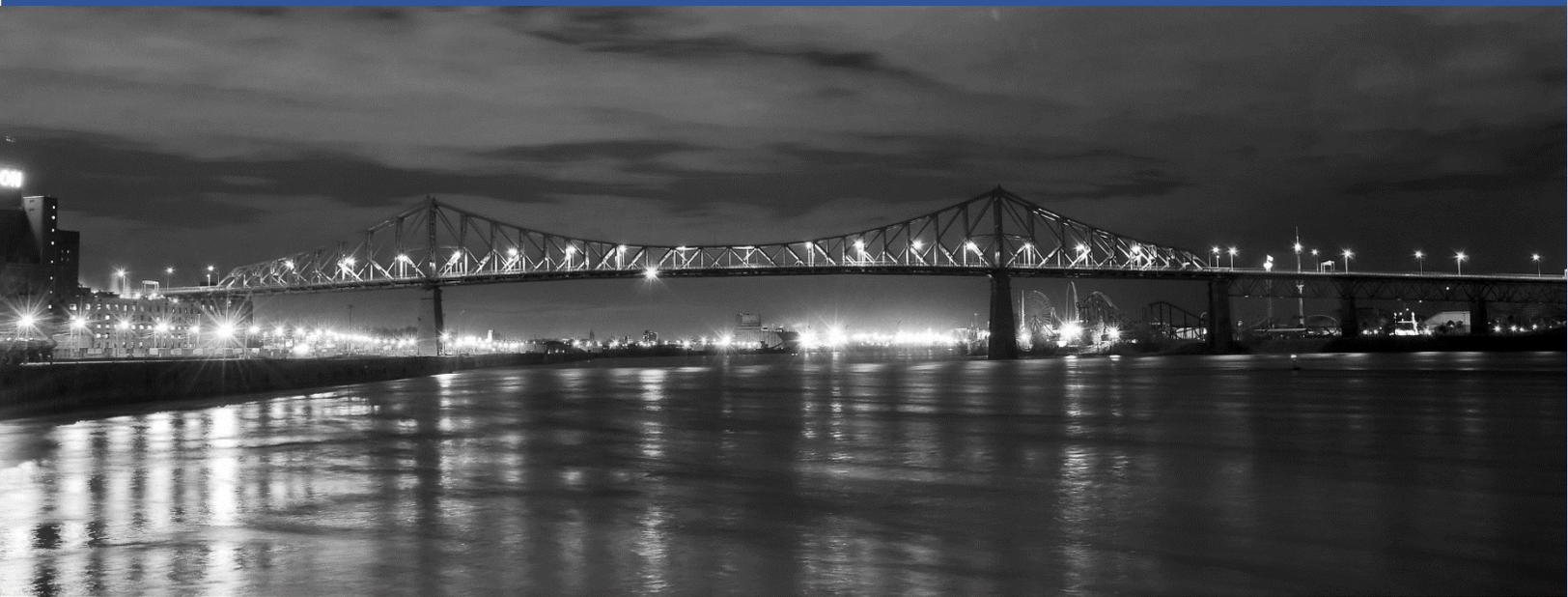
Pouvoirs d'annulation, de résiliation et de suspension

L'inspecteur général peut annuler tout processus de passation d'un contrat de la Ville ou de toute personne morale qui lui est liée, résilier tout contrat de la Ville ou de cette personne morale ou suspendre l'exécution d'un tel contrat lorsque les deux conditions suivantes sont remplies :

- s'il constate le non-respect d'une des exigences des documents d'appel d'offres ou d'un contrat, ou que des renseignements donnés dans le cadre du processus de passation d'un contrat sont faux; et
- s'il est d'avis que la gravité des manquements constatés justifie l'annulation, la résiliation ou la suspension.

Pouvoir de recommandation

L'inspecteur général peut en tout temps transmettre tout rapport faisant état de constatations ou de recommandations qui, de son avis, méritent d'être portées à l'attention du conseil ou de toute instance décisionnelle de la Ville.



9. ÉNONCÉS DE PRINCIPE

Un inspecteur général indépendant

L'indépendance est un concept fondamental et nécessaire pour exercer la fonction d'inspecteur général.

L'indépendance, en apparence et dans les faits, doit être assurée par une protection, une autonomie et une liberté d'action.

L'inspecteur général réalise ses travaux de façon totalement autonome. Rien ni personne ne peut influencer ses enquêtes, rapports, avis et recommandations.

Sans indépendance comment peut-on s'assurer que les rapports, avis et recommandations de l'inspecteur général sont objectifs, impartiaux et dénués de conflit d'intérêts?

L'inspecteur général de la Ville de Montréal bénéficie de plusieurs garanties d'indépendance, lesquelles sont notamment prévues aux articles 57.1.1, 57.1.3, 57.1.4, 57.1.5, 57.1.7 et 57.1.21 de la *Charte de la Ville de Montréal* :

Une fonction créée par la loi

Cette fonction ne peut être appelée à disparaître en fonction d'une volonté politique de l'Administration municipale.

Une nomination non partisane

- Nomination protégée pour un mandat de 5 ans.
- Mandat non renouvelable.
- Pour nommer, destituer ou suspendre l'inspecteur général, un vote des deux tiers des membres du conseil municipal est requis.
- Nomination dénuée de tout conflit d'intérêts.

Une autonomie hiérarchique

- Ni le maire ni le directeur général de la Ville n'ont autorité sur l'inspecteur général.
- L'inspecteur général relève directement du conseil municipal, cependant il y a absence de lien de subordination entre le conseil municipal et l'inspecteur général*.

* *Pothier c. Notre-Dame-de-la-Merci (Municipalité)*, 1998 CanLII 12656 (QC CA)

Une autonomie budgétaire

- Le budget de l'inspecteur général est fixé par la loi.
- Il représente un pourcentage fixe (0,11 %) du budget de fonctionnement de la Ville.
- L'inspecteur général ne peut donc pas être soumis à des coupures ou compressions budgétaires susceptibles d'affecter ses activités et opérations.



Un bureau dirigé par de hauts standards

- Le Bureau de l'inspecteur général traite d'une manière **confidentielle, objective et impartiale** tous les signalements qu'il reçoit.
- L'inspecteur général a pris l'engagement de produire des **rapports de qualité exceptionnelle qui sont opportuns, objectifs, exacts** et présentés de telle façon que les personnes et organismes relevant de sa compétence soient en mesure d'agir suivant l'information transmise.
- L'inspecteur général s'impose comme fardeau de preuve dans ses rapports publics la norme de la prépondérance de la preuve. Celui-ci est utilisé devant les tribunaux en droit civil et comporte un degré raisonnable de probabilité (article 2804 du *Code civil du Québec*).

Un inspecteur général qui protège les dénonciateurs

- C'est grâce au courage des personnes qui signalent ou dénoncent une situation que le Bureau de l'inspecteur général peut initier des enquêtes.
- L'inspecteur général a le **devoir et l'obligation** de prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'anonymat d'une personne qui fait un signalement ou une dénonciation est préservé (article 57.1.14 de la *Charte de la Ville de Montréal*).
- Dans ses rapports publics, l'inspecteur général assure l'anonymat des personnes qui lui ont révélé de l'information et qui lui ont permis de faire avancer son enquête.
- Une personne qui communique, signale ou dénonce à l'inspecteur général est protégée. La loi interdit l'exercice de mesures de représailles et les menaces à son encontre et prévoit de lourdes amendes en cas de contravention à ces règles.

Sont présumés constituer des mesures de représailles :

- la rétrogradation;
- la suspension;
- le congédiement;
- le déplacement;
- toute sanction disciplinaire ou autre mesure portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail.

art. 57.1.15
de la
*Charte de
la Ville*

La personne qui contrevient à ces règles est passible des peines suivantes :

- une amende de 2 000 \$ à 20 000 \$ s'il s'agit d'une personne physique;
- une amende de 10 000 \$ à 250 000 \$ dans les autres cas;
- en cas de récidive, ces amendes sont portées au double.

10. LA LIGNE DE SIGNALEMENT ET DE DÉNONCIATION

LE TRAITEMENT DES SIGNALEMENTS ET DES DÉNONCIATIONS : UNE PRIORITÉ DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

De nombreux signalements et dénonciations ont été transmis à l'inspecteur général depuis sa nomination. **Au total, huit-cent-quatre-vingt-quinze (895) signalements ont été reçus, dont deux-cent-soixante (260) au cours de l'année 2016.**

Les lignes de signalement et de dénonciation sont un facteur clé de succès pour les bureaux d'inspecteurs généraux.

Dès les premiers moments de la création du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal et la nomination de Me Denis Gallant à titre d'inspecteur général, une ligne téléphonique a été mise sur pied.

Depuis sa mise en opération, trois-cent-soixante-cinq (365) signalements ont été reçus via ce mode de communication, dont cinquante-quatre (54) en 2016.

Le site Internet du Bureau de l'inspecteur général, lancé le 4 décembre 2014, devient de plus en plus un outil privilégié de communication auprès des citoyens, élus, employés de la Ville, fournisseurs et médias. Il se veut un guichet unique pour recueillir plusieurs types de signalements ou dénonciations. En 2016, 59 % des signalements ont été reçus via courriel ou le formulaire disponible sur le site Internet, alors qu'en 2015 c'était 41 %.

Toute personne, qu'il s'agisse d'un citoyen, d'un employé de la Ville ou d'une personne morale qui lui est liée, d'un fournisseur de la Ville ou encore d'un élu, peut communiquer avec l'inspecteur général pour l'informer de tout renseignement qu'elle juge pertinent à la réalisation du mandat que confie la loi à l'inspecteur général.



Répondre aux signalements et aux dénonciations a été, et restera toujours, une priorité de l'inspecteur général.

La personne qui communique à l'inspecteur général un renseignement peut le faire malgré :

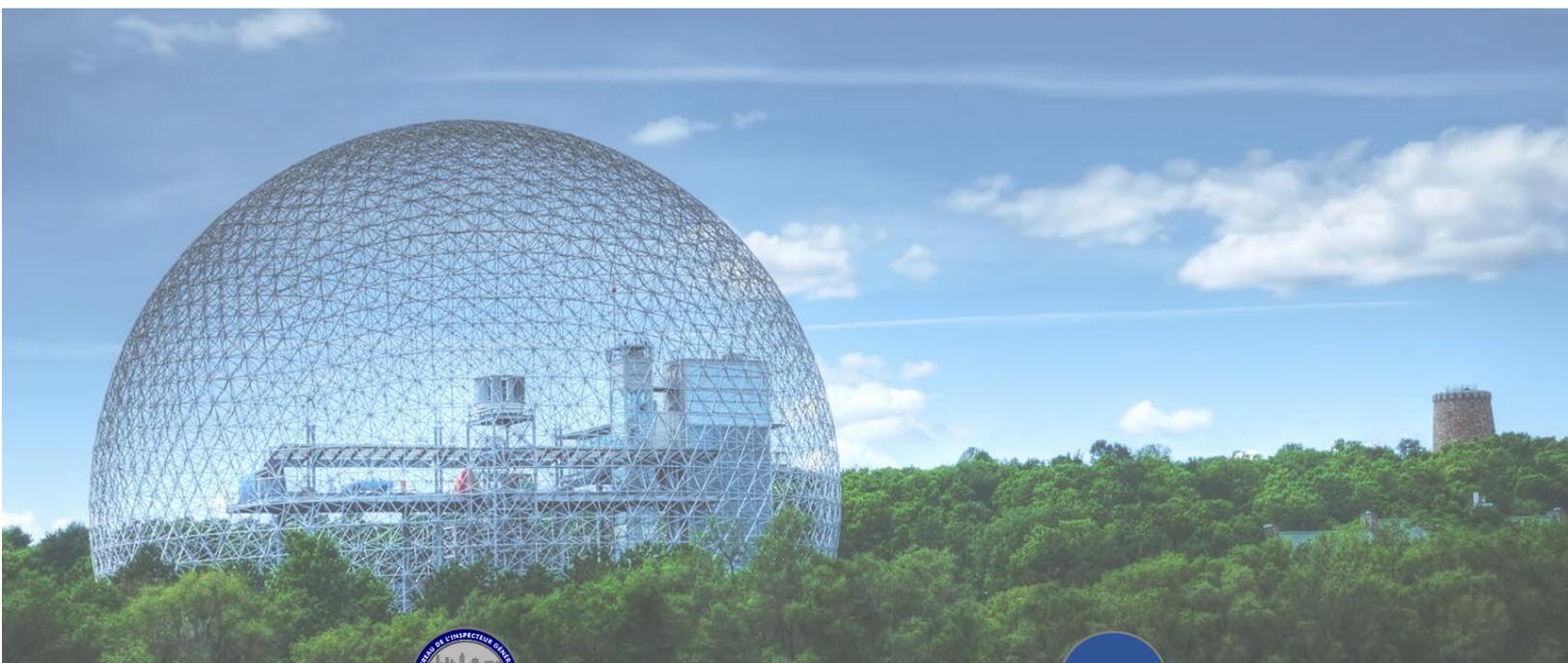
- la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels;
- la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé;
- toute autre restriction de communication prévue par d'autres lois du Québec; et
- toute obligation de loyauté ou de confidentialité pouvant la lier, notamment à l'égard de son employeur ou de son client.

À l'exception toutefois des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat ou le notaire à son client, des renseignements relatifs à la santé d'une personne et des renseignements énumérés à l'article 57.1.13 de la *Charte de la Ville de Montréal*.

LA LIGNE ÉTHIQUE DE LA VILLE

Depuis juin 2014, la prise en charge et la gestion de la ligne éthique de la Ville de Montréal ont été confiées à l'inspecteur général, entité indépendante relevant du conseil municipal. Cette ligne était jusqu'alors sous la responsabilité du contrôleur général.

Afin d'éviter toute confusion auprès des dénonciateurs, la ligne éthique de la Ville a été fusionnée et intégrée à la ligne de signalement et de dénonciation du Bureau de l'inspecteur général, créant ainsi une porte d'entrée unique.





BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

de la
Ville de
Montréal

L'inspecteur général peut être rejoint de plusieurs façons :

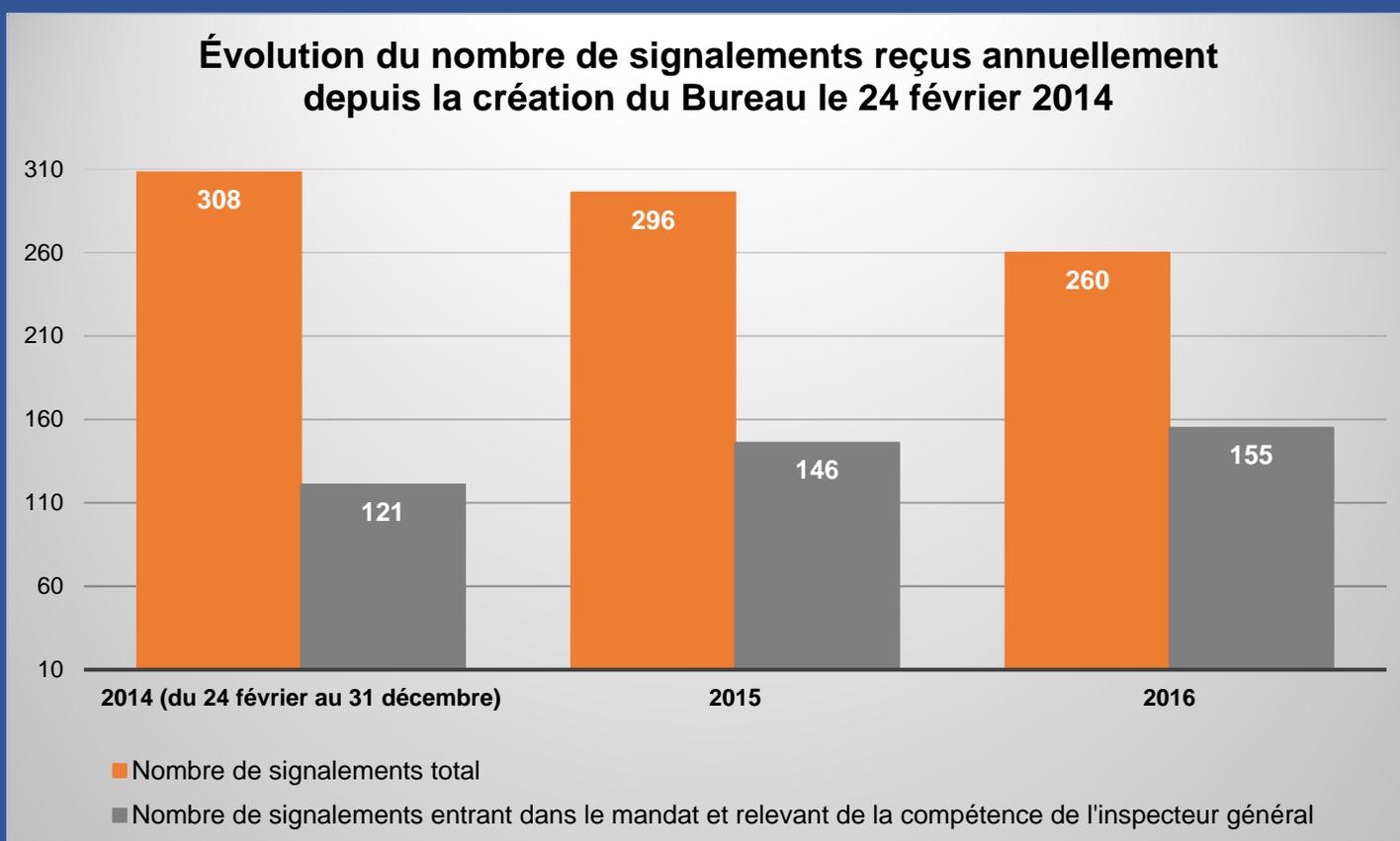
-  Par téléphone :
514 280-2800
-  Par le formulaire en ligne :
www.bigmtl.ca
-  Par courriel :
BIG@bigmtl.ca
-  Par télécopieur :
514 280-2877
-  Par la poste ou en personne :
1550, rue Metcalfe,
12^e étage, bureau 1200
Montréal (Québec)
H3A 1X6



10.1 LES STATISTIQUES RELATIVES AUX SIGNALEMENTS REÇUS

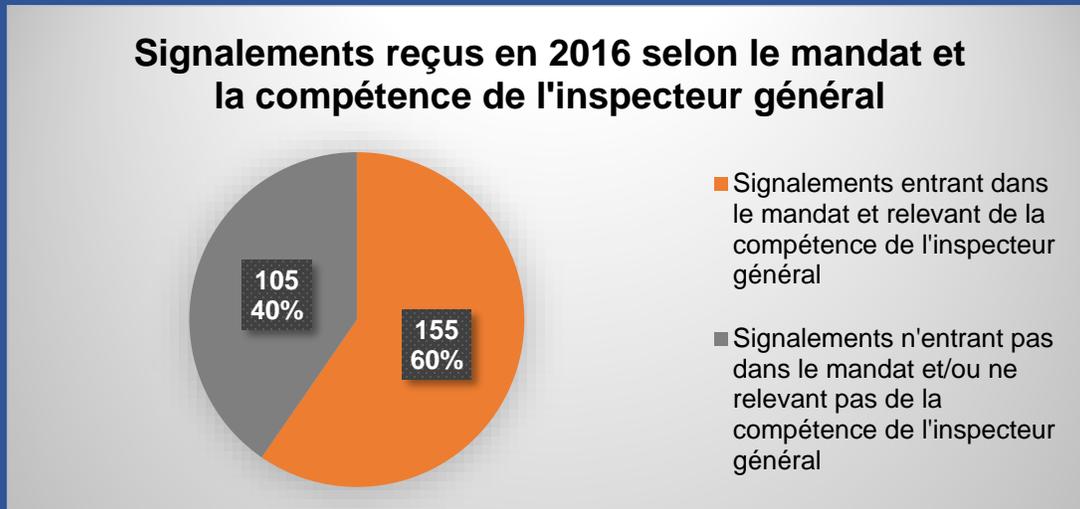
Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016, le Bureau de l'inspecteur général a reçu deux-cent-soixante (260) signalements, soit légèrement moins qu'en 2015. Cependant, de plus en plus, les signalements reçus entrent dans le mandat et relèvent de la compétence de l'inspecteur général. Ceci est donc un signe que le Bureau se fait davantage connaître par les citoyens et que les signalements cadrent de plus en plus avec la mission pour laquelle il a été créé.

Le graphique suivant illustre l'évolution du nombre de signalements reçus annuellement depuis la création du Bureau :



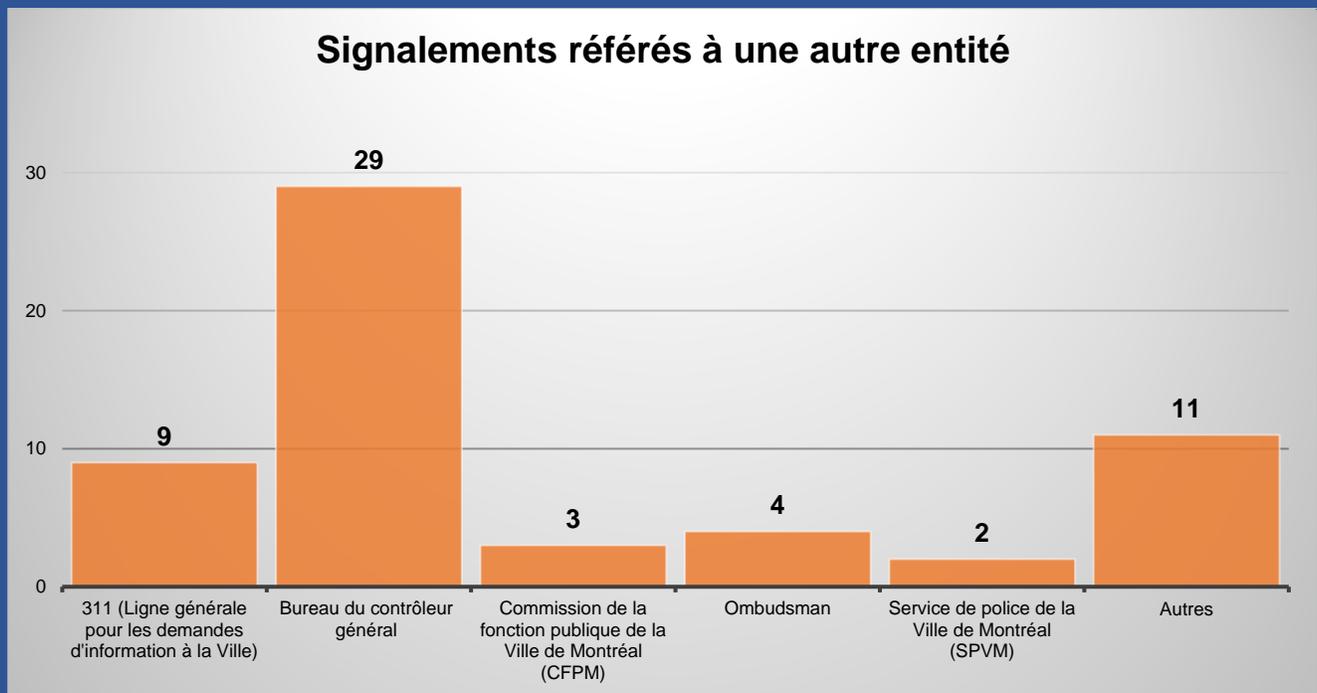
Lorsqu'un signalement est reçu, une analyse préliminaire du dossier est effectuée afin de déterminer s'il entre dans le mandat et relève de la compétence de l'inspecteur général.

Assumant seul la gestion de la ligne de signalement et de dénonciation, l'inspecteur général de la Ville de Montréal reçoit plusieurs signalements qui n'entrent pas dans son mandat ou ne relèvent pas de sa compétence.



Lorsque le signalement ou la dénonciation n'entre pas dans le mandat ou ne relève pas de la compétence de l'inspecteur général, il est transmis, avec l'accord du dénonciateur, à la bonne entité ou encore ce dernier est invité à s'adresser directement au service ou à l'organisme concerné.

En 2016, cinquante-huit (58) signalements reçus par le Bureau de l'inspecteur général ont été référés à une autre entité. Le graphique suivant illustre la répartition des signalements référés à d'autres entités.

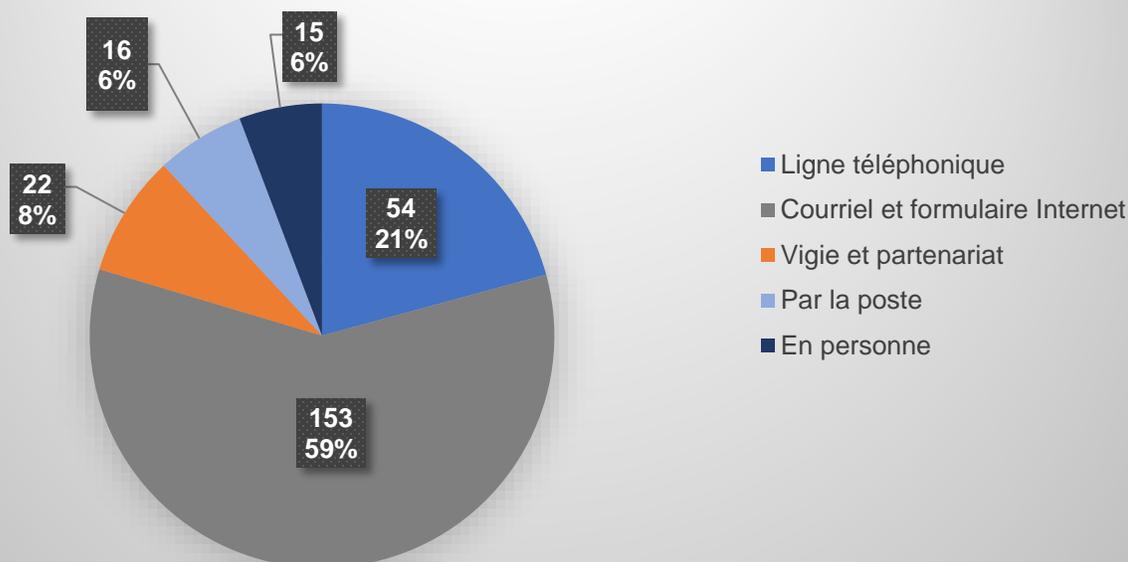


Des statistiques plus détaillées sur l'ensemble des signalements reçus en 2016, qu'ils entrent ou non dans le mandat et qu'ils relèvent ou non de la compétence de l'inspecteur général, sont présentées dans les graphiques et tableaux suivants :

Signalements par nature	
Irrégularité au processus d'octroi ou d'exécution de contrats	51.15 %
Collusion, corruption ou extorsion	6.92 %
Fraude, vol ou mauvaise utilisation des biens	6.54 %
Manquement à l'éthique ou conflit d'intérêts	5 %
Mauvaise gestion ou violation des règles en vigueur	3.85 %
Problèmes de zonage, irrégularité dans la gestion immobilière ou dans l'octroi des permis	3.46 %
Irrégularité dans un processus de dotation ou autre cas de ressources humaines	2.7 %
Autres cas divers	20.38 %
Total	100 %

Signalements par source	
Fournisseur, sous-contractant ou soumissionnaire	28.85 %
Citoyen(ne)	26.54 %
Employé(e) ou ex-employé(e), élu(e) ou membre du cabinet d'un(e) élu(e), ex-élu(e) ou ex-membre du cabinet d'un(e) élu(e)	20 %
Anonyme ou inconnu	10.77 %
Vigie	7.31 %
Partenaire	1.15 %
Autres	5.38 %
Total	100 %

Signalements reçus en 2016 selon leur porte d'entrée



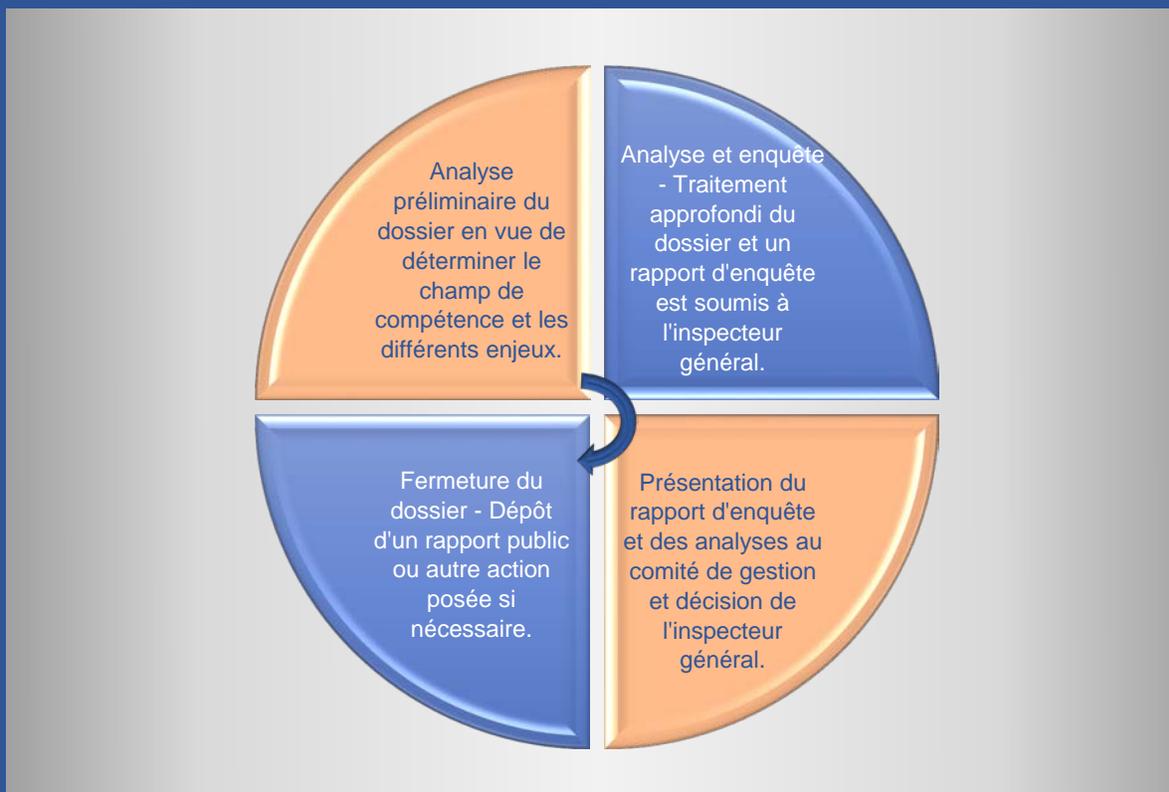
10.2 LE CHEMINEMENT DES DOSSIERS D'ENQUÊTE

De la réception d'un signalement à l'ouverture d'un dossier d'enquête

Lorsqu'un signalement entre dans le mandat et relève de la compétence de l'inspecteur général, un dossier d'enquête est ouvert. C'est grâce aux enquêtes qu'il mène que l'inspecteur général peut intervenir dans les processus contractuels. Les enquêtes débutent soit par la réception d'un signalement ou d'une dénonciation, soit de sa propre initiative.

Il est important de noter que tous les dossiers suivent un processus d'analyse et d'enquête rigoureux, impliquant de nombreuses vérifications et la corroboration des informations.

Tous les dossiers d'enquête suivent le cheminement suivant :



La fermeture d'un dossier d'enquête

À la fermeture d'un dossier d'enquête, plusieurs situations sont possibles :

FONDÉ

Le dossier est fermé avec inscription qu'après analyse et enquête, le signalement s'avère fondé. Deux alternatives peuvent se présenter :

- l'inspecteur général juge qu'il est opportun de déposer un rapport public auprès d'une instance décisionnelle. Deux types de rapport public sont envisageables :
 - les rapports de recommandations (article 57.1.23 al. 2 de la *Charte de la Ville de Montréal*);
 - les décisions prononçant l'annulation d'un processus de passation de contrat, la résiliation d'un contrat ou la suspension de l'exécution d'un contrat lorsque les conditions de l'article 57.1.10 de la *Charte de la Ville de Montréal* sont remplies.
- l'inspecteur général juge que le dossier est fondé, mais de son avis, la problématique ne mérite pas d'être portée à l'attention d'une instance décisionnelle. Dans un tel cas, l'enquête ne fera pas l'objet d'un rapport public, mais il y aura une intervention de l'inspecteur général auprès de l'entité municipale concernée.

NON FONDÉ

Le dossier est fermé, car le signalement s'avère non fondé après analyse et enquête.

MANQUE D'INFORMATIONS

Le dossier est fermé pour manque d'informations nécessaires à la poursuite de l'enquête, et il est impossible d'en obtenir davantage auprès du dénonciateur, soit parce qu'il est anonyme, soit parce qu'il ne détient aucun détail supplémentaire.

NON PRIORITAIRE

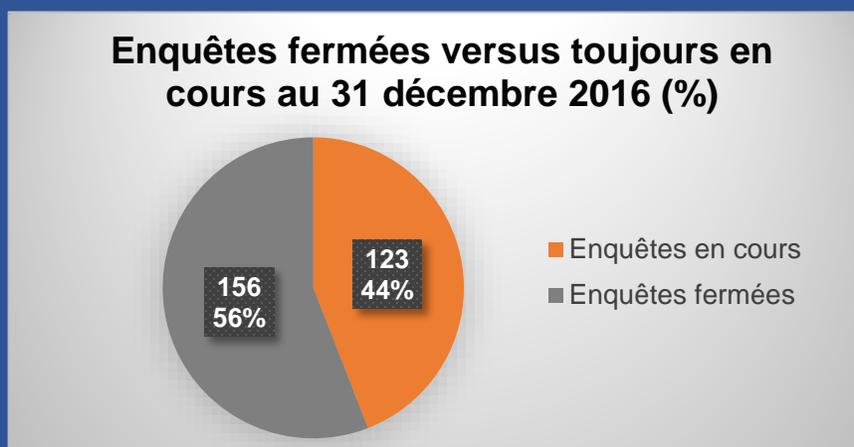
Le dossier est fermé, car, bien qu'il puisse entrer dans le mandat de l'inspecteur général, le nombre élevé de signalements reçus par le Bureau et les ressources dont il dispose obligent l'inspecteur général à établir des priorités basées sur une évaluation de chaque dossier.

10.3 LES STATISTIQUES RELATIVES AUX DOSSIERS D'ENQUÊTE

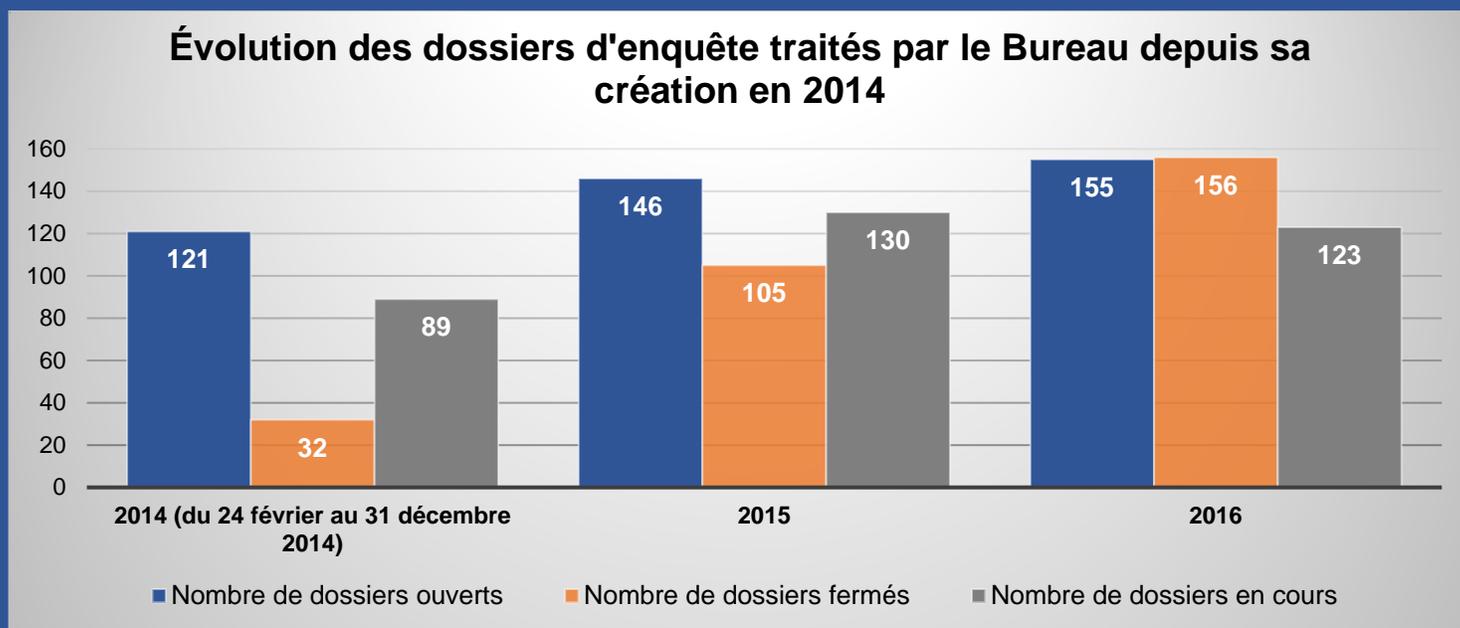
En 2016, cent-cinquante-cinq (155) dossiers d'enquête ont été ouverts et le Bureau de l'inspecteur général a fermé cent-cinquante-six (156) dossiers.

Le nombre de dossiers fermés dépasse le nombre de dossiers ouverts pendant l'année puisque vingt-huit (28) dossiers qui ont été fermés provenaient de 2014 et quarante-neuf (49) de 2015. Ainsi, ce ne sont que soixante-treize (73) dossiers d'enquête ouverts en 2016 qui ont été fermés dans la même année.

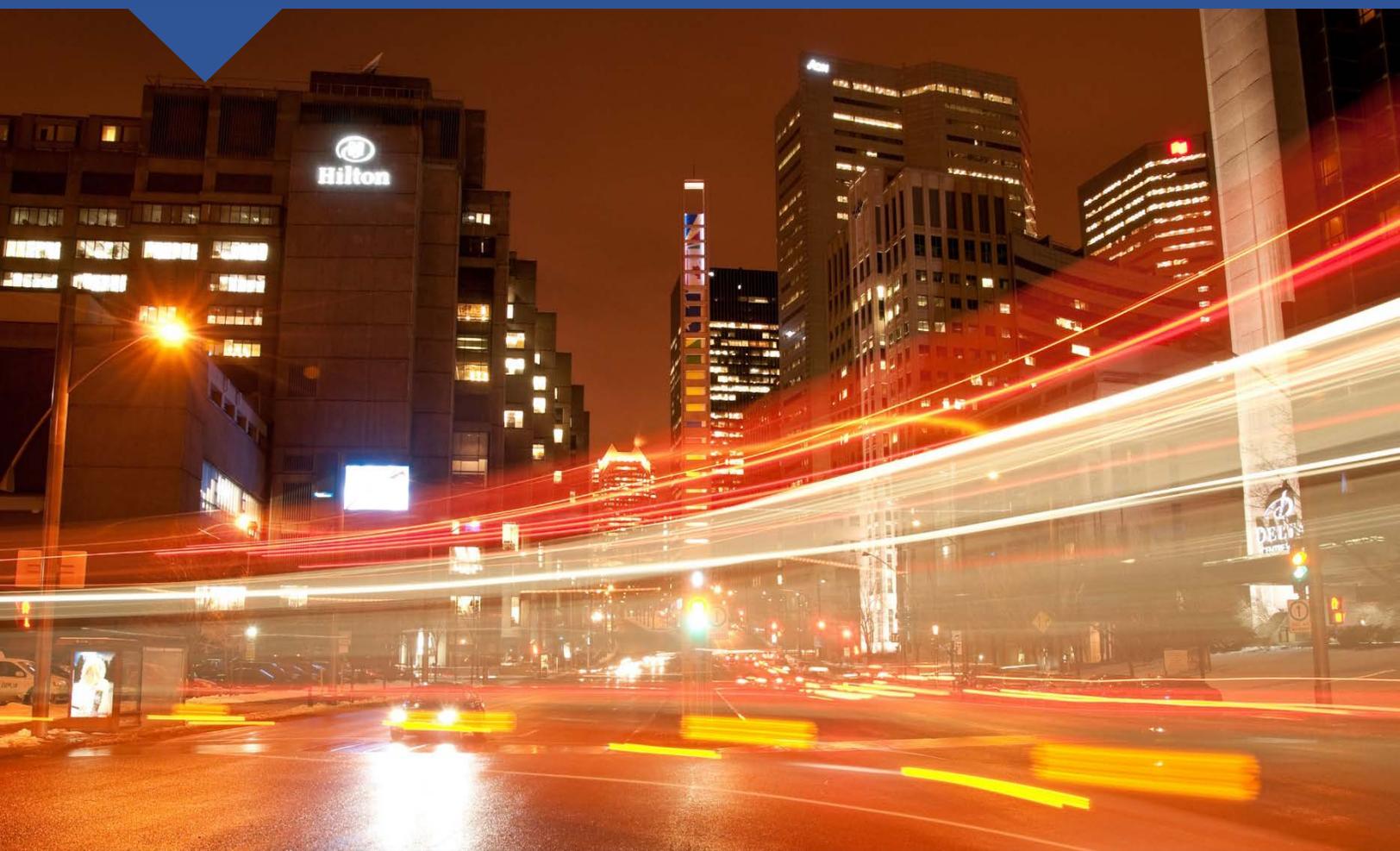
Au 31 décembre 2016, cent-vingt-trois (123) dossiers étaient toujours en cours d'enquête et d'analyse, dont cinq (5) qui avaient été ouverts en 2014 et trente-six (36) en 2015.



Le graphique suivant illustre l'évolution du traitement des dossiers par le Bureau depuis sa création :



11. L'ÉQUIPE DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL



Le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal possède une structure dans le cadre de laquelle deux (2) équipes, Inspections et enquêtes ainsi qu'Expertise et analyse, sont appelées à travailler conjointement afin de mener à terme les enquêtes avec un souci d'efficacité, d'intégrité et de professionnalisme.

L'organigramme à la page suivante présente la structure organisationnelle en vigueur pendant l'année financière 2016 de même que les fonctions des deux (2) équipes.

Au 31 décembre 2016, l'effectif du Bureau était de trente-et-un (31), incluant l'inspecteur général.



Inspecteur général

Denis Gallant, Ad. E.

Avocat

1 Secrétaire de direction

En vertu de l'article 57.1.19 de la *Charte de la Ville de Montréal*, il est le seul membre du personnel à posséder les mêmes pouvoirs et droits que l'inspecteur général et il est, en outre, soumis au respect des mêmes obligations.

Inspecteur général adjoint en titre Administration, contrôle et affaires juridiques

Philippe Berthelet

Avocat

3 Avocats

- 1 Vérificatrice principale
- 2 Conseillers en analyse et contrôle de gestion
- 1 Préposée au soutien administratif

Inspecteur général adjoint Expertise et analyse

Pierre Egesborg

Ingénieur

L'équipe Expertise et analyse supporte les enquêtes en fournissant une expertise de haut niveau dans différents domaines, tels que l'ingénierie, l'approvisionnement et les technologies de l'information, et en réalisant des analyses du marché en matière de gestion contractuelle et d'analyse des coûts.

- 3 Chargé(e)s d'expertise et analyse :
- 1 spécialiste des technologies de l'information
 - 2 ingénieurs spécialistes en travaux municipaux
- 1 Conseiller en approvisionnement
1 Agente technique en ingénierie municipale

Inspecteur général adjoint Inspections et enquêtes

Michel Forget

Enquêteur

L'équipe Inspections et enquêtes a pour mission d'exécuter les enquêtes, les inspections et les rencontres de témoins ainsi que d'assurer la protection des dénonciateurs.

- 9 Chargé(e)s d'enquête
4 Agent(e)s de recherche
1 Secrétaire d'unité administrative



DÉLÉGATION DES POUVOIRS DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

Tous les membres des équipes Inspections et enquêtes et Expertise et analyse bénéficient d'une délégation de pouvoir de l'inspecteur général en vertu de l'article 57.1.19 de la *Charte de la Ville de Montréal*.

Par conséquent, ceux-ci peuvent rencontrer ou communiquer avec des fonctionnaires, des élus, des membres siégeant à des comités de sélection ou d'administration, des soumissionnaires, mais également toute personne ayant un lien contractuel avec la Ville et les personnes morales qui lui sont liées.

En ce qui a trait à l'exercice du pouvoir d'exiger des renseignements ou des documents et du pouvoir de procéder à une inspection, les membres de ces équipes sont autorisés à la pièce et par écrit, par l'inspecteur général ou l'inspecteur général adjoint en titre – Administration, contrôle et affaires juridiques, afin de pouvoir :

- exiger la production d'un document ou d'un renseignement;
- accéder à un lieu ou un bâtiment;
- accéder à des données contenues dans un ordinateur; et
- ordonner à toute personne se trouvant sur les lieux de lui prêter toute aide raisonnable.

Cette délégation ne leur donne cependant pas le pouvoir d'annuler un appel d'offres, de résilier un contrat ou de suspendre l'exécution d'un contrat. Seul l'inspecteur général adjoint en titre – Administration, contrôle et affaires juridiques, possède ce pouvoir délégué en vertu de l'article 57.1.19 de la *Charte de la Ville de Montréal*.

UNE ÉQUIPE MULTIDISCIPLINAIRE

Le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal se veut un bureau multidisciplinaire. Rappelons que chacun des employés fait l'objet des enquêtes de sécurité et de réputation nécessaires et indispensables afin de s'assurer du haut niveau d'intégrité et de fiabilité du personnel.

Le Bureau bénéficie ainsi de l'expertise variée de professionnels dans de nombreux domaines, ce qui est un atout considérable compte tenu du mandat confié par le législateur à l'inspecteur général.

Parmi les champs d'expertise du personnel du Bureau se trouvent les domaines suivants :

- Juridique
- Méthodes et procédures d'enquête
- Comptabilité
- Audit
- Approvisionnement
- Ingénierie
- Travaux municipaux
- Technologies de l'information
- Analyse et recherche



FORMATIONS REÇUES

Dans le but de maintenir à jour les connaissances du personnel et d'assurer le haut degré de professionnalisme, d'expertise et de compétence de l'équipe, les membres du personnel du Bureau de l'inspecteur général ont suivi plusieurs formations de durée variable en lien avec le mandat que la loi confie à l'inspecteur général.

Les formations reçues en 2016 par l'équipe ont notamment trait aux domaines suivants :

- le droit municipal;
- l'approvisionnement et le système d'appel d'offres;
- les organismes à but non lucratif;
- les stratagèmes collusoires (fraude et autres manœuvres dolosives);
- l'intégrité et la transparence;
- les normes comptables et l'audit;
- les stratégies d'enquêtes;
- l'accès à l'information;
- la gestion du personnel.

Une chargée d'expertise et analyse, spécialisée en technologies de l'information, a reçu le titre de *Certified Forensic Examiner* après avoir suivi un programme de formation visant à développer ses connaissances et ses habiletés au niveau de l'informatique légale, notamment au chapitre des techniques d'enquêtes numériques et des crimes informatiques.

Également, plusieurs membres du personnel du Bureau de l'inspecteur général ont suivi le programme de formation dispensé par l'*Association of Inspectors General* :

- l'inspecteur général adjoint en titre a reçu le titre de *Certified Inspector General*; et
- 2 chargés d'inspections et enquêtes, ainsi que les inspecteurs généraux adjoints des équipes Inspections et enquêtes et Expertise et analyse ont reçu le titre de *Certified Inspector General Investigator*.

ACCÈS À L'ÉGALITÉ À L'EMPLOI

Le tableau suivant illustre la répartition des effectifs du Bureau de l'inspecteur général en date du 31 décembre 2016 selon les groupes visés par la *Loi sur l'accès à l'égalité à l'emploi dans les organismes publics*.

Catégorie	Nombre	Pourcentage (%)
Hommes	16	53 %
Femmes	14	47 %
Autochtones*	0	0 %
Minorités visibles et ethniques*	4	13 %
Personnes handicapées*	0	0 %

*Ces groupes comprennent des hommes et des femmes



12. L'ACTUALITÉ DE 2016

Symposium

Un inspecteur général, une valeur ajoutée

PALAIS DES CONGRÈS DE MONTRÉAL, LES 22 ET 23 SEPTEMBRE 2016



Les 22 et 23 septembre 2016, le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal a tenu son tout premier symposium intitulé « Un inspecteur général, une valeur ajoutée », lequel s'est déroulé au Palais des Congrès de Montréal.



Organisé en collaboration avec l'*Association of Inspectors General*, ce symposium fut l'occasion de faire connaître ce modèle encore unique au Québec et au Canada ainsi que de mettre en évidence la valeur ajoutée des inspecteurs généraux à travers l'Amérique du Nord dans la lutte contre la fraude, le gaspillage, la corruption, la collusion, et les autres abus, notamment dans les contrats publics.



Cet évènement unique a entre autres permis de :

- faire découvrir le Bureau d'inspecteur général de la Ville de Montréal;
- comprendre le rôle essentiel, ainsi que les différents modèles et fonctions des 254 bureaux d'inspecteurs généraux aux États-Unis;
- saisir les défis auxquels sont régulièrement confrontés les inspecteurs généraux;
- prendre connaissance d'enquêtes d'envergure réalisées par certains bureaux d'inspecteurs généraux;
- réaliser les avantages et les retombées à la suite des enquêtes, vérifications et inspections d'un bureau d'inspecteur général.

Les bureaux d'inspecteurs généraux travaillent tous pour protéger les mêmes valeurs : l'intégrité, la transparence, la confiance des citoyens dans les administrations publiques, ainsi que l'imputabilité des représentants élus et des fonctionnaires.

Le travail accompli par les bureaux d'inspecteurs généraux à travers les années est la preuve tangible que ces bureaux ont leur raison d'être et qu'il est souhaitable que d'autres bureaux soient créés au sein des municipalités, des ministères et des gouvernements, à travers le Québec et le Canada.



Symposium

Un inspecteur général, une valeur ajoutée

PALAIS DES CONGRÈS DE MONTRÉAL, LES 22 ET 23 SEPTEMBRE 2016



L'inspecteur général est très fier du grand intérêt qu'a suscité ce symposium. Plus de 160 personnes y ont assisté. Parmi celles-ci, se trouvaient des représentants du monde municipal, gouvernemental et académique, du secteur public ainsi que des professionnels œuvrant à l'international. Des maires et vérificateurs généraux de la province, mais aussi d'ailleurs au Canada étaient présents.

Le symposium « Un inspecteur général, une valeur ajoutée » a été une occasion pour l'inspecteur général de la Ville de Montréal, d'accueillir des conférenciers et intervenants exceptionnels, chacun expert dans son milieu, afin qu'ils partagent leur expérience sur des sujets d'intérêt et d'actualité.

L'engouement de ces divers milieux à l'égard du concept d'inspecteur général est un signe de la volonté de lutter contre la collusion, la corruption et les autres tactiques frauduleuses notamment employées dans les processus contractuels. Il s'agit d'un évènement marquant pour la jeune organisation qu'est le Bureau de l'inspecteur général ainsi que pour le domaine municipal au Québec.

REDDITION DE COMPTES

L'inspecteur général est fier d'annoncer que, tel que prévu, le symposium a été entièrement autofinancé, c'est-à-dire que tous les frais ont été couverts par les revenus du symposium, et qu'il accuse même un léger surplus. L'inspecteur général tient à remercier certaines organisations qui ont contribué financièrement à l'évènement, permettant ainsi d'alléger la charge budgétaire.

- *l'Association of Inspectors General* a assumé tous les frais de déplacement et d'hébergement des conférenciers Stephen B. Street, Philip A. Zisman, Pasqualino Russo, Robin J. Kempf, James W. Heath et Steven Pasichow, la majorité d'entre eux étant membre de l'association.
- le *Center for the Advancement of Public Integrity* de la Faculté de droit de l'Université Columbia a, quant à elle, pris en charge les frais de déplacement de la conférencière Jennifer G. Rodgers, qui est directrice de l'organisme.
- la *School of Public Policy and Administration* de l'Université York a défrayé les frais de déplacement de la conférencière-panéliste Susan Ann Dimock.
- le Programme de lutte contre la criminalité financière de l'Université de Sherbrooke a payé les coûts pour couvrir une pause-café au Palais des Congrès.

REVENUS	Montant
Vente des billets	60 150,00 \$
Commandite du Programme de lutte contre la criminalité financière de l'Université de Sherbrooke	1 600,00 \$
TOTAL REVENUS	61 750,00 \$
DÉPENSES	Montant
Location des salles	5 166,00 \$
Repas (déjeuners-pauses-dîner-cocktail)	27 401,81 \$
Location d'équipement technique	11 487,00 \$
Service de traduction simultanée	5 275,60 \$
Graphisme et impression	1 897,63 \$
Outils de promotion	3 728,00 \$
Frais de gestion pour la vente des billets	2 541,05 \$
Accueil et hébergement des conférenciers	1 228,76 \$
Frais de traduction	1 638,75 \$
Frais pour les crédits de formation - Barreau du Québec	967,75 \$
Stationnements et repas des bénévoles	265,67 \$
TOTAL DÉPENSES	61 598,02 \$
SURPLUS	151,98 \$



Dans les prochaines pages du rapport, il sera possible d'en apprendre davantage sur les différentes présentations adressées aux participants du symposium.

LE 22 SEPTEMBRE 2016

Mot d'ouverture

Le coup d'envoi du symposium fut donné par le maire de la Ville de Montréal, monsieur Denis Coderre. Rappelons que c'est le maire Denis Coderre qui a été l'instigateur de la création du poste d'inspecteur général à la Ville de Montréal.

Ci-contre, le maire de la Ville de Montréal, monsieur **Denis Coderre**.



« Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, une première au Canada »



L'inspecteur général de la Ville de Montréal, Me Denis Gallant, a présenté son bureau, qui s'avère être le tout premier bureau d'inspecteur général au Québec et au Canada. Me Gallant a notamment exposé quels étaient les mandats, la compétence, les pouvoirs, les devoirs et les obligations que le législateur lui a confiés.

Ci-contre, **Me Denis Gallant**, inspecteur général de la Ville de Montréal.

Présentation de l'Association of Inspectors General

L'organisation du symposium est le fruit d'une précieuse collaboration entre le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal et l'Association of Inspectors General.

Le président (également inspecteur général de la Louisiane), le directeur général et le trésorier de cette association, respectivement messieurs Stephen B. Street, Philip A. Zisman et Pasqualino Russo, sont venus expliquer l'histoire et le développement du concept d'inspecteur général aux États-Unis, de même que le rôle et la mission de l'Association of Inspectors General.

Cette association dispense des formations, délivre des certifications à ses membres et offre un soutien incommensurable à la communauté des inspecteurs généraux, notamment aux nouveaux bureaux qui sont en voie d'être créés ou qui viennent tout juste de l'être.



Ci-haut, de gauche à droite : **Philip A. Zisman**, directeur général de l'Association of Inspectors General, **Stephen B. Street, Jr.**, président de l'Association of Inspectors General et inspecteur général de la Louisiane et **Pasqualino Russo**, trésorier de l'Association of Inspectors General.

« Étude sur les bureaux d'inspecteurs généraux émergents au niveau étatique et municipal aux États-Unis »



Robin J. Kempf, professeure adjointe au *John Jay College of Criminal Justice* (institution d'enseignement universitaire affiliée à l'Université de la Ville de New York), a exposé sa thèse de doctorat qui avait pour sujet l'étude des bureaux d'inspecteurs généraux émergents aux États-Unis, tant au niveau municipal qu'étatique. Ses travaux de recherche dans ce cadre ont notamment porté sur l'évolution et la progression du concept d'inspecteur général aux États-Unis et sur les différents modèles de bureaux qui existent.

Ci-contre, de gauche à droite : **Robin J. Kempf**, professeure adjointe au John Jay College of Criminal Justice et **Me Denis Gallant**, inspecteur général de la Ville de Montréal.

« Ce que CAPI peut faire pour vous »

Dans le cadre de sa présentation, Jennifer G. Rodgers a fait connaître l'organisme qu'elle dirige : le *Center for the Advancement of Public Integrity (CAPI)*. Il s'agit d'un centre de formation et de recherche qui vise à améliorer la capacité des professionnels à prévenir, déceler et lutter contre la corruption des agents publics en mettant à leur disposition un important réseau d'outils et d'informations. CAPI est issu d'un partenariat entre le *Department of Investigation (DOI)* de la Ville de New York et la *Columbia Law School*.



Ci-contre, **Jennifer G. Rodgers**, directrice générale du *Center for the Advancement of Public Integrity, Columbia Law School* et **Me Denis Gallant**, inspecteur général de la Ville de Montréal

Panel : Liens entre les organismes luttant contre la corruption et la collusion



Le sous-commissaire principal de la concurrence au Bureau de la concurrence du Canada, Matthew Boswell, et le commissaire à la lutte contre la corruption de l'Unité permanente anticorruption (UPAC), Robert Lafrenière, sont venus présenter leur bureau respectif. Par la suite, un panel animé par Me Denis Gallant a pris place et les liens entre les organismes luttant contre la corruption et la collusion ont été abordés. L'importance de la collaboration entre les organismes d'application de la loi a été au cœur de la discussion.

Ci-haut : **Me Denis Gallant**, inspecteur général de la Ville de Montréal, **Matthew Boswell**, sous-commissaire principal de la concurrence du Bureau de la concurrence du Canada, **Robert Lafrenière**, commissaire à la lutte contre la corruption de l'Unité permanente anticorruption et **Michel Forget**, maître de cérémonie et à l'époque chargé d'inspections et d'enquêtes du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal

Approche « gagnant-gagnant » entre audit et enquête : étude de cas (Le déneigement et ses pratiques à Montréal)

L'objectif de cette présentation était de démontrer le succès que peut avoir l'approche complémentaire entre un audit et une enquête administrative, en prenant en exemple le dossier portant sur l'industrie du déneigement à Montréal.

En effet, les contrats octroyés par la Ville de Montréal en matière de déneigement ont fait l'objet d'une analyse approfondie, à la fois par le Bureau du vérificateur général de Montréal et le Bureau de l'inspecteur général de Montréal.

Mohamed Chérif Ferah, vérificateur principal du Bureau du vérificateur général, a d'abord expliqué la démarche d'audit effectuée et les conclusions du Vérificateur général de Montréal dans le dossier. Ensuite, Dave Charland, qui a été responsable de l'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général, a pris la parole pour indiquer les faits saillants de l'enquête du Bureau de l'inspecteur général, dont la stratégie d'enquête a été développée en se basant sur les indices de collusion préalablement identifiés par le Bureau du vérificateur général. Cette présentation a ainsi permis de faire la distinction entre les approches des deux bureaux et de mettre en lumière la complémentarité de leurs mandats et pouvoirs dans la lutte contre la collusion dans les contrats publics.

Dans la photo ci-haut, de gauche à droite : **Dave Charland**, chargé d'inspections et d'enquêtes du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, **Mohamed Chérif Ferah**, vérificateur principal du Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal et **Michel Forget**, maître de cérémonie et à l'époque chargé d'inspections et d'enquêtes du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal.



Les recommandations de l'inspecteur général : impacts



Lors de la dernière présentation du 22 septembre 2016, Me Philippe Berthelet et Minh Tri Truong (à l'époque respectivement inspecteur général adjoint en titre et inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes) ont exposé certaines enquêtes conduites par le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal et les recommandations qui ont suivi, de même que les impacts qu'ont eu ces recommandations sur les pratiques.

Ci-contre, de gauche à droite : **Minh Tri Truong**, qui a été l'inspecteur général adjoint – Inspections et Enquêtes jusqu'en octobre 2016, **Me Philippe Berthelet**, à l'époque inspecteur général adjoint en titre et **Michel Forget**, maître de cérémonie et à l'époque chargé d'inspections et d'enquêtes du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal.

LE 23 SEPTEMBRE 2016

Mot d'ouverture

L'allocution d'ouverture de la deuxième journée du symposium fut prononcée par la vice-première ministre du Québec, madame Lise Thériault.

Ci-contre, la vice-première ministre du Québec, madame **Lise Thériault**.



« Création d'un bureau d'inspecteur général et renaissance de Détroit »



La Ville de Détroit illustre de façon impressionnante la valeur ajoutée d'un poste d'inspecteur général et comment ce dernier peut contribuer à la renaissance d'une ville.

L'inspecteur général de la Ville de Détroit, James W. Heath, a présenté les circonstances dans lesquelles il a été nommé, en abordant notamment le déclin de la Ville de Détroit à partir des années 50, les poursuites criminelles intentées contre le maire Kwame Kilpatrick et la faillite déclarée par la Ville de Détroit en 2013.

Ci-haut, **James W. Heath**, inspecteur général de la Ville de Détroit.

« Assurer l'intégrité dans les projets majeurs de travaux publics - Le chantier du *World Trade Center* et plus »

Un autre exemple illustrant la réussite de bureaux d'inspecteurs généraux a été abordé dans le cadre de ce symposium : celui des programmes mis en place par le Bureau de l'inspecteur général de *Port Authority of New York & New Jersey* afin d'assurer l'intégrité dans les grands projets de travaux publics.

Steven A. Pasichow, inspecteur général adjoint et directeur des enquêtes au sein de cette organisation, a abordé les caractéristiques de ces programmes et leur application dans des chantiers comme celui de la reconstruction du *World Trade Center* suite aux attentats du 11 septembre 2001.

Ci-contre, de gauche à droite : **Me Denis Gallant**, inspecteur général de la Ville de Montréal et **Steven A. Pasichow**, inspecteur général adjoint/directeur des enquêtes, *Port Authority of New York & New Jersey*.



Panel : Défis de la protection des sonneurs d'alerte et des informateurs



Afin de clore le symposium, un panel a été constitué afin de susciter la réflexion sur la protection des informateurs et des lanceurs d'alerte.

Ce panel, animé par Juliette Jarvis – agente de recherche au Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, a permis d'en apprendre davantage sur les défis que présente la protection des lanceurs d'alerte du point de vue d'un enquêteur et d'un journaliste, mais également sur les enjeux légaux, éthiques et académiques soulevés.

Ci-haut, de gauche à droite : **Juliette Jarvis**, agente de recherche du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, **Claude Mathieu**, professeur et directeur du programme de 2^e cycle en lutte contre la criminalité financière à l'Université de Sherbrooke, **Yves Boisvert**, chroniqueur du journal *La Presse*, **Susan Ann Dimock**, professeure au Département de philosophie de l'Université York à Toronto, **Me Denis Gallant**, inspecteur général de la Ville de Montréal, **Robert Pigeon**, directeur adjoint aux enquêtes et services spécialisés du Service de police de la Ville de Québec.

12. L'actualité de 2016 (suite)

UNE NOUVELLE POLITIQUE DE GESTION CONTRACTUELLE À LA VILLE DE MONTRÉAL

Montréal 

Extrait authentique du procès-verbal d'une assemblée du conseil municipal

Assemblée ordinaire du lundi 22 août 2016
Séance tenue le 23 août 2016

Résolution: CM16 0963

Déclarer, le conseil de la Ville compétent pour une période de 2 ans, à l'égard de tous les arrondissements, afin d'adopter une Politique de gestion contractuelle unique applicable à l'ensemble de ceux-ci, conformément à l'article 85.5 de la *Charte de la Ville de Montréal* / Approuver la Politique de gestion contractuelle

Vu la recommandation du comité exécutif en date du 17 août 2016 par sa résolution CE16 1369;

Il est proposé par M. Francesco Miele

appuyé par M. Pierre Desrochers

- 1- de déclarer le conseil de la Ville compétent, pour une période de deux ans, à l'égard de tous les arrondissements afin d'adopter une Politique de gestion contractuelle unique applicable à l'ensemble de ceux-ci, conformément à l'article 85.5 de la *Charte de la Ville de Montréal*;
- 2- d'approuver la Politique de gestion contractuelle, jointe au dossier décisionnel;

Montréal 

Extrait authentique du procès-verbal d'une assemblée du conseil d'agglomération

Assemblée ordinaire du jeudi 25 août 2016
Séance tenue le 25 août 2016

Résolution: CG16 0507

Approuver la Politique de gestion contractuelle

Vu la recommandation du comité exécutif en date du 17 août 2016 par sa résolution CE16 1369;

Il est proposé par M. Alan DeSousa

appuyé par M. Richard Bergeron

Et résolu :

d'approuver la Politique de gestion contractuelle, jointe au dossier décisionnel.

Adopté à l'unanimité.





L'année 2016 marque l'adoption par la Ville de Montréal d'une nouvelle politique de gestion contractuelle.

Certaines modifications apportées à la politique, adoptées le 23 août 2016 par le conseil municipal (CM16 0963) et le 25 août 2016 par le conseil d'agglomération (CG16 0507), découlent notamment des recommandations formulées par l'inspecteur général pour renforcer les dispositions au chapitre de la lutte contre la collusion et les autres manœuvres dolosives affectant l'intégrité des processus de passation et d'exécution des contrats.

Ces recommandations avaient été rendues publiques dans le cadre du *Rapport de recommandations sur l'annulation du processus d'octroi de deux (2) contrats de déneigement dans l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (MHM-102-1621 et MHM-104-1621)*.

ORIGINES ET OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE GESTION CONTRACTUELLE DE LA VILLE DE MONTREAL

La *Politique de gestion contractuelle de la Ville de Montréal* (ci-après : PGC) a initialement été adoptée le 16 décembre 2010 pour répondre aux obligations énoncées à l'article 573.3.1.2 de la *Loi sur les cités et villes* (R.L.R.Q., c. C-19) à l'effet que toute municipalité doit se doter d'une politique de gestion contractuelle.

La PGC s'applique à tout contrat, peu importe sa valeur monétaire, sa nature ou l'instance municipale compétente pour le conclure. Ceci inclut donc tout contrat octroyé ou sous la responsabilité du conseil d'agglomération, du conseil municipal, des conseils d'arrondissements et des fonctionnaires.

En vertu de l'article 573.3.1.2 al. 3 de la *Loi sur les cités et villes*, la politique doit notamment prévoir:

- des mesures favorisant le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le truquage des offres;
- des mesures visant à assurer le respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (chapitre T-11.011) et du *Code de déontologie des lobbyistes* (chapitre T-11.011, r. 2) adopté en vertu de cette loi;
- des mesures ayant pour but de prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption;
- des mesures ayant pour but de prévenir les situations de conflits d'intérêts;
- des mesures ayant pour but de prévenir toute autre situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité du processus de demandes de soumissions et de la gestion du contrat qui en résulte;
- des mesures visant à encadrer la prise de toute décision ayant pour effet d'autoriser la modification d'un contrat.

Révision de certaines dispositions

- Au niveau de la forme, la nouvelle version de la PGC propose une rédaction de type réglementaire. Ainsi, elle contient une section définissant certaines notions et regroupe les dispositions par thèmes pour une lecture plus cohérente.
- Au niveau du contenu, de nombreux changements ont été apportés. En voici quelques-uns :

Renforcement des mesures au chapitre de la prévention de la corruption, collusion et autres manœuvres frauduleuses.

Le 20 juin 2016, dans son *Rapport de recommandations sur l'annulation du processus d'octroi de deux (2) contrats de déneigement dans l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (MHM-102-1621 et MHM-104-1621)*, l'inspecteur général avait recommandé qu'une révision de la PGC soit entreprise afin de donner plein effet aux objectifs de la politique visant à combattre la collusion.

À l'époque, l'ancienne version de la PGC ne contenait pas d'interdiction générale d'effectuer de la collusion et exigeait **uniquement que le signataire** de la soumission **déclare qu'à sa connaissance**, la soumission déposée n'était ni le fruit de collusion ni d'arrangement entre concurrents.

L'inspecteur général avait alors dénoncé la situation, puisque celle-ci ne lui permettait pas d'intervenir dans un dossier où le signataire de la soumission niait être au courant des activités collusoires menées par le directeur des opérations de la compagnie, qui était également son fils.

« Dans le cadre du processus de révision de notre Politique de gestion contractuelle, nous avons écouté les suggestions faites par les élus et les **recommandations venant du BIG**. Elles ont permis de peaufiner notre Politique et nous sommes donc très heureux de soumettre aux instances un document complet, prévoyant et renforcé. La lutte à la corruption, la collusion et autres manœuvres frauduleuses est constante. Nous devons toujours améliorer notre gestion et se doter d'une nouvelle PGC adaptée à la situation d'aujourd'hui était nécessaire. » - le maire de Montréal, M. Denis Coderre

Extrait du rapport de recommandations de l'inspecteur général :

« l'inspecteur général recommande qu'une révision de la *Politique de gestion contractuelle de la Ville de Montréal* soit effectuée afin de donner, face à des manœuvres dolosives comme celles constatées au cours de la présente enquête, plein effet aux objectifs de la politique visant à combattre la collusion et d'éviter les conséquences non désirées pouvant découler de l'application de cette politique. En effet, la *Politique de gestion contractuelle de la Ville de Montréal*, telle que rédigée actuellement, ne permet pas d'exercer un contrôle suffisant en matière de collusion et offre facilement aux entreprises soumissionnant sur des appels d'offres de la Ville de Montréal un moyen d'éviter l'application des conséquences prévues. »

Dorénavant, la PGC contient une disposition plus large qui ajoute une interdiction générale applicable à tous :

17. Nul ne peut, directement ou indirectement, dans le contexte de la préparation ou présentation d'une soumission, ou d'un contrat de gré à gré, effectuer ou tenter d'effectuer de la collusion, de la corruption, une manœuvre frauduleuse ou participer ou tenter de participer à un autre acte illégal de même nature susceptible de compromettre l'intégrité du processus d'appels d'offres ou de sélection du cocontractant de gré à gré ou de la gestion du contrat qui en résulte.

En déposant une soumission ou en concluant un contrat de gré à gré avec la Ville, son signataire affirme solennellement que le soumissionnaire ou le cocontractant de gré à gré n'a pas contrevenu, directement ou indirectement, au premier alinéa.

Registre des personnes écartées en vertu de la PGC dorénavant applicable aux contrats conclus de gré à gré.

Face à certaines contraventions à la PGC, notamment à l'article 17 ci-haut mentionné, les sanctions sont doubles :

- À la discrétion de la Ville (parfois automatique), la soumission déposée peut être rejetée (si le contrat n'est pas encore octroyé) ou le contrat peut être résilié (si la découverte de la contravention survient lors de l'exécution du contrat).
- L'inscription sur le *Registre des personnes écartées en vertu de la PGC*. Ce registre contient le nom des personnes ne pouvant pas conclure de contrats avec la Ville de Montréal pour une période déterminée, variant d'un (1) an à cinq (5) ans, selon la disposition de la PGC enfreinte. Les articles 31 à 35 de la PGC traitent des différents cas de figure donnant ouverture à l'inscription sur le registre.

La PGC, telle que modifiée en 2016, écarte non seulement les personnes inscrites au registre de tout appel d'offres, mais empêche dorénavant ces personnes de conclure un contrat de gré à gré avec la Ville, ce qui n'était pas le cas dans la version antérieure. Ces personnes ne pourront pas non plus agir comme sous-traitant ou sous-contractant dans un contrat octroyé par la Ville.

Tout cocontractant de la Ville a la responsabilité de ne pas faire affaire avec un sous-contractant inscrit au registre (article 19 de la PGC).

Les personnes pouvant être inscrites sur le *Registre des personnes écartées en vertu de la PGC* sont :

- le soumissionnaire ou le cocontractant de la Ville, dépendamment de la situation;
- toute personne liée au soumissionnaire ou au cocontractant qui a posé un geste contraire à la PGC, incluant notamment toute autre personne morale ou société à laquelle elle est liée.

« Personne liée » réfère, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, à l'un de ses administrateurs ou dirigeants de même qu'à la personne qui détient des actions de son capital-actions lui conférant au moins 10 % des droits de vote, pouvant être exercés en toutes circonstances et rattachés aux actions de la personne morale et, lorsqu'il s'agit d'une société en nom collectif, en commandite ou en participation, à l'un de ses associés ou dirigeants.



Rôle de l'inspecteur général renforcé

La nouvelle version de la PGC intègre certaines dispositions traitant de la collaboration requise avec l'inspecteur général de la Ville de Montréal.

- L'article 25 de la PGC réitère le pouvoir de l'inspecteur général d'exiger la production de renseignements et de documents pertinents à la réalisation de son mandat, ainsi que ses pouvoirs d'inspection, lesquels sont énoncés à l'article 57.1.9 de la *Charte de la Ville de Montréal*.
- Au surplus, l'article 25 de la PGC impose 3 devoirs supplémentaires à tous les intervenants, administrateurs, dirigeants et employés des fournisseurs et des soumissionnaires faisant affaire avec la Ville.
 - Obligation d'offrir une **pleine et entière collaboration** à l'inspecteur général et à ses représentants.
 - Obligation de **répondre de façon complète et véridique, dans les plus brefs délais**, à toute demande provenant de l'inspecteur général et ses représentants.
 - Obligation de **se présenter à l'heure et à l'endroit désignés** par l'inspecteur général ou ses représentants afin de répondre aux demandes de renseignements.
- La collaboration avec l'inspecteur général et ses représentants est ainsi attendue de toute personne qui entre en relation contractuelle avec la Ville de Montréal.

L'article 25 de la PGC crée une obligation contractuelle de collaborer avec le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal. En effet, la PGC s'applique à tout contrat et fait partie intégrante des documents d'appel d'offres.

Le défaut de collaborer sera ainsi considéré être un non-respect des clauses contractuelles, ce qui donne ouverture à l'utilisation des pouvoirs confiés à l'inspecteur général à l'article 57.1.10 de la *Charte de la Ville de Montréal*.

Les sanctions possibles sont importantes : l'inspecteur général pourra ainsi annuler le processus de passation du contrat, résilier le contrat ou suspendre l'exécution du contrat, si la gravité de la situation le justifie.

Unification des politiques sur le territoire

- Avant les modifications apportées en 2016, il existait vingt (20) politiques de gestion contractuelle sur le territoire de la Ville de Montréal : une politique pour la Ville centre et une politique pour chacun des dix-neuf (19) arrondissements. À noter que la compétence de l'inspecteur général s'étend à chacun de ces arrondissements.
- Bien que toutes ces politiques soient identiques, elles auraient pu faire l'objet de modifications en tout temps.
- Dans un souci de cohérence, il a été décidé de déclarer le conseil de ville compétent, pour une période de deux (2) ans, quant à l'adoption de la PGC. Ceci a permis de n'avoir qu'une (1) seule politique en vigueur sur l'ensemble du territoire de la Ville de Montréal. Toutes les unités d'affaires de la Ville appliquent désormais le même texte et le même niveau de sanction pour des infractions identiques. De la même façon, le *Registre des personnes écartées en vertu de la PGC* se retrouve centralisé.

Formation découlant de la PGC

- Lors de l'adoption de la nouvelle PGC, l'Administration municipale a décidé de mettre sur pied un programme de formation, chapeauté par le Service des affaires juridiques de la Ville et dont le volet opérationnel serait pris en charge par le Service de l'approvisionnement.
- En vertu de l'article 57.1.8 de la *Charte de la Ville de Montréal*, l'inspecteur général a également le mandat de former les membres des conseils et les fonctionnaires afin qu'ils reconnaissent et préviennent les manquements à l'intégrité et aux règles applicables dans le cadre de la passation ou l'exécution des contrats.
- Étant donné qu'il est appelé à surveiller l'application des mesures édictées à la PGC et qu'il est à l'origine de certaines modifications apportées à la politique, l'inspecteur général a pris l'initiative de participer à l'élaboration du programme de formation visant la PGC.
- Depuis l'automne 2016, le Bureau de l'inspecteur général travaille donc en collaboration étroite avec le Service des affaires juridiques, afin de préparer le contenu d'une formation qui sera destinée aux fonctionnaires et employés de la Ville. En 2017, des séances de formation seront dispensées à plusieurs centaines d'individus qui appliquent régulièrement cette politique dans le cadre de leur travail, afin de les sensibiliser aux règles qu'elle contient, mais également à l'importance des objectifs qu'elle poursuit de façon qu'ils soient en mesure d'identifier des manquements dans le cadre des processus contractuels.

13. LES DOSSIERS ENQUÊTÉS EN 2016

Le rôle premier de l'inspecteur général est d'effectuer des enquêtes, de sa propre initiative ou suite à des signalements, ainsi que de rendre des décisions et produire des rapports de recommandations.



LES RAPPORTS PUBLICS PRODUITS EN 2016

En 2016, l'inspecteur général de la Ville de Montréal a déposé sept (7) rapports publics aux instances décisionnelles, soit quatre (4) décisions prononçant la résiliation de contrats en cours d'exécution (rendues en vertu de l'article 57.1.10 de la *Charte de la Ville de Montréal*) et trois (3) rapports de recommandations (rendus en vertu de l'article 57.1.23).

Grâce aux rapports publics, l'inspecteur général peut mettre en lumière certains stratagèmes employés dans le cadre des processus d'adjudication et de gestion des contrats. Rendre publique une situation impliquant de la collusion, de la corruption, de la malversation, des manquements à l'intégrité ou aux règles applicables, ou encore des manœuvres dolosives, est le meilleur outil pour prévenir et combattre leur survenance. Il s'agit aussi de l'occasion pour formuler des recommandations visant à assainir les mœurs et les pratiques en cours à la Ville de Montréal, qu'elles soient l'œuvre de personnes spécifiques ou qu'elles soient plus répandues. Les recommandations de l'inspecteur général visent notamment la mise en place d'outils permettant de détecter, prévenir et combattre divers stratagèmes.

Les rapports publics de l'inspecteur général sont disponibles dans leur intégralité sur le site Internet du Bureau, à l'adresse suivante : www.bigmtl.ca

LES AUTRES INTERVENTIONS DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL EN 2016

Au cours de 2016, plusieurs dossiers d'enquête se sont terminés sans qu'il ait été nécessaire de déposer un rapport public. Les différentes actions posées par l'inspecteur général dans le cadre de ces dossiers permettent d'agir en amont de situations irrégulières et d'améliorer les pratiques en cours, mais également de sensibiliser ceux qui œuvrent dans l'octroi et la gestion des contrats à leur imputabilité et aux pouvoirs et devoirs qu'ils ont dans le cadre des processus contractuels.

Le rapport annuel est un forum opportun pour faire état de certaines de ces réalisations, jusqu'alors inconnues du public.



Les rapports publics et les interventions de l'inspecteur général dans les dossiers non publics seront abordés dans les prochaines pages, par thèmes. Le rapport annuel traite uniquement des dossiers d'enquête fermés au 31 décembre 2016.

RÉTROACTION SUR LE RAPPORT ANNUEL DE L'ANNÉE DERNIÈRE (2015) :

Suite au dépôt du Rapport annuel de l'inspecteur général pour l'année 2015, la Commission permanente sur l'inspecteur général a produit un rapport au conseil municipal et au conseil d'agglomération de la Ville, respectivement les 16 et 19 mai 2016. Ce rapport fait état des constats et recommandations de la Commission relativement aux activités menées par l'inspecteur général et son bureau en 2015.

Élogieux envers le travail jusqu'à présent effectué, les membres de la Commission indiquent dans le rapport que selon eux, « les rapports et les interventions ponctuelles de l'inspecteur général ne laissent aucun doute sur la nécessité de sa fonction et la qualité et la pertinence de ses analyses et de ses interventions ». La Commission a félicité l'inspecteur général pour sa contribution essentielle, par ses rapports et ses analyses, à l'amélioration des façons de faire en matière de gestion des contrats et des projets municipaux et invite l'administration à tenir compte de ses conclusions.

De plus, tenant compte de ce qui était avancé par l'inspecteur général dans son rapport annuel, la Commission a recommandé que l'Administration prenne les moyens nécessaires pour mettre en place au sein des diverses unités administratives une véritable culture fondée sur l'imputabilité, sur la responsabilisation des gestionnaires et sur la transparence. En outre, la Commission a exprimé l'avis que l'Administration devrait s'assurer que les dossiers soumis aux élus sont suffisamment documentés. Finalement, la Commission a recommandé que des outils de formation continue en matière d'adjudication de contrats soient développés et régulièrement mis à jour à l'intention des élus pour leur permettre d'avoir tout l'éclairage nécessaire à leur prise de décision.

SUIVI DE DOSSIERS ABORDÉS DANS LE RAPPORT ANNUEL DE L'ANNÉE DERNIÈRE (2015) :

Dossier non public portant sur la nécessité d'établir une procédure à suivre lors de tirages au sort (p. 48 du rapport annuel pour l'année 2015).

Rappel : L'inspecteur général avait mené une enquête relativement à la procédure suivie lors d'un tirage au sort utilisé pour déterminer le gagnant d'un appel d'offres. L'enquête avait permis de révéler que le tirage ne s'était pas effectué en respectant tous les principes de transparence. Au terme de l'intervention de l'inspecteur général, il avait été recommandé au Service de l'approvisionnement de la Ville d'établir une procédure à suivre dans les situations nécessitant le recours au tirage au sort pour déterminer l'adjudicataire d'un contrat.

Suivi : En 2016, l'inspecteur général a appris qu'une procédure avait été adoptée et qu'elle se retrouvait dorénavant détaillée au *Guide de référence des systèmes de pondération et d'évaluation des comités de sélection et des comités techniques*.

Dossier non public portant sur une situation de division de contrats (p. 48 du rapport annuel pour l'année 2015).

Rappel : L'enquête de l'inspecteur général avait révélé qu'une entreprise s'était vu octroyer, par la même unité administrative, plusieurs contrats de gré à gré visant le même type de travail. Ensemble, ils totalisaient une dépense globale de plus de 75 000 \$. Il s'agissait là d'une situation interdite de division de contrats.

Suivi : L'inspecteur général a appris qu'en 2016, l'unité administrative avait procédé par appels d'offres sur invitation et que le 27 février 2017, un appel d'offres public avait été lancé pour répondre à l'ensemble des besoins pour la saison estivale.



13.1 LE NON-RESPECT DE LA POLITIQUE DE GESTION CONTRACTUELLE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

En 2016, le Bureau de l'inspecteur général a traité plusieurs dossiers où le respect de dispositions de la *Politique de gestion contractuelle de la Ville de Montréal* (PGC) était en cause. Tel qu'il a été mentionné, cette politique, qui vise à renforcer les principes de saine concurrence, d'éthique, d'équité et d'intégrité, a fait l'objet d'une révision majeure en août 2016, notamment à la suite de certaines recommandations formulées par l'inspecteur général.

Mesures visant à combattre la collusion

Rapport de recommandations sur l'annulation du processus d'octroi de deux (2) contrats de déneigement dans l'arrondissement de Mercier-Hochelaga-Maisonneuve (MHM-102-1621 et MHM-104-1621)

Déposé au conseil municipal de la Ville de Montréal le 20 juin 2016.



SUITE D'UNE PRIORITÉ ANNONCÉE

L'année dernière, l'inspecteur général avait annoncé que l'une de ses priorités pour 2016 serait d'exercer une surveillance accrue de l'octroi et de l'exécution des contrats accordés pour les opérations de déneigement.

RAPPEL DU DOSSIER

L'enquête du Bureau de l'inspecteur général a révélé que Louis-Victor Michon, directeur des opérations de J.L. Michon Transports inc., avait initié de nombreux contacts auprès d'un concurrent dans le cadre d'un appel d'offres visant l'adjudication de plusieurs contrats de déneigement dans divers secteurs de la Ville. Ces contacts avaient pour objectif de convaincre son concurrent de ne pas déposer de soumission à l'égard d'un contrat que J.L. Michon Transports inc. avait remporté lors de l'appel d'offres précédent, et d'inciter ce concurrent à convaincre d'autres entrepreneurs de faire de même.

La preuve était constituée d'aveux clairs et non équivoques de Louis-Victor Michon et de l'écoute d'enregistrements audio de deux (2) conversations intervenues entre les représentants des entreprises, lesquels avaient été volontairement fournis au Bureau de l'inspecteur général par le concurrent s'étant fait approché par Louis-Victor Michon.

Les démarches entreprises constituaient des tentatives de la part de Louis-Victor Michon de conclure des ententes de nature collusoire avec un concurrent de façon à « protéger » le contrat de déneigement que J.L. Michon Transports inc. avait obtenu auparavant et à augmenter ses chances de l'obtenir à nouveau.



J.L. Michon Transports inc. s'avérait être le plus bas soumissionnaire conforme pour deux (2) contrats (chacun d'une valeur de plus de six (6) millions de dollars) et le conseil municipal s'apprêtait à lui octroyer ces contrats. L'inspecteur général a donc recommandé l'annulation du processus d'appel d'offres à leur égard afin d'éviter qu'une entreprise qui se livre à des tactiques collusoires puisse obtenir des contrats publics.

À noter que l'inspecteur général n'avait pas le pouvoir de prononcer la nullité de l'appel d'offres de son propre chef, car il était limité par le libellé extrêmement restrictif de la PGC alors en vigueur. Il a donc également recommandé qu'une révision de la PGC soit effectuée en ce qui a trait aux mesures permettant de lutter efficacement contre la collusion (voir à cet effet la page 39 du présent rapport).

SUIVI DU DOSSIER

Commission permanente sur l'inspecteur général

Dans son rapport du 22 août 2016 au conseil municipal, la Commission a unanimement recommandé que les mesures mises de l'avant dans le rapport de l'inspecteur général soient suivies. La Commission a également recommandé d'exclure J.L. Michon Transports inc. de tout appel d'offres pendant cinq (5) ans.

Annulation du processus d'octroi des deux (2) contrats visés par l'enquête de l'inspecteur général et retour en appel d'offres

Le 21 juin 2016, soit le lendemain du dépôt du rapport de l'inspecteur général, le conseil municipal a résolu de ne pas donner suite au processus d'adjudication des deux (2) contrats qui étaient prévus être octroyés à J.L. Michon Transports inc. (CM16 0770). Le 24 août 2016, le comité exécutif a entériné l'annulation du processus d'octroi de ces contrats (CE16 1393).

Un nouveau processus d'appel d'offres a été lancé pour octroyer les deux (2) contrats visés par le rapport de l'inspecteur général. Le 26 septembre 2016, le conseil municipal a accordé ces contrats à Déneigement Moderne inc. (CM16 1072).

Le rapport de l'inspecteur général et le retour en processus d'appel d'offres ont permis à la Ville d'économiser au total plus d'un million de dollars (plus exactement 1 112 346 \$).

Inscription au Registre des personnes écartées en vertu de la politique de gestion contractuelle

Le 26 septembre 2016, le conseil municipal a confirmé que la compagnie J.L. Michon Transports inc. serait écartée de tout appel d'offres, de tout sous-contrat et de la possibilité de conclure un contrat de gré à gré avec la Ville pour une période de cinq (5) ans (CM16 1072).

Le 21 novembre 2016, le conseil municipal a résolu d'écartier également Louis-Victor Michon et toute autre compagnie dont il est une personne liée. C'est ainsi que la compagnie Déneigement Malvic inc., dont Louis-Victor Michon est dirigeant et administrateur, a été écartée de tout appel d'offres, de tout sous-contrat et de la possibilité de conclure un contrat de gré à gré avec la Ville pendant cinq (5) ans (CM16 1266).

Le conseil municipal a également résilié le contrat octroyé en 2013 à Déneigement Malvic inc. pour le transport de neige dans l'arrondissement du Sud-Ouest et valide jusqu'en 2018 (contrat d'une valeur de 2 295 000 \$).

Dorénavant, Louis-Victor Michon et J.L. Michon Transports inc. sont sur le Registre des personnes écartées en vertu de la PGC jusqu'au 8 juin 2021, alors que Déneigement Malvic l'est jusqu'au 7 novembre 2021.

Révision de la PGC

Les 23 et 25 août 2016, une nouvelle PGC a été adoptée par le conseil municipal et le conseil d'agglomération de la Ville (pour connaître les changements majeurs apportés, voir les pages 39 à 42 du présent rapport).

Révocation de l'autorisation de l'AMF

En février 2017, l'Autorité des marchés financiers a révoqué l'autorisation qu'elle a accordée à J.L. Michon Transports inc. lui permettant de conclure des contrats et sous-contrats publics. Depuis le 2 mars 2017, l'entreprise est inscrite sur le Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA), et ce, jusqu'au 1^{er} mars 2022.

* * *

Résiliation et recommandations visant divers contrats octroyés par des arrondissements pour la location de remorqueuses avec opérateurs lors d'opérations de déneigement

Rendu public le 26 septembre 2016.



RAPPEL DU DOSSIER

L'enquête du Bureau de l'inspecteur général a permis de démontrer que trois (3) entrepreneurs ont employé, au cours des dernières années, différents stratagèmes de nature collusoire à l'égard de plusieurs appels d'offres visant la location de remorqueuses avec opérateurs pour le remorquage de véhicules lors d'opérations de déneigement. Ces entrepreneurs sont : Jean-Marc Lelièvre, président de Remorquage Taz inc., Steve Lenfesty, président de Remorquage Mobile et Réal Tourigny, président d'Auto Cam 2000.

Dans l'objectif de s'assurer d'obtenir des contrats désignés, ces entrepreneurs se sont notamment entendus quant au fait de déposer ou non une soumission sur certains appels d'offres, de même que relativement au prix et au nombre de remorqueuses à inscrire dans leurs soumissions respectives. Ils se sont réparti certains secteurs et se sont engagés à « respecter » les secteurs dévolus aux autres. À cette fin, ces entrepreneurs ont avoué avoir communiqué entre eux et avec d'autres compétiteurs, s'échangeant des informations et tenant de connaître leurs intentions vis-à-vis certains appels d'offres.

Les soumissions déposées par Remorquage Taz inc., Remorquage Mobile et Auto Cam 2000 ont été établies avec collusion et contreviennent ainsi à certaines dispositions de la PGC, laquelle fait partie intégrante des documents d'appel d'offres.

*« Les gestes posés sont une véritable entrave au libre marché et détournent le processus d'appel d'offres public de sa mission première qui est de susciter la plus grande concurrence de façon à ce que le donneur d'ouvrage obtienne le meilleur service au meilleur prix. »**

*« Ce qui frappe l'inspecteur général dans le présent dossier d'enquête est qu'il est manifeste que les entrepreneurs ne saisissent toujours pas ce qui constitue de la collusion [...] les entrepreneurs ne semblent pas comprendre que les gestes qu'ils ont avoué avoir commis et qu'ils décrivent avec détails correspondent à la définition même de ce qu'est la collusion. »**

* passages tirés de la décision de l'inspecteur général.



Considérant que les faits révélés étaient suffisamment graves, l'inspecteur général a prononcé de son propre chef la résiliation des contrats toujours en cours d'exécution, accordés suite aux processus d'adjudication entachés de collusion et de manœuvres dolosives.

Au surplus, l'inspecteur général a recommandé à la Ville de Montréal d'écarter les trois (3) entrepreneurs, ainsi que toute autre personne liée à ces soumissionnaires, de tout appel d'offres, de tout sous-contrat et de la possibilité de conclure un contrat de gré à gré avec la Ville pendant cinq (5) ans.

SUIVI DU DOSSIER

Commission permanente sur l'inspecteur général

Dans son rapport du 24 octobre 2016 au conseil municipal, la Commission a affirmé que « le Rapport de l'inspecteur général est clair et ne laisse aucun doute sur les gestes que l'administration publique devra poser à court terme ».

La Commission appuie la décision de l'inspecteur général de résilier les contrats encore actifs et sa recommandation d'exclure les entrepreneurs, leur président respectif et toute autre personne liée des contrats de la Ville pendant cinq (5) ans.

Résiliation des contrats toujours en cours et retour en appel d'offres

Les trois (3) arrondissements qui détenaient toujours des contrats actifs avec les entrepreneurs visés par le rapport de l'inspecteur général (Rivière-des-Prairies–Pointe-aux-Trembles, Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension et Ville-Marie) ont tous procédé à la résiliation des contrats en octobre 2016. Ces arrondissements sont retournés en appel d'offres et, au terme des processus, ils ont octroyé des contrats à de nouveaux entrepreneurs entre décembre 2016 et février 2017 (CA16 30 120421, CA16 14 0370, CA17 24 0012 et CA17 24 0013).

Résiliation de contrats supplémentaires

Certains arrondissements qui étaient en relation contractuelle avec l'un des trois (3) entrepreneurs pour la location de remorqueuses, mais dont les contrats n'avaient pas été visés par l'enquête de l'inspecteur général, ont procédé à la résiliation des contrats. C'est le cas de l'arrondissement de Rosemont–La Petite-Patrie qui avait un contrat avec Auto Cam 2000 (CA16 26 0336 du 5 décembre 2016) et de l'arrondissement de LaSalle qui avait un contrat avec Remorquage Mobile (CA17 20 0018 du 16 janvier 2017).

Inscription au Registre des personnes écartées en vertu de la politique de gestion contractuelle

Le 21 novembre 2016, le conseil municipal a résolu d'écartier Remorquage Taz inc., Remorquage Mobile, Auto Cam 2000, Jean-Marc Lelièvre, Réal Tourigny et Steve Lenfesty, ainsi que toute personne liée aux entreprises, de tout appel d'offres, de tout sous-contrat et de la possibilité de conclure un contrat de gré à gré avec la Ville pour une période de cinq (5) ans (CM16 1256). Dorénavant, ces personnes et compagnies sont toutes inscrites sur le Registre des personnes écartées en vertu de la PGC jusqu'au 25 septembre 2021.

Mesures au chapitre des liens d'affaires avec des individus qui ont participé à l'élaboration des documents d'appel d'offres

La PGC, tant sous son ancienne formulation que sous sa version modifiée en août 2016, requiert que le signataire de toute soumission confirme qu'au moment du dépôt, le soumissionnaire n'a pas embauché, à quelque fin que ce soit, une personne qui a participé à l'élaboration des documents de l'appel d'offres. Au surplus, la PGC interdit au soumissionnaire d'embaucher une telle personne dans les douze (12) mois suivant le début de la période de soumission (article 6.1 de l'ancienne version de la PGC et articles 6 et 7 de la nouvelle version).

À son article 8, la nouvelle version de la PGC impose à l'adjudicataire d'un contrat d'informer la Ville, par écrit, de l'apparition de tout lien de ce type pendant toute la durée du contrat, et ce, dans les cinq (5) jours de l'apparition du lien.

Ces mesures visent à prévenir toute situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité du processus de demande de soumission et de la gestion du contrat qui en résulte.



Des sanctions sont prévues pour toute contravention à ces règles :

- Sous l'ancienne version de la PGC, la soumission était automatiquement rejetée ou le contrat pouvait être résilié à la discrétion de la Ville s'il avait déjà été accordé. Le soumissionnaire et toute personne ayant contrevenu à la PGC étaient automatiquement écartés de tout appel d'offres pour trois (3) ans.
- Sous la nouvelle version de la PGC, la soumission peut être rejetée ou le contrat résilié, à la discrétion de la Ville. Si le contrat a déjà été octroyé, l'adjudicataire et toute personne liée ayant contrevenu à la PGC peuvent être écartés de tout appel d'offres pour trois (3) ans, à la discrétion de la Ville.

En 2016, le Bureau de l'inspecteur général a traité plusieurs dossiers présentant une problématique au regard de ces dispositions de la PGC. Bien qu'ils n'aient jamais fait l'objet d'un rapport public, l'inspecteur général a posé certaines actions auprès des intervenants qui méritent d'être portées à l'attention du lecteur dans le cadre du rapport annuel.

Contrat pour l'élaboration de plans et devis pour des travaux de mise à niveau sous la responsabilité de la Direction de l'épuration des eaux usées de la Ville de Montréal

FAITS DU DOSSIER

Dans ce dossier, l'appel d'offres visait l'octroi d'un contrat de services professionnels pour l'élaboration de plans et devis pour des travaux de mise à niveau et de remplacement de vannes manuelles du réseau des intercepteurs relevant du Service de l'eau de la Ville de Montréal. Aux fins de lecture, ce contrat sera identifié comme étant le contrat de conception.

Préalablement à cet appel d'offres, la Ville avait lancé un processus d'adjudication pour que les équipements à être remplacés soient inspectés et que leur état soit évalué. Ce contrat sera identifié comme étant le contrat préalable.

Au terme du contrat préalable, la firme d'ingénierie adjudicatrice a rédigé un rapport de recommandations qui a été annexé aux documents d'appel d'offres du contrat de conception.

Malgré qu'il y ait eu plusieurs preneurs du cahier des charges, une seule soumission a été reçue à l'égard du contrat de conception et le conseil municipal de la Ville a procédé à son octroi.

L'enquête de l'inspecteur général révèle que la firme adjudicatrice du contrat de conception a engagé, six (6) mois avant la publication de l'appel d'offres, un ingénieur qui avait travaillé, pour son ancien employeur, sur le contrat préalable. Relevant directement du chargé de projet, cet ingénieur avait été responsable de coordonner les inspections des équipements. Il a été embauché par son nouvel employeur en cours de mandat.

Or, la firme adjudicatrice du contrat de conception a proposé ce même ingénieur comme membre de son équipe, sans déclarer la situation dans sa soumission. L'enquête démontre cependant que l'ingénieur n'a pas participé à l'élaboration de la soumission de la firme et qu'il n'était pas au courant que son nouvel employeur l'avait proposé dans l'équipe pour être affecté au contrat de conception. Qui plus est, la firme ne savait pas que son nouvel employé avait participé au contrat préalable. En fait, il appert que la firme adjudicatrice est une grande entreprise qui compte de nombreux employés. Pour proposer une équipe dans sa soumission, la firme choisit, à même sa banque de données, les professionnels dont les profils sont les plus adéquats pour effectuer le travail. Ce n'est que lorsque la firme se voit octroyer le contrat qu'elle informe ses employés de leur affectation au projet.

INTERVENTION DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

En raison de l'enquête amorcée par le Bureau de l'inspecteur général, l'ingénieur n'a jamais été affecté à la réalisation du contrat de conception par la firme adjudicatrice.

Étant donné que cet ingénieur n'a, en aucun cas, participé à l'élaboration de la soumission déposée et qu'il ne savait même pas qu'il serait affecté au projet, l'inspecteur général n'a pas jugé opportun de prononcer la résiliation du contrat octroyé à son employeur.

Par contre, le 29 novembre 2016, l'inspecteur général a transmis une lettre au directeur des affaires juridiques de la firme adjudicatrice afin d'obtenir un engagement officiel de l'entreprise à l'effet que l'ingénieur ne serait jamais affecté à la réalisation du contrat de conception. D'autre part, l'inspecteur général a exigé que la firme s'engage à mettre en place des mécanismes efficaces et suffisants afin de s'assurer que les membres des équipes qu'elle propose dans ses soumissions n'ont jamais participé à l'élaboration des documents d'appels d'offres. En outre, l'inspecteur général demandait d'être tenu informé de la teneur et de l'implantation de ces mécanismes dans les plus brefs délais.

Le 27 janvier 2017, la firme a confirmé, par écrit, que l'ingénieur n'a jamais été affecté au projet et qu'il ne le sera pas dans le futur. De plus, la firme a pris les engagements requis par l'inspecteur général. L'inspecteur général effectuera, à court terme, un suivi des mesures mises en place par la firme.

Ce dossier est l'occasion pour l'inspecteur général de souligner que la PGC est un document essentiel faisant partie intégrante des documents d'appel d'offres et, par le fait même, des contrats conclus par la Ville de Montréal. La PGC contient un nombre d'interdictions et de déclarations obligatoires de la part du signataire de la soumission. En aucun cas, les soumissionnaires ne peuvent s'engager aveuglément à son égard. La PGC engendre des obligations pour les entreprises, dont celle de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer du respect des principes qui y sont énoncés.

L'inspecteur général tient également à rappeler qu'une contravention à la PGC constitue un non-respect d'une exigence des documents d'appel d'offres ou d'un contrat et que, s'il constate un tel manquement et le juge suffisamment grave, il a le pouvoir d'annuler le processus d'appel d'offres visé, de résilier le contrat qui en découle ou de suspendre l'exécution de ce contrat.

* * *

FAITS DU DOSSIER

Le Bureau de l'inspecteur général a ouvert une enquête après avoir reçu un signalement alléguant diverses irrégularités au niveau d'un processus d'appel d'offres. Celui-ci visait l'octroi d'un contrat de services professionnels de ressources en technologies de l'information d'une valeur de plusieurs millions de dollars et, au terme de la période de publication, une seule soumission a été reçue par la Ville.

L'enquête a permis de mettre en lumière plusieurs aspects préoccupants dans le dossier.

D'abord, les témoignages et la preuve documentaire recueillis ont révélé que les ressources proposées par cet unique soumissionnaire pour répondre à l'appel d'offres étaient en mandat pour la direction de la Ville de Montréal responsable de cet appel d'offres, et ce, dans la période précédant la publication de l'appel d'offres. Ces ressources auraient notamment fourni certains intrants qui ont servi à la préparation du devis. Rencontré par le Bureau de l'inspecteur général, le signataire de la soumission confirme que l'entreprise avait quatre (4) à cinq (5) ressources en place à la Ville au moment de déposer sa soumission. Ce fait n'a jamais été dénoncé dans la soumission.

En fait, ces ressources avaient été embauchées par la Ville pour le même projet que celui visé par l'appel d'offres, par le biais d'une entente-cadre. Cependant, cette entente-cadre venait à échéance à la fin de l'année et une nouvelle entente tardait à venir. Puisqu'il s'agissait d'un projet spécifique et qu'il était estimé être d'une durée d'environ quatre (4) ans, la Ville a décidé de lancer un appel d'offres pour les besoins du projet. Il a ainsi fallu identifier les profils nécessaires pour sa réalisation.

Le chef de section de la Ville impliqué dans l'appel d'offres confirme que les quatre (4) à cinq (5) ressources du soumissionnaire ont fourni des intrants qui ont servi à estimer les besoins en termes de ressources pour la réalisation du projet (ils ont travaillé à l'élaboration des profils recherchés). Ce même chef de section a identifié les ressources du soumissionnaire comme des individus qui ont directement contribué ou pu influencer la préparation de l'appel d'offres. Un des gestionnaires du projet à la Ville admet quant à lui que ces individus ont eu accès à beaucoup d'informations.

Finalement, dans les premiers mois de l'année 2016, des contrats de gré à gré ont été octroyés à l'unique soumissionnaire, en attendant l'attribution du contrat visé par l'appel d'offres, pour que ses ressources (celles alors en place, soit les mêmes que celles proposées dans la soumission) continuent d'exécuter le travail, malgré que l'entente-cadre soit expirée. L'enquête a démontré que les intervenants de la Ville au dossier voulaient que le seul soumissionnaire soit celui qui remporte l'appel d'offres et que les ressources embauchées préalablement restent en place.

Au bout du compte, les critères d'expérience établis dans l'appel d'offres pour l'un des profils recherchés étaient restrictifs et ont grandement restreint le nombre de soumissionnaires potentiels, à un point tel que seulement cinq (5) personnes au Québec pouvaient y répondre, parmi lesquelles se trouvait une des ressources proposées par l'unique soumissionnaire. Le chargé de projet responsable du dossier à la Ville a même avoué que l'un des critères limitait les ressources acceptables à celles qui avaient déjà travaillé sur le projet, dans sa première phase.

Cependant, ce qui étonne davantage l'inspecteur général est la découverte que trois (3) employés de la Ville de Montréal responsables à divers degrés de l'appel d'offres ont avoué ne pas connaître la PGC. Un haut gestionnaire impliqué dans le dossier a même admis ne pas savoir qu'une telle politique existait.

INTERVENTION DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

L'enquête a été menée par le Bureau de l'inspecteur général alors que le contrat n'avait pas encore été adjugé. Suite aux interventions du Bureau, le gestionnaire, le cadre et le chef de section impliqués dans le projet ont tous confirmé que le contrat ne serait pas octroyé et que la Ville repartirait en processus d'appel d'offres.

La PGC ne génère pas seulement des obligations pour les entreprises qui soumissionnent sur des appels d'offres de la Ville ou qui concluent des contrats avec la Ville. De par leurs fonctions, les élus et employés de la Ville de Montréal sont les véritables gardiens, au quotidien, de l'intégrité des processus contractuels. L'attention qu'ils portent aux dossiers qui leur sont soumis, de même que la rigueur avec laquelle ils interviennent, permettent de détecter certaines irrégularités.

Par conséquent, les élus et employés se doivent de connaître le contenu de la PGC et les objectifs visés par ces dispositions. Succincte, cette politique est l'un des premiers outils auquel les élus et employés doivent se référer et avoir recours pour intervenir dans leurs dossiers. Les principes qui y sont énoncés sont des règles de base et se doivent d'être, en tout temps, respectés.

Estimant le besoin criant, l'inspecteur général rappelle qu'il participe à l'élaboration d'une formation sur la nouvelle version de la PGC, de concert avec le Service des affaires juridiques de la Ville et le Service de l'approvisionnement.

* * *

13.2 DES EXIGENCES DE DOCUMENTS D'APPEL D'OFFRES NON RESPECTÉES

Résiliation du contrat visant l'acquisition de 14 groupes motopompes pour l'usine Atwater (appel d'offres 14-12725)

Rendu public le 20 juin 2016.



RAPPEL DU DOSSIER

L'enquête du Bureau de l'inspecteur général a permis de démontrer qu'un contrat d'une valeur de presque vingt-cinq (25) millions de dollars, visant l'acquisition de motopompes, avait été octroyé à Xylem qui n'était pas le plus bas soumissionnaire, alors que l'entreprise ne respectait pas plusieurs exigences spécifiées à l'appel d'offres. Au surplus, l'enquête a révélé que le processus d'analyse des soumissions effectué par la Direction de l'eau potable de la Ville de Montréal (DEP) et SNC-Lavalin (la firme mandatée par la Ville pour effectuer la conception du devis et la surveillance des travaux) a souffert de nombreuses lacunes.

À la suite d'une première analyse des soumissions où aucun des cinq (5) soumissionnaires n'a été déclaré conforme, les exigences requises concernant d'importants aspects du devis ont été unilatéralement revues à la baisse par la DEP et SNC-Lavalin, une fois les soumissions ouvertes. En fait, l'enquête menée a permis d'apprendre, entre autres, qu'aucun système de refroidissement des motopompes correspondant aux exigences techniques de l'appel d'offres n'existait sur le marché, mais que la DEP et SNC-Lavalin ont renoncé à cette exigence parce qu'il n'était pas souhaitable d'annuler le processus d'appel d'offres et de le recommencer à nouveau. Ceci a eu pour résultat qu'au terme de la seconde analyse, seule la soumission de Xylem a été jugée conforme, alors qu'elle ne répondait pas aux critères techniques établis dans les documents d'appel d'offres. Qui plus est, l'inspecteur général a constaté un manque de transparence dans la façon dont les critères ont été revus : il n'existe aucun document attestant des résultats de la première analyse de conformité ni de compte rendu détaillé des réunions permettant de comprendre les décisions prises.

D'autre part, la soumission de Xylem aurait dû être rejetée à l'étape de l'admissibilité, soit avant même de faire l'objet d'une analyse de conformité par le comité technique. En effet, la soumission déposée ne respectait pas un des critères d'admissibilité exigés pour être apte à soumissionner sur l'appel d'offres. Les documents d'appel d'offres prévoyaient que les soumissionnaires devaient fournir une lettre signée émise par l'un de leurs clients et attestant de la fiabilité des pompes proposées, à défaut de quoi leur soumission serait automatiquement rejetée. Or, la DEP et SNC-Lavalin n'ont pas donné l'effet prévu à cette clause, qualifiant plutôt de «non-conformité mineure» l'omission par Xylem de fournir ladite lettre.

« Le défaut de fournir une telle lettre, qualifié de « non-conformité mineure » par la D.E.P. et SNC-L, va à l'encontre du principe de l'égalité des soumissionnaires et a procuré un avantage concurrentiel à l'adjudicataire, au détriment des soumissionnaires qui ont répondu de façon satisfaisante au critère et des preneurs des cahiers des charges qui n'ont pas soumissionné ne se croyant pas en mesure de rencontrer le critère. » - extrait de la décision

« Pire encore, le chef de division de la D.E.P. impliqué dans le dossier confesse ne pas savoir ce qu'est réellement une étude de marché. De plus, il se montre dubitatif sur la valeur ajoutée de cet exercice puisque SNC-L lui aurait confirmé qu'il existait plus d'un acteur sur le marché pouvant soumissionner à l'appel d'offres. Le défaut d'entreprendre des démarches suffisantes [...] a eu pour conséquences que le devis technique, tel que rédigé, était inadapté au marché et irréalisable. » - extrait de la décision

En l'absence de vérifications complètes de la disponibilité sur le marché du produit exigé et en l'absence d'étude de marché formelle, sérieuse et documentée préalablement au lancement de l'appel d'offres, le processus d'appel d'offres qui a pris place n'a pas permis à la Ville d'obtenir le meilleur produit au meilleur prix. Le fait d'avoir exigé certains critères, alors que la DEP a reconnu, en cours d'enquête, que ceux-ci n'étaient pas nécessaires, est susceptible d'avoir inutilement restreint le marché et la concurrence. De plus, permettre à une entreprise d'obtenir le contrat, alors qu'elle propose un produit ne correspondant pas aux exigences pourtant claires et obligatoires du devis, a pour effet pratique de rompre l'égalité des soumissionnaires et de procurer un avantage indu à l'adjudicataire.

Au-delà du non-respect des exigences des documents d'appel d'offres, il ressort de l'enquête que Xylem a tenté d'induire en erreur l'inspecteur général en lui faisant croire que l'entreprise avait bel et bien fourni la lettre d'attestation de fiabilité de ses pompes, en conformité avec les critères d'admissibilité établis dans l'appel d'offres. En effet, en réponse à une demande de renseignements de l'inspecteur général, Xylem a transmis une lettre datée du 10 juin 2014 en prétendant que c'était celle que l'entreprise avait fournie à la Ville dans sa soumission. Cependant, à la suite des vérifications de la part de l'inspecteur général, il s'est avéré que cette lettre n'a jamais été soumise à la Ville et qu'elle a plutôt été émise et signée le 11 septembre 2015, soit près de quatorze (14) mois après l'ouverture des soumissions et deux (2) mois après que l'inspecteur général ait signifié à Xylem sa demande de renseignements.



L'inspecteur général a conclu que le défaut, par la DEP, SNC-Lavalin et Xylem, de respecter les critères d'admissibilité de base prévus à l'appel d'offres a eu pour effet de rompre l'égalité des soumissionnaires et d'atteindre l'intégrité du processus d'appel d'offres. De plus, le fait que la DEP et SNC-Lavalin aient renoncé, une fois les soumissions ouvertes, à une exigence technique au chapitre du système de refroidissement des motopompes, alors que cette dernière était pourtant jugée majeure et indiquée clairement comme étant obligatoire dans le devis, constitue également une contravention aux principes fondamentaux et aux règles encadrant les processus d'adjudication des contrats.

Compte tenu de la gravité de ces manquements, ainsi que de la tentative de Xylem d'induire en erreur l'inspecteur général, ce dernier n'a eu d'autre choix que de prononcer la résiliation du contrat qui lui a été octroyé à la suite de l'appel d'offres 14-12715.

SUIVI DU DOSSIER

Commission permanente sur l'inspecteur général

Dans son rapport du 25 août 2016 au conseil municipal, la Commission exprime l'avis que le contrat octroyé à Xylem a été, à juste titre, résilié. La Commission explique qu'elle a rencontré les représentants du Bureau de l'inspecteur général et des services municipaux concernés. Certains intervenants des services municipaux ont exprimé que, selon eux, la décision de l'inspecteur général devrait être renversée. Cependant, au terme de la rencontre avec ces intervenants, la Commission écrit que ses membres sont demeurés perplexes et ne pouvaient que conclure que la présentation ne répondait pas vraiment aux questions soulevées dans la décision de l'inspecteur général.

Dans son rapport au conseil municipal, la Commission affirme que les failles et erreurs constatées dans le dossier illustrent le besoin d'assurer à tous les intervenants municipaux l'accès à une information et à une formation adéquates, l'importance de savoir distinguer entre les concepts d'admissibilité et de conformité d'une soumission, et la nécessité d'une totale transparence dans leur analyse.

La Commission a recommandé l'adoption des mesures suivantes :

- compte tenu du sérieux manque de rigueur dans la gestion de l'ensemble du dossier, des correctifs devront être apportés par les unités responsables dans leurs façons de faire.
- dans tous les dossiers, le libellé des appels d'offres devrait être respecté intégralement et ne pas être modifié arbitrairement en cours de processus.
- le lancement d'un appel d'offres devrait systématiquement être précédé d'une analyse rigoureuse du marché.
- le Service de l'approvisionnement devrait être l'unité administrative responsable et imputable sur toutes les questions liées à l'admissibilité des soumissionnaires.
- des programmes de formation et d'information portant sur l'ensemble des processus liés aux appels d'offres, à l'octroi des contrats et à la gestion contractuelle devraient être élaborés et mis à jour à l'intention des employés, du personnel cadre et des élus municipaux.
- le mandat de la Commission permanente sur l'examen des contrats devrait être élargi pour lui permettre d'aller plus en profondeur dans l'étude et le suivi des mandats qui lui sont confiés par le comité exécutif.

Réponse du comité exécutif de la Ville de Montréal aux recommandations de la Commission permanente sur l'inspecteur général

Dans sa réponse aux recommandations de la Commission, le comité exécutif indique ce qui suit :

« Les services et arrondissements de la Ville lancent annuellement des centaines d'appels d'offres, dont la nature, l'ampleur et la complexité varient grandement, et la quasi totalité d'entre eux se déroulent normalement et se concluent par un octroi de contrat en bonne et due forme. Cela n'a pas été le cas dans le dossier faisant l'objet du rapport de la Commission. Les fonctionnaires impliqués ont agi dans ce qu'ils croyaient être le meilleur intérêt de la Ville. Le comité exécutif constate que leur interprétation des règles applicables dans ce dossier diffère de celle de l'inspecteur général, qui a résilié le contrat; décision qui n'a pas été remise en question par notre Administration.

Cette situation met en lumière l'importance de redoubler de prudence dans l'analyse des dossiers d'appels d'offres qui comportent des éléments prêtant à l'interprétation. Le comité exécutif encourage donc tous les services concernés à s'inspirer du dossier d'acquisition des groupes motopompes à l'usine Atwater pour bonifier leurs pratiques et outils de gestion, et ce dans une perspective d'amélioration continue. »

* * *



Résiliation du contrat visant les travaux de rénovation, de remplacement et d'ajout de panneaux de signalisation dans l'arrondissement de Saint-Laurent (appel d'offres 15-031)

Rendu public le 20 octobre 2016.



RAPPEL DU DOSSIER

L'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général dans ce dossier a permis de démontrer que l'arrondissement de Saint-Laurent a octroyé un contrat pour des travaux de rénovation, de remplacement et d'ajout de panneaux signalétiques extérieurs pour les édifices municipaux publics et les espaces verts à une entreprise qui ne possédait pas de licence d'entrepreneur général, tel que requis par les documents d'appel d'offres, mais seulement une licence d'entrepreneur spécialisé. De plus, l'adjudicataire ne détenait même pas toutes les sous-catégories de licences requises par la loi afin d'effectuer les travaux prévus aux documents d'appel d'offres à titre d'entrepreneur spécialisé.

Dans le cadre de cette décision, l'inspecteur général a également eu l'occasion de souligner l'importance, pour un donneur d'ouvrage, de s'assurer que les exigences qu'il intègre au devis sont nécessaires, sans quoi ces dernières sont susceptibles de limiter inutilement la concurrence. En effet, après consultation de la Régie du bâtiment du Québec, l'inspecteur général a constaté que l'exigence de détenir une licence d'entrepreneur général pour exécuter les travaux était excessive et qu'elle a eu un effet restrictif sur la taille du bassin de soumissionnaires potentiels. Or, l'enquête révèle qu'aucune vérification n'a été effectuée par l'arrondissement de Saint-Laurent afin de s'assurer de la nécessité d'exiger que le soumissionnaire possède une licence d'entrepreneur général. D'autre part, et c'est là que réside un problème plus grand, le personnel de l'arrondissement n'a pas vérifié l'impact de l'ajout de cette exigence sur l'appel d'offres et ce, même après la réception d'une dénonciation d'un soumissionnaire potentiel à cet effet.

« L'inspecteur général est d'avis que les agents d'approvisionnement doivent exercer davantage leur rôle de conseiller au niveau de la rédaction de l'appel d'offres, incluant le contenu relatif aux aspects administratifs de l'appel d'offres. Les agents de ce service doivent questionner les demandes du service requérant sur les aspects administratifs et effectuer les vérifications qui s'avèrent nécessaires auprès des instances compétentes. [...] De l'avis de l'inspecteur général, les obligations de vérification de l'arrondissement ne s'arrêtent pas au moment où la période de publication de l'appel d'offres prend fin. Lorsqu'une information peut mettre en doute une condition ou une exigence de l'appel d'offres, l'arrondissement a le devoir d'agir. » - extrait de la décision



Considérant le non-respect d'une exigence des documents d'appel d'offres, l'inspecteur général a prononcé la résiliation du contrat octroyé à l'entreprise. En effet, en lui attribuant le contrat malgré son défaut de détenir la licence d'entrepreneur général exigée dans le devis, l'arrondissement de Saint-Laurent a manqué à l'obligation à laquelle il était tenu de n'accepter qu'une soumission admissible et conforme.

Ce manquement est objectivement « grave », car il constitue une atteinte à l'intégrité même du processus d'octroi des contrats. En passant outre le défaut de respecter les exigences prévues et clairement indiquées, l'arrondissement de Saint-Laurent a contourné les règles qu'il a lui-même établies dans les documents d'appel d'offres, accordant ainsi un avantage concurrentiel à l'adjudicataire du contrat.

SUIVI DU DOSSIER

Résiliation du contrat et retour en appel d'offres

Le 1^{er} novembre 2016, l'arrondissement de Saint-Laurent a pris acte de la décision de l'inspecteur général de résilier le contrat octroyé (CA16 08 0651) et a lancé un nouveau processus d'appel d'offres (CA17 08 0070).

* * *

Résiliation du contrat de déneigement (appel d'offres 12-12312) de l'arrondissement d'Ahuntsic-Cartierville

Rendu public le 15 février 2016.



RAPPEL DU DOSSIER

Cette enquête constituait un suivi quant à l'enquête globale sur l'industrie du déneigement menée par le Bureau de l'inspecteur général de laquelle découle le *Rapport sur le déneigement et ses pratiques à Montréal*, déposé au conseil municipal de la Ville le 23 novembre 2015.

Il ressort de cette enquête que le contrat de déneigement, accordé par l'arrondissement d'Ahuntesic-Cartierville à A & O Gendron inc. pour une durée de cinq (5) ans (de 2012 à 2017), au montant annuel approximatif de presque 1,8 million de dollars, était exécuté en sous-traitance alors que cette pratique était formellement interdite par une clause du contrat. Dans les faits, toutes les opérations de déneigement pour près de la moitié du territoire visé par l'appel d'offres avaient été sous-traitées à un tiers.

Par ailleurs, l'inspecteur général s'est dit préoccupé par le fait que des gestionnaires de l'arrondissement étaient au courant de la pratique de sous-traitance et ce, depuis l'octroi du contrat en 2012. Il est malheureux qu'il faille une intervention de l'inspecteur général alors qu'une contravention évidente et connue est constatée à l'égard d'un aspect important d'un contrat et que les gestionnaires ont le devoir de s'occuper de la gestion courante du contrat.

« Il revient au premier chef aux personnes désignées aux contrats à assumer pleinement leur rôle de gestionnaire dans les cas patents, d'autant plus que les cahiers des charges donnent suffisamment de moyens à un directeur pour obliger un entrepreneur à se conformer aux dispositions d'un contrat.

Les instances décisionnelles de la Ville, dans la foulée du Rapport sur le déneigement et ses pratiques à Montréal, sont ainsi invitées par l'inspecteur général à une vigilance accrue dans ce secteur d'activité. » - extrait de la décision



S'agissant clairement d'un cas de non-respect d'une des exigences contractuelles, l'inspecteur général a prononcé la résiliation du contrat de déneigement. L'inspecteur général est d'avis que le manquement constaté est objectivement « grave », puisqu'il a trait à l'identité même du cocontractant et que de surcroît, la sous-traitance est une mesure qui avait été identifiée dans le *Rapport sur le déneigement et ses pratiques à Montréal* comme étant une mesure de contrôle du marché qui favorise le marchandage et le risque de collusion entre les entrepreneurs.

SUIVI DU DOSSIER

Résiliation du contrat et retour en appel d'offres

Le conseil de l'arrondissement d'Ahuntesic-Cartierville a pris acte de la décision de l'inspecteur général (CA16 09 0071). Lors du retour en appel d'offres, le secteur a été scindé en deux (2).

* * *

Déposé au conseil d'arrondissement de Ville-Marie le 1^{er} septembre 2016.

RAPPEL DU DOSSIER

Dans cet avis, l'inspecteur général rend public les résultats de son enquête concernant le contrat octroyé à Eurovia Québec Construction inc. lequel vise la réalisation de travaux divers sur le réseau de la voirie de l'arrondissement.

L'adjudicataire du contrat devait détenir une autorisation à contracter avec des organismes publics émise par l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Lors de la période de validation de la conformité des soumissions reçues, la soumission de Demix Construction, l'entreprise ayant déposée la soumission au plus bas prix, a été jugée non conforme et a été écartée au motif que l'autorisation émise à l'entreprise était échue au moment de la publication de l'appel d'offres. L'arrondissement de Ville-Marie avait alors octroyé le contrat au deuxième plus bas soumissionnaire, Eurovia, qui détenait quant à lui, une autorisation valide de l'AMF.

Cependant, l'article 21.41 de la *Loi sur les contrats des organismes publics* prévoit qu'une entreprise ayant présenté une demande de renouvellement de son autorisation au moins quatre-vingt-dix (90) jours avant l'expiration de celle-ci demeure autorisée à contracter sur les marchés publics jusqu'à ce que l'AMF statue sur sa demande de renouvellement, sous réserve de la révocation de son autorisation durant ce délai. En l'occurrence, Demix avait déposé sa demande de renouvellement plus de quatre-vingt-dix (90) jours avant l'échéance de son autorisation de l'AMF et avait pris soin de joindre à sa soumission un accusé de réception de ladite demande de renouvellement. L'autorisation de conclure un contrat public émise à Demix par l'AMF était donc toujours en vigueur au moment du dépôt des soumissions.



L'obligation de tout donneur d'ouvrage public d'octroyer le contrat au plus bas soumissionnaire conforme est une disposition d'ordre public.

Constatant que la décision de l'arrondissement de déclarer la soumission déposée par Demix non conforme s'est avérée erronée, et partant du fait qu'un donneur d'ouvrage a le droit de résilier lui-même un contrat lorsqu'il y a non-respect d'une disposition d'ordre public suite à sa propre erreur, l'inspecteur général a recommandé à l'arrondissement de Ville-Marie de résilier le contrat octroyé à Eurovia et de l'octroyer au plus bas soumissionnaire conforme, soit Demix.

* * *

FAITS DU DOSSIER

Ce dossier d'enquête a été ouvert à la suite de la réception d'un signalement alléguant certaines irrégularités relativement à la sous-traitance dans un contrat de construction de conduite d'eau, notamment le fait que l'entreprise effectuant le sous-contrat de forage n'avait pas son autorisation de contracter avec des organismes publics de l'Autorité des marchés financiers (AMF), malgré l'estimation des travaux dépassant le seuil de 25 000 \$.

Plusieurs articles inscrits au contrat qui liait l'entrepreneur général à la Ville spécifiaient que l'adjudicataire du contrat devait donner la liste de ses sous-contractants avant qu'il exécute des travaux et que ces derniers devaient avoir l'autorisation de l'AMF pour effectuer la sous-traitance d'un contrat d'une valeur de 25 000 \$ et plus, taxes incluses.

Or, l'enquête a révélé que l'entrepreneur général n'a pas informé la Ville, selon les délais prescrits, de la présence d'une entreprise à titre de sous-contractant sur le chantier, contrevenant ainsi aux clauses contractuelles. D'autre part, les intervenants de la Ville ont mis du temps à réaliser qu'une entreprise présente sur le chantier ne faisait pas partie de la liste de sous-traitants fournie par l'entrepreneur général. De plus, lorsque l'entrepreneur général a soumis à la Ville l'identité du sous-traitant, il a spécifié que l'autorisation de l'AMF n'était pas nécessaire pour ce sous-contrat, et ce malgré le fait que l'estimation des travaux était de 24 475 \$ **avant les taxes**. Or, la liste de sous-traitants remplie par l'entrepreneur général contient une mention à l'effet que l'autorisation de l'AMF est nécessaire pour les sous-traitants lorsque la valeur du contrat est égale ou supérieure à 25 000 \$, **taxes incluses**.

Les intervenants de la Ville n'ont pas réalisé que la valeur du contrat incluant les taxes dépassait le seuil de 25 000 \$ et que conséquemment le sous-contractant devait posséder son autorisation de l'AMF. La Ville s'est fiée aux déclarations de l'entrepreneur sans faire de vérifications supplémentaires.

Les témoignages recueillis durant l'enquête ont également permis de démontrer que les intervenants de la Ville n'ont jamais vérifié si l'entreprise sous-contractante avait son autorisation de l'AMF et que ces derniers jugent qu'il est de la responsabilité de l'entrepreneur général de s'assurer de remplir cette obligation.

INTERVENTION AU DOSSIER

L'enquête a soulevé un manque de rigueur au niveau du respect des règles applicables, à la fois du côté des représentants de la Ville et de l'entrepreneur général.

À la suite de l'intervention du Bureau, l'entrepreneur général a cessé de faire affaire avec le sous-traitant. Cependant, il demeure que certains intervenants de la Ville ne semblent pas savoir à qui incombe la responsabilité d'effectuer les vérifications de la conformité des sous-traitants. Même si l'entrepreneur général a la responsabilité de fournir la liste de ses sous-contractants et de s'assurer de leur conformité, l'inspecteur général est d'avis que la Ville a l'obligation de le surveiller et d'exercer une vérification du respect des règles. La Ville doit veiller à ce que la conformité des sous-traitants soit déclarée et mise à jour par l'entrepreneur général tout au long du contrat.

L'inspecteur général recommande donc que la Ville mette en place un mécanisme de contrôle et de vérification formel, clair et structuré relativement à l'exécution des travaux de sous-traitance, afin d'assurer la conformité des sous-contractants sur les chantiers de la Ville de Montréal.

13.3 L'OCTROI DE CONTRATS À DES ORGANISMES À BUT NON LUCRATIF

Rapport de recommandations visant divers contrats et projets de contrat octroyés (ou prévus d'être octroyés) à l'organisme à but non lucratif Montréal en histoires dans le cadre du 375e anniversaire de Montréal

Déposé aux conseils concernés le 5 décembre 2016.



RAPPEL DU DOSSIER

Le Bureau de l'inspecteur général a mené une enquête sur les processus suivis par les arrondissements de Lachine et du Sud-Ouest pour accorder des contrats de gré à gré à l'organisme à but non lucratif Montréal en histoires (MEH).

L'enquête révèle que ces contrats, d'une valeur de presque un (1) million de dollars chacun, ont été octroyés en dépit des règles d'ordre public régissant l'adjudication des contrats. En effet, MEH a obtenu les contrats alors qu'il ne possédait ni les équipements, ni l'expertise, ni le personnel lui permettant de réaliser seul l'objet principal des contrats. Les trois quarts des coûts de réalisation du contrat étaient associés à l'achat et l'installation d'équipements, volet pour lequel MEH devait avoir recours à des fournisseurs et sous-traitants.

MEH s'est ainsi vu adjudger des contrats de gré à gré en raison de son statut d'organisme à but non lucratif, alors que ce n'est pas lui qui fournit réellement les services requis, mais plutôt des entreprises commerciales avec lesquelles il fait affaire et qui agissent à titre de fournisseur, sous-traitant et consultant.

En outre, la direction administrative et la production déléguée des projets obtenus par MEH sont confiées à une entreprise privée (Torrentiel), liée contractuellement à MEH et détenue par les dirigeants de MEH. L'analyse de la preuve documentaire et les différents témoignages recueillis ont ainsi permis à l'inspecteur général de démontrer la confusion qui régnait entre les deux (2) entités. L'inspecteur général a conclu que MEH était une véritable façade pour Torrentiel et que cette dernière était en mesure d'obtenir de l'argent public provenant de contrats conclus de gré à gré avec MEH qui se présente comme étant un organisme à but non lucratif. Dans les faits, la Ville et les arrondissements croient qu'ils transigent avec un organisme à but non lucratif, sans savoir qu'il est sous l'emprise d'une entreprise privée.

« Dans les faits, MEH agit comme une courroie de transmission permettant à des entreprises commerciales (les fournisseurs et sous-traitants) d'obtenir de l'argent public, alors qu'il a été dérogé aux règles d'adjudication des contrats en raison du statut d'organisme à but non lucratif de MEH et que des contrats frôlant un (1) million de dollars ont été conclus de gré à gré par les arrondissements de Lachine et du Sud-Ouest en utilisant cette exception. » - extrait du rapport de l'inspecteur général

« L'inspecteur général constate ainsi de nombreux manquements aux règles et conclut que l'exception permettant à un organisme à but non lucratif d'obtenir un contrat de gré à gré malgré sa valeur substantielle a été détournée de sa raison d'être. Cette exception a été utilisée comme véritable « fourre-tout » afin de déléguer à l'organisme des volets du contrat qui auraient dû être obtenus par des entreprises spécialisées par voie d'appel d'offres, afin de susciter la concurrence. Sous le prétexte de la facilité, il a ainsi été dérogé aux règles impératives entourant l'adjudication des contrats. Résultat : les contrats ont été confiés à MEH alors qu'il n'avait pas les capacités de les réaliser seul. »
– extrait du rapport de l'inspecteur général

L'exception applicable aux organismes à but non lucratif est une exception au principe de l'égalité des chances pour toute personne qualifiée de contracter avec une municipalité. Elle doit donc être interprétée restrictivement et tout recours à la sous-traitance doit être pris avec beaucoup de circonspection afin d'éviter que l'exception législative ne soit utilisée à mauvais escient afin de se soustraire à la procédure d'appel d'offres imposée par la loi.

Finalement, l'étude des processus suivis révèle des défaillances au niveau de la transparence ainsi que des pratiques risquées eu égard à la saine gestion des fonds publics, notamment en ce qui concerne les calendriers de paiements consentis à MEH. En effet, MEH a demandé et obtenu des arrondissements des calendriers de paiement selon lesquels MEH pouvait recevoir plus de 90 % du montant du contrat dans les soixante (60) jours suivant la signature. Cette façon de faire a pour effet de mettre à risque les arrondissements dans l'éventualité où les contrats n'étaient pas complétés à leur satisfaction.

Le Bureau de l'inspecteur général s'est penché, de façon subsidiaire sur deux (2) projets de contrats que le Service des grands parcs, du verdissement et du Mont-Royal (SGPVMR) prévoyait octroyer à MEH. Bien que l'Administration municipale ait décidé de ne pas octroyer ces contrats, l'enquête a démontré la présence de pratiques problématiques similaires à celles trouvées dans les contrats octroyés par les arrondissements de Lachine et du Sud-Ouest.



Les processus contractuels suivis par les arrondissements étaient contraires à la loi et aux principes de saine gestion. Ils ont affecté l'intégrité des mécanismes de passation des marchés, ont porté atteinte à la liberté de concurrence ainsi qu'à l'égalité des chances, et ont compromis la possibilité d'obtenir le meilleur prix.

Considérant que les contrats avaient été octroyés à MEH en contravention du principe d'ordre public selon lequel tout donneur d'ouvrage public doit procéder par appel d'offres lorsque la dépense au contrat est évaluée à plus de cent-mille dollars (100 000 \$) et que l'exception relative aux organismes à but non lucratif ne pouvait pas s'appliquer, l'inspecteur général a jugé que les contrats devaient être déclarés nuls *ab initio*.

Cependant, malgré la gravité objective des irrégularités constatées, l'inobservation de dispositions impératives de la loi et les irrégularités majeures constatées ne constituent malheureusement pas une condition d'ouverture à l'exercice de son pouvoir de résiliation. L'inspecteur général n'a ainsi pas pu prononcer de son propre chef la résiliation des contrats accordés à MEH et a dû procéder par voie de recommandation.

SUIVI DU DOSSIER

Résiliation des contrats par les conseils d'arrondissement compétents

Les 6 et 15 décembre 2016, les conseils d'arrondissement de Lachine et du Sud-Ouest ont respectivement résilié les contrats octroyés à Montréal en histoires et visés par le rapport de l'inspecteur général (CA16 19 0405 et CA16 22 0509).

Élaboration d'un outil adressé aux employés de la Ville

Le Service des affaires juridiques de la Ville a élaboré un document de travail qui permettra aux employés de la Ville de Montréal de poser les bonnes questions avant d'octroyer de gré à gré un contrat dont la dépense est égale ou supérieure à 100 000 \$ à un organisme à but non lucratif. Cet outil assurera que l'adjudication se fait dans le respect des règles et évitera des situations comme celle observée dans le dossier de Montréal en histoires, où l'exception législative a été détournée de sa raison d'être.

* * *

Un autre dossier impliquant l'octroi d'un contrat à un organisme à but non lucratif a fait l'objet d'une enquête du Bureau de l'inspecteur général en 2016, mais celui-ci n'a pas été rendu public.

Contrat octroyé à un organisme à but non lucratif pour des services d'impression et de distribution d'avis aux résidents de la Ville

FAITS DU DOSSIER

Dans ce dossier, le contrat consenti de gré à gré à un organisme à but non lucratif visait l'acquisition de services d'impression et de distribution d'avis aux résidents de la Ville de Montréal. Ce contrat a d'abord fait l'objet d'un appel d'offres public, mais puisqu'aucun des soumissionnaires ne possédait son attestation de l'Autorité des marchés financiers (AMF), tel que demandé dans les documents d'appel d'offres, le contrat n'a pas été octroyé au terme de ce processus.

L'enquête permet d'apprendre qu'au cours de la période de publication de l'appel d'offres initialement lancé, une demande avait été faite au Service de l'approvisionnement de la Ville pour retarder la date d'ouverture des soumissions étant donné des délais de traitements des dossiers à l'AMF, afin de donner la chance aux entreprises d'obtenir leur attestation, ce qui aurait ainsi pu assurer une ouverture du marché. À cet effet, tous les entrepreneurs rencontrés ont mentionné au Bureau de l'inspecteur général qu'un contrat de plus d'un (1) million de dollars était exceptionnel dans le domaine, d'où le fait qu'aucun d'entre eux ne détient d'accréditation de l'AMF. La Ville de Montréal a cependant décidé de ne pas reporter la date limite du dépôt des soumissions.

L'enquête révèle que, confrontée au résultat négatif de l'appel d'offres, la Ville a plutôt choisi d'octroyer le contrat de gré à gré à un organisme à but non lucratif qui était l'un des soumissionnaires à l'appel d'offres, et ce, malgré

qu'il ne se soit pas qualifié en vertu de plusieurs critères exigés dans l'appel d'offres précédemment lancé, dont notamment l'exigence relative à l'autorisation de l'AMF.

L'enquête du Bureau de l'inspecteur général a permis de constater que les règles en matière d'octroi de contrat avaient été délaissées par les employés de la Ville sous le prétexte qu'il s'agissait d'un organisme à but non lucratif. En effet, alors que les fonctionnaires responsables de l'appel d'offres ont refusé d'octroyer un contrat, ces mêmes fonctionnaires ont néanmoins décidé d'attribuer un contrat de gré à gré pour les mêmes services que ceux prévus à l'appel d'offres à l'organisme à but non lucratif et ce, sans se soucier de sa non-conformité à l'égard des exigences inscrites au devis de l'appel d'offres.

De plus, à l'instar du dossier public concernant Montréal en histoires, l'enquête a démontré que l'organisme à but non lucratif qui s'est vu octroyer le contrat sous-traitait la portion « distribution » du contrat, ce qui constituait plus de la moitié des services à fournir à la Ville.

De plus, l'un des membres du comité d'administration de l'organisme à but non lucratif était un chef de division à l'emploi de la Ville de Montréal à l'époque de l'octroi. Il a utilisé son statut d'employé à la Ville pour promouvoir l'entreprise en vue d'obtenir des contrats publics. Selon l'inspecteur général, il n'a pas respecté les règles du Code de conduite des employés relativement aux conflits d'intérêts en intervenant directement dans le processus d'appel d'offres, puis ensuite, dans le cadre de l'octroi du contrat de gré à gré afin de favoriser l'organisme dont il était administrateur.

Un dernier aspect que l'enquête a relevé est la présence d'inexactitudes et de faussetés, de même que l'absence de certaines informations dans le sommaire décisionnel présenté au comité exécutif pour l'octroi du contrat de gré à gré. En effet, certains éléments nécessaires à une pleine compréhension du dossier par les élus étaient soit erronés soit manquants. Notamment, le fait que l'organisme ne réalisait pas la majeure partie du contrat et qu'il ne se conformait pas à certains critères inscrits dans le devis de l'appel d'offres n'a été, en aucun cas, porté à l'attention des élus.

L'inspecteur général estime qu'un employé de la Ville qui participe aux activités d'un organisme à but non lucratif, notamment à titre de membre du conseil d'administration, ne devrait pas pouvoir utiliser ou faire bénéficier l'organisme en question des informations privilégiées, du réseau de travail et des interventions d'influence afin de le promouvoir pour l'obtention d'un contrat avec une entité de la Ville. L'inspecteur général croit également que les employés responsables de la rédaction du sommaire décisionnel présenté aux élus doivent s'assurer que les éléments et les arguments soutenant la demande sont véridiques et contiennent l'ensemble des informations devant supporter leurs décisions.

INTERVENTION DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

Ce dossier n'a pas fait l'objet d'un rapport public, car au moment de l'enquête l'enveloppe budgétaire accordée au contrat de gré à gré avait été épuisée. Au surplus, au terme de l'enquête, la Ville a publié un appel d'offres visant la conclusion d'une entente-cadre pour l'acquisition de services d'impression et de distribution d'avis aux résidents de la Ville de Montréal.

Cet appel d'offres prévoyait exactement les mêmes exigences que celles contenues dans l'appel d'offres initial pour lequel aucun soumissionnaire n'avait été jugé conforme. Les soumissionnaires devaient donc détenir une autorisation de l'AMF. Un suivi de cet appel d'offres a été effectué par le Bureau et il s'est avéré que l'organisme à but non lucratif qui s'était vu octroyer le contrat de gré à gré a déposé une soumission. Cependant, la soumission de l'organisme a été jugée non-admissible puisqu'elle ne respectait pas les exigences au devis. Notamment, l'organisme ne détenait pas son autorisation de l'AMF et ne possédait pas d'expérience suffisante pour le volet « distribution ». Le contrat a été octroyé à un autre soumissionnaire.

13.4 LE MANQUE DE RIGUEUR DANS LA GESTION DES FONDS PUBLICS

L'inspecteur général tient à rappeler que la Ville gère des deniers publics provenant des citoyens. Les transactions qu'elle effectue au quotidien sont effectuées grâce à l'argent des contribuables. La Ville se doit donc de toujours agir conformément à ce que prescrivent leurs intérêts et de s'assurer que les fonds publics ne sont pas gaspillés inutilement. Au premier chef, ce sont les intervenants dans les dossiers qui sont les premiers responsables de la gestion des fonds publics. Toute décision prise concernant la gestion d'un projet ou la façon dont est lancé un appel d'offres peut avoir un impact sur les coûts du projet, que ce soit au niveau des critères exigés au devis et de l'ouverture du marché, lors de la gestion quotidienne de l'exécution des travaux ou encore à l'étape d'autoriser des travaux supplémentaires et d'octroyer des contingences ou un budget additionnel. Tant les employés de la Ville que les élus doivent être vigilants dans les approches qu'ils préconisent et agir selon les meilleurs intérêts financiers de la Ville.

En 2016, l'inspecteur général a noté le manque de rigueur dans la gestion des fonds publics dans plusieurs dossiers qui ont fait l'objet d'une intervention publique, notamment dans le Rapport de recommandations visant divers contrats et projets de contrats octroyés (ou prévus d'être octroyés) à l'organisme à but non lucratif Montréal en histoires dans le cadre du 375^e anniversaire de Montréal.

Un autre dossier, qui n'a cependant pas fait l'objet d'un rapport public, car il ne donnait pas ouverture aux conditions de l'article 57.1.10 de la *Charte de la Ville de Montréal* permettant à l'inspecteur général d'intervenir, illustre la même problématique.

Contrat visant la restauration du pavillon patrimonial Mordecai-Richler

FAITS DU DOSSIER

Le Bureau de l'inspecteur général a mené une enquête à la suite de la médiatisation d'importants dépassements de coûts dans un projet de restauration du pavillon patrimonial Mordecai-Richler, chapeauté par le Service des grands parcs de la Ville de Montréal.

La restauration du pavillon était un projet caractérisé à la fois par son aspect patrimonial et par une certaine politisation et médiatisation. Plusieurs intervenants ont été impliqués dans ce projet dont divers services de la Ville de Montréal et le ministère de la Culture et des Communications du Québec (MCCQ).

Le Bureau de l'inspecteur général a décelé plusieurs facteurs qui ont contribué à l'augmentation du coût des travaux durant le projet. La dépense initiale était évaluée à environ trois-cent-quatre-vingt-mille dollars (380 000 \$). Cependant, à la fin de l'année 2016, les coûts engagés par la Ville dépassaient six-cent-mille dollars (600 000 \$).

L'explosion des coûts est principalement due à une gestion questionnable du projet par le Service des grands parcs. Le projet de réfection du pavillon s'est échelonné sur une période de plus de cinq (5) ans, multipliant les délais et les retards dans les prises de décision. Cette situation est due à de nombreux changements à la direction du projet et dans la chaîne décisionnelle du Service des grands parcs et de la Ville.

Ces nombreux changements ont eu pour conséquence de rendre les communications difficiles entre les intervenants. Une méconnaissance des mécanismes et exigences entourant des travaux de nature patrimoniale de la part des chargés de projet du Service des grands parcs a fait en sorte que la consultation du ministère a été tardive. Cette situation a obligé la Ville à modifier les plans et devis après l'ouverture des soumissions de l'appel d'offres.

Conséquemment, avant l'octroi du contrat à l'entrepreneur pour la réalisation des travaux, la Ville a dû entamer des négociations avec ce dernier afin de s'entendre sur les nouvelles exigences imposées par le MCCQ, ce qui a occasionné des délais et une révision des coûts.

Lors de la conception des plans et devis, la firme d'architectes mandatée à cet effet par la Ville n'avait pas considéré la présence de plomb dans la peinture. En cours d'exécution, l'entrepreneur a demandé à la Ville de lui certifier l'absence de contamination au plomb, avant d'entreprendre certains travaux. Une analyse de la structure du pavillon a confirmé la présence de contaminant dans la peinture.

Sans avoir consulté le marché, la Ville a accepté l'offre de décontamination de la charpente du pavillon proposée par l'entrepreneur, laquelle s'élevait à 85 000 \$.

L'opération de décontamination a mis au jour une détérioration majeure de la structure du toit du pavillon. Les travaux ont de nouveau été suspendus afin que soit réalisée une nouvelle expertise structurale. L'état des composantes de la toiture, faites en bois, avait été inspecté par la firme d'architectes deux (2) ans avant le début des travaux de restauration.

Après évaluation de la situation, s'appuyant sur des rapports d'inspection récents, les instances du Service des grands parcs ont décidé de procéder à la démolition du toit du pavillon, de terminer la décontamination et de sécuriser la structure du pavillon avant l'hiver. En démolissant le toit du pavillon sans avoir consulté le MCCQ, la Ville s'est mise en situation de contravention, compromettant la contribution financière du ministère dans ce projet.

Au final, au début de l'année 2017, la Ville devait retourner en appels d'offres pour l'élaboration des plans et devis, dans le but de reconstruire la toiture du pavillon et terminer les travaux.

Le Bureau de l'inspecteur général conclut donc que l'instabilité au niveau des chargés de projets, leur encadrement, l'inexpérience en matière de travaux de nature patrimoniale et la mauvaise communication entre les différents intervenants ont complexifié la planification des travaux, augmenté les délais, ce qui a résulté en un important dépassement de coûts.

Pour l'inspecteur général, il s'agit d'un exemple qui démontre les conséquences d'un manque de rigueur dans la gestion des fonds publics.

* * *

13.5 LES PRODUITS RÉFÉRENCÉS ET LES EXIGENCES SUSCEPTIBLES DE RESTREINDRE LE MARCHÉ

Le Bureau de l'inspecteur général reçoit plusieurs signalements concernant les produits référencés dans les devis des appels d'offres.

Tel qu'il l'avait déjà affirmé dans son rapport annuel pour l'année 2015, l'inspecteur général rappelle que référencer des produits dans les documents d'appel d'offres n'est pas une pratique illégale. Les tribunaux reconnaissent depuis longtemps la possibilité pour un donneur d'ouvrage de limiter un appel d'offres à des marques et modèles particuliers, dans la mesure où plusieurs fournisseurs sont rejoints par l'appel d'offres (*Les Équipements Diésels Abitibi Inc. c. Ville de Val D'Or*, [1981] C.S. 434).

Cependant, dans certains cas, il peut s'agir de pratiques mettant la Ville et les arrondissements à risque, notamment lorsque l'établissement d'un produit référencé n'est pas justifié ou nécessaire compte tenu des besoins à combler et lorsqu'il n'existe qu'un distributeur unique du produit référencé. Le donneur d'ouvrage a cependant la possibilité de permettre des équivalents au produit référencé, procédure qui – lorsque la possibilité de se faire reconnaître un équivalent est réelle – tend à ouvrir le marché.

Les produits référencés
Appel d'offres 15-14729 lancé par le Service des technologies de l'information et visant
l'acquisition d'équipements de télécommunication
(Dossier non public)

FAITS DU DOSSIER

Ce dossier concerne un contrat octroyé dans le domaine informatique. En effet, en 2016, le Bureau de l'inspecteur général a entamé une vigie accrue des contrats octroyés en matière de technologies de l'information, afin de répondre à la priorité qu'il avait annoncée dans son rapport annuel de l'année dernière.

Le Bureau de l'inspecteur général a entrepris une enquête sur l'octroi d'un contrat qui a fait l'objet d'une attention médiatique. Visé par l'appel d'offres 15-14729, ce contrat avait pour objet l'acquisition des équipements de télécommunication par la Ville de Montréal. Le signalement alléguait que les produits CISCO étaient référencés au devis, empêchant ainsi une saine concurrence. Accessoirement, l'inspecteur général s'est également penché sur toute intervention politique qui aurait pu avoir lieu dans le processus contractuel, à la suite d'articles de presse abordant ce sujet.

En ce qui a trait aux produits référencés, l'appel d'offres exigeait effectivement les produits de marque CISCO, en spécifiant toutefois que des produits équivalents seraient acceptés pourvu qu'ils respectent certains critères établis dans l'appel d'offres et qu'ils fassent, dans certains cas, l'objet d'un banc d'essai.

L'enquête du Bureau de l'inspecteur général a porté sur une (1) des quatre (4) catégories d'équipements recherchées par l'appel d'offres : les équipements de télécommunication. Au total, seize (16) produits CISCO avaient été référencés, en indiquant les numéros de modèles et les extraits de catalogue de CISCO.

L'appel d'offres 15-14729 prévoyait que « tous les articles d'une famille doivent obligatoirement être produits par un même fabricant sous peine de rejet de la soumission ». Cette clause a causé des problèmes pour les soumissionnaires voulant soumettre des équivalents aux produits CISCO référencés dans les équipements de télécommunication, car deux (2) des produits référencés étaient d'une gamme industrielle et hautement spécialisée, rendant – selon le plaignant – difficile ou même impossible la reconnaissance d'équivalence. Le Bureau de l'inspecteur général a consulté un expert externe, lequel a affirmé qu'il était possible de retrouver des produits similaires sur le marché, tout en précisant qu'il ne pouvait pas assurer que ces produits rencontreraient toutes les spécifications de l'appel d'offres relatives à la reconnaissance d'équivalents.

D'autre part, pour pouvoir être reconnu comme équivalent, le devis exigeait que le produit soit soumis à un banc d'essai d'une période maximale de 25 jours, visant à démontrer l'interopérabilité avec les produits CISCO déjà en place à la Ville. La procédure était aux frais des fournisseurs. Étant donné que les produits CISCO étaient déjà en place, il était présumé que tous les nouveaux produits que proposeraient CISCO seraient compatibles avec les anciens. Selon l'expert externe consulté par le Bureau, les produits CISCO auraient cependant dû être soumis à un banc d'essai comme les autres fournisseurs, puisque les produits CISCO ne sont pas les mêmes que les anciennes générations et qu'il y a donc un risque d'incompatibilité.

L'enquête démontre que la Ville s'est écartée des règles relativement au processus d'équivalence établi. En effet, la Ville prétendait qu'un produit équivalent pouvait être accepté, alors qu'il était difficile pour un fournisseur de se qualifier selon les modalités exigées. Certaines exigences au devis empêchaient un compétiteur de soumettre une offre avec d'autres produits que CISCO.

D'autre part, la Ville a introduit l'exigence d'un banc d'essai, alors qu'elle n'avait elle-même pas la capacité de le réaliser. En outre, il appert que la tenue de ce banc d'essai était discriminatoire, puisqu'il visait uniquement les fournisseurs autres que CISCO.

Finalement, la Ville a introduit une exigence de suivi technologique des produits, pratique non appropriée, puisque des fournisseurs ont révélé au Bureau qu'ils seraient alors exposés à partager avec la compétition leurs secrets en matière de développement de produits.

Au terme de son enquête, le Bureau de l'inspecteur général a conclu qu'il n'y a eu ni influence ni intervention politique dans le processus de l'appel d'offres 15-14729.

L'inspecteur général est cependant d'avis que l'intégrité du processus contractuel a ainsi été compromise.

INTERVENTION AU DOSSIER

À la suite de l'enquête du Bureau de l'inspecteur général, le Service des technologies de l'information de la Ville de Montréal a décidé d'annuler l'appel d'offres. L'inspecteur général croit que la Ville de Montréal devrait clairement exposer ses besoins dans les documents d'appel d'offres, afin de permettre à des produits d'être reconnus équivalents selon une procédure faisant appel à des critères clairs, opportuns et réalistes.

De plus, selon l'inspecteur général, il est souhaitable que la Ville partage ses besoins entre différents fournisseurs de façon à éviter de se trouver enchaînée à un fournisseur unique.

* * *



Les exigences susceptibles de fermer le marché
Octroi d'un contrat par la Commission des services électriques de Montréal
(Dossier non public)

FAITS DU DOSSIER

Le Bureau de l'inspecteur général a mené une enquête relativement à l'octroi d'un contrat d'inspections thermographiques par la Commission des services électriques de Montréal (CSEM). Le signalement reçu alléguait que l'adjudicataire avait été favorisé dans le processus d'appel d'offres. L'enquête n'a pu clairement démontrer que la CSEM a tenté de privilégier l'entreprise, mais de l'avis de l'inspecteur général, des actions prises par les intervenants ont eu pour effet de fermer le marché dans ce processus d'appel d'offres.

En effet, les appels d'offres antérieurs concernant ce type de réalisation étaient publiés presque à la même période et faisaient l'objet, préalablement à leur lancement, d'un avis aux entreprises spécialisées dans le domaine, qu'elles soient inscrites ou non au Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SÉAO). Or, l'appel d'offres visé par l'enquête n'avait fait l'objet d'aucun avis et ce, malgré le fait que son lancement avait été devancé comparé aux années passées. D'ailleurs, la CSEM n'avait pas avisé les entreprises spécialisées qu'elle effectuerait des modifications importantes dans sa gestion du processus d'appel d'offres et au niveau du resserrement de ses exigences.

De plus, une norme sectorielle préliminaire d'Hydro-Québec avait été incluse dans le cahier des charges de l'appel d'offres alors que la société d'État n'avait pas approuvé sa mise en application et qu'aucune entreprise spécialisée ne connaissait cette nouvelle norme, sauf l'entreprise adjudicatrice. Finalement, le devis indiquait qu'en plus d'avoir obtenu une certification attribuée par un organisme reconnu, l'entreprise devait s'assurer que la personne qui réaliserait les vérifications pour le compte de la CSEM ait suivi des formations d'Hydro-Québec. Or, il n'existait aucune entente entre la société d'État et la CSEM afin de rendre ces formations disponibles aux firmes et la seule entreprise à avoir suivi une formation à cet effet était l'entreprise adjudicatrice.

L'inspecteur général est d'avis que le fait que la CSEM n'ait pas avisé toutes les entreprises spécialisées des modifications importantes qu'elle voulait implanter en matière d'inspection a eu pour effet de fermer le marché et de favoriser l'entreprise adjudicatrice du contrat visée par le signalement.

INTERVENTION AU DOSSIER

À la fin de l'enquête, le Bureau de l'inspecteur général a présenté ses constats au président de la CSEM. À la suite de cette intervention, la CSEM a mis fin au contrat conclu avec l'entreprise au terme de l'appel d'offres. Un appel d'offres sur invitation a été lancé pour l'octroi d'un contrat de façon transitoire, de façon à permettre l'adoption des modifications à la norme d'inspection proposée par Hydro-Québec.

La CSEM a également fait un rappel des règles sur les relations avec les fournisseurs auprès de son personnel et a conclu une entente avec Hydro-Québec pour la formation des firmes. De plus, la CSEM a sollicité le marché en informant les entrepreneurs spécialisés des nouvelles orientations qu'elle entend prendre en matière d'inspections dans ce domaine.

13.6 LES BONS COUPS DE L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

L'inspecteur général considère que son rapport annuel est également le forum approprié pour faire état des bons coups de la Ville et de la vigilance des employés dans certains dossiers.

Toujours soucieux de travailler en amont des situations problématiques et de remettre à jour l'imputabilité des gestionnaires et des fonctionnaires, l'inspecteur général estime qu'il est important d'illustrer comment la rigueur et l'attention portées aux dossiers permettent aux employés et élus de la Ville d'intervenir avant la conclusion d'un processus contractuel, de façon à s'assurer que les règles sont respectées.

Contrat visant le réaménagement intérieur d'une caserne de pompiers

FAITS DU DOSSIER

Dans ce dossier, l'inspecteur général a mené une enquête après avoir reçu une dénonciation à l'effet qu'il y avait collusion entre le plus bas soumissionnaire à l'appel d'offres et la firme mandatée par la Ville pour préparer les plans et devis et assurer la surveillance des travaux.

L'enquête a démontré que la soumission du plus bas soumissionnaire présentait plusieurs anomalies, dont l'une était fatale au regard de sa conformité aux documents d'appels d'offres. En effet, les instructions aux soumissionnaires exigeaient que ces derniers procèdent à une visite obligatoire du chantier. Il s'agissait là d'une condition que devaient remplir les entreprises pour pouvoir soumissionner sur l'appel d'offres. Compte tenu de la nature des travaux à réaliser et des particularités que présentait le chantier, cette exigence était nécessaire et rien dans les faits ne permet à l'inspecteur général de mettre en doute son caractère opportun.

La firme mandatée par la Ville pour préparer les plans et devis et assurer la surveillance des travaux était en charge de vérifier la conformité des soumissions et d'émettre une recommandation à la Ville à ce sujet. Or, le représentant de la firme qui a effectué l'analyse de la conformité des soumissions a recommandé que le contrat soit octroyé au plus bas soumissionnaire, sans noter l'ensemble des irrégularités que présentait sa soumission.

Cependant, la personne responsable du projet à la Ville a noté les multiples déficiences de la soumission et plus particulièrement, le défaut du plus bas soumissionnaire de procéder à cette visite obligatoire du chantier pour évaluer l'état des lieux. Qui plus est, cet employé a constaté que le représentant de la firme avait relevé des irrégularités à l'égard de toutes les soumissions déposées lors de l'appel d'offres, sauf celle du plus bas soumissionnaire, alors qu'elles étaient pourtant majeures.

Constatant les erreurs dans l'analyse des soumissions, l'employé de la Ville a ainsi approché le représentant de la firme, lequel a maintenu la recommandation qu'il avait suggérée. Lorsque l'employé l'a avisé que le plus bas soumissionnaire n'avait pas effectué la visite obligatoire du chantier, le représentant de la firme a simplement suggéré, par courriel, que l'entrepreneur « écrive une lettre à la Ville de Montréal confirmant qu'il a bien visité les

lieux étant donné que la visite était obligatoire », malgré le fait qu'il n'avait jamais effectué la visite du chantier. Rencontré par le Bureau de l'inspecteur général au sujet de ce courriel, le représentant de la firme mentionne que le plus bas soumissionnaire avait des dossiers potentiels au privé avec sa firme, mais affirme que son intention en écrivant le courriel était uniquement de vérifier si l'entreprise avait visité les lieux. Cependant, il finit par admettre que son courriel aurait pu amener le plus bas soumissionnaire à mentir « si il est intelligent », qu'il a indirectement essayé de le protéger et qu'il n'aurait jamais dû écrire un tel courriel.

Le responsable du dossier à la Ville a été très vigilant et prudent dans le dossier : il a décidé de ne pas octroyer le contrat au plus bas soumissionnaire, mais plutôt de l'adjuger au deuxième plus bas soumissionnaire.

L'inspecteur général estime que le dossier révèle la tentative du représentant de la firme d'inciter un soumissionnaire à commettre des manœuvres dolosives, acte hautement répréhensible, d'autant plus que le représentant en question est membre d'un ordre professionnel. Le Bureau de l'inspecteur général a ainsi rencontré le syndic de l'ordre professionnel, afin de lui dénoncer la situation et de soumettre une plainte déontologique.

* * *

Contrat visant l'acquisition d'un système de gestion intelligent de l'éclairage urbain

FAITS DU DOSSIER

Le Bureau de l'inspecteur général a reçu un signalement concernant un appel d'offres qui visait l'acquisition d'un système de gestion intelligent de l'éclairage urbain dans le cadre de la conversion de l'éclairage urbain vers l'éclairage aux diodes électroluminescentes (DEL). La dénonciation alléguait que le devis serait dirigé vers une (1) seule entreprise.

L'enquête a démontré qu'au contraire, la Ville de Montréal s'est assurée de l'ouverture du marché et que tout le processus établi par les chargés de projets de la Ville et les consultants externes mandatés au projet était en fait un modèle de bonnes pratiques à adopter.

La Ville a tout d'abord procédé à une étude de faisabilité afin de déterminer les avantages du projet et l'économie escomptée. Elle a ensuite effectué une étude d'avant-projet définitif en collaboration avec une firme externe de façon à vérifier la disponibilité des technologies et équipements sur le marché et à analyser ce qui a déjà été fait ailleurs dans le monde. La Ville a également fait un appel au marché afin de solliciter les entreprises à venir présenter leurs produits directement dans ses locaux. Elle a même osé une approche différente en exigeant des fournisseurs un système intelligent de gestion des luminaires compatible et interopérable avec trois (3) fournisseurs au lieu d'un seul afin d'éviter que la Ville ne soit attachée qu'à un fournisseur unique pour des besoins futurs.

Pour la rédaction du devis, encore une fois, la Ville a usé de bonnes pratiques afin de publier un document exemplaire. En effet, une attention particulière a été apportée au devis afin de ne pas le diriger vers un produit précis. La firme chargée de la préparation du devis a même procuré des devis de sept (7) villes qui avaient déjà fait la transition vers le DEL. Le devis final publié a d'ailleurs été décrit par les soumissionnaires comme un document de qualité, bien fait et transparent pour les compagnies désirant soumissionner.

Malgré que les exigences relatives à l'expérience dans les projets similaires aient été élevées, elles étaient réalistes et ne restreignaient aucunement la compétition. Les porteurs du dossier de la Ville ont opté pour une évaluation des soumissions à plusieurs niveaux. Tous les détails de la grille d'évaluation étaient également contenus au devis, démontrant une transparence pour les futurs soumissionnaires. D'autre part, la période d'affichage de l'appel d'offres a été reportée à plusieurs reprises afin de donner la chance aux soumissionnaires de peaufiner leurs offres et d'adapter leur produit aux besoins de la Ville.

De l'avis de l'inspecteur général, l'appel d'offres visant l'acquisition d'un système de gestion intelligent de l'éclairage urbain est un modèle exemplaire d'élaboration de projet d'envergure à la Ville de Montréal en ce qui concerne les éléments enquêtés.

* * *

14. LE RAYONNEMENT DU BUREAU



L'IMPORTANCE D'ASSURER LE RAYONNEMENT DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE MONTRÉAL

Le rayonnement du Bureau de l'inspecteur général est important en ce sens qu'il est susceptible d'avoir un impact positif sur le nombre de signalements et de dénonciations qu'il recevra. Plus le Bureau se fait connaître, plus les individus seront portés à lui transmettre des renseignements pertinents à son mandat. De la même façon, plus la présence d'action du Bureau se fait sentir, plus les individus et la population auront confiance en l'institution.

Divers moyens assurent le rayonnement du Bureau de l'inspecteur général, notamment le dépôt de rapports publics (qui sont par ailleurs mis à la disposition du grand public via leur publication sur le site Internet du Bureau), l'exercice d'une surveillance continue (*monitoring*) envers certaines activités, mais aussi les différentes actions posées par l'inspecteur général visant à faire connaître ses responsabilités, son mandat, ses activités et ses réalisations.



PRÉSENTATIONS DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL À DES ORGANISATIONS

Les présentations effectuées par l'inspecteur général et son équipe auprès d'organisations en lien avec son mandat permettent une sensibilisation de ces entités à son existence, son mandat et ses pouvoirs. Il s'agit également pour l'inspecteur général d'avoir une présence effective au sein des institutions.

En 2016, l'inspecteur général, Me Denis Gallant, et l'inspecteur général adjoint en titre – Administration, contrôle et affaires juridiques, Me Philippe Berthelet, ont présenté le Bureau et ses activités à des universitaires, professionnels, associations d'entrepreneurs ainsi qu'à des gestionnaires de la Ville de Montréal et à différents organismes de contrôle et de surveillance, dans le cadre de colloques, congrès, conférences, séminaires et présentations informelles.

L'inspecteur général est fier du succès et de l'engouement entourant son bureau, qui existe depuis maintenant trois (3) ans.

À L'INTERNATIONAL

Le 15 décembre 2016, l'inspecteur général a été invité à présenter la mise sur pied et les réalisations du Bureau à Barcelone, en Espagne, dans le cadre d'un séminaire international sur la transparence municipale organisé par la Région métropolitaine de Barcelone (AMB). Cet événement, intitulé « Le nouveau modèle de la transparence métropolitaine : les défis de la bonne gouvernance », réunissait divers universitaires, chercheurs, gestionnaires, professionnels et élus provenant de tous les milieux en Europe et Amérique. La participation de Me Denis Gallant a permis de faire connaître le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal à l'international et de développer de solides réseaux de contacts. Tous les frais de déplacement et d'hébergement ont été payés par l'AMB.

RÉSEAUTAGE AVEC LES BUREAUX AMÉRICAINS

Dans un esprit de visibilité et en vue de bénéficier de l'expérience des bureaux d'inspecteurs généraux américains, l'inspecteur général et son équipe continuent de développer des liens et de communiquer avec l'*Association of Inspectors General* (AIG) et ses membres. En tant que membre de l'AIG, le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal est sujet à une évaluation régulière par ses collègues inspecteurs généraux (« *peer review* ») visant notamment à s'assurer que le bureau qui fait l'objet de l'évaluation respecte les principes et standards établis par l'AIG.

D'ailleurs, le symposium intitulé « Un inspecteur général, une valeur ajoutée », qu'a tenu le Bureau les 22 et 23 septembre 2016, a été organisé en collaboration avec l'AIG. De plus, plusieurs inspecteurs généraux américains ont assisté à cet événement, que ce soit à titre de conférencier ou de participant. Pour davantage d'informations sur ce symposium, se référer aux pages 29 à 36 du présent rapport.

Le réseautage du Bureau ne s'est pas arrêté aux bureaux d'inspecteurs généraux américains. En effet, en novembre 2016, messieurs Minh Tri Truong et Michel Forget, à l'époque respectivement inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes et chargé d'inspections et d'enquêtes, ont été invités par le *Department of Investigation* (DOI) de la Ville de New York à leurs bureaux. Cette rencontre de dix (10) jours avait pour objectif de se familiariser et de prendre connaissance de leurs méthodes de travail et procédés, et d'évaluer leur potentiel d'application au Bureau de l'inspecteur général. Une formation sur chacune des unités d'enquête du DOI a aussi été dispensée. Des représentants de l'UPAC, du Bureau de la concurrence du Canada et de la police provinciale de l'Ontario étaient également présents.



DÉVELOPPEMENT D'UN RÉSEAU DE COLLABORATION

Conscient qu'il n'œuvre pas en vase clos, l'inspecteur général collabore avec plusieurs organismes de contrôle ou de surveillance et d'application de la loi aux mandats et pouvoirs complémentaires.

Une valeur ajoutée au développement d'un réseau est que, sensibilisés à la présence et aux activités de l'inspecteur général, ces organismes tendront à transmettre des signalements au Bureau lorsque des dossiers dont ils sont saisis concernent son mandat. À titre illustratif, **depuis sa création, le Bureau a reçu douze (12) signalements de partenaires.**

En 2016, le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal a d'ailleurs signé un protocole d'entente avec le Bureau de la concurrence du Canada afin de concerter les forces de chaque organisation et de coordonner l'échange d'informations dans la lutte contre les stratagèmes de collusion et les manœuvres dolosives affectant l'adjudication et la gestion des contrats publics.

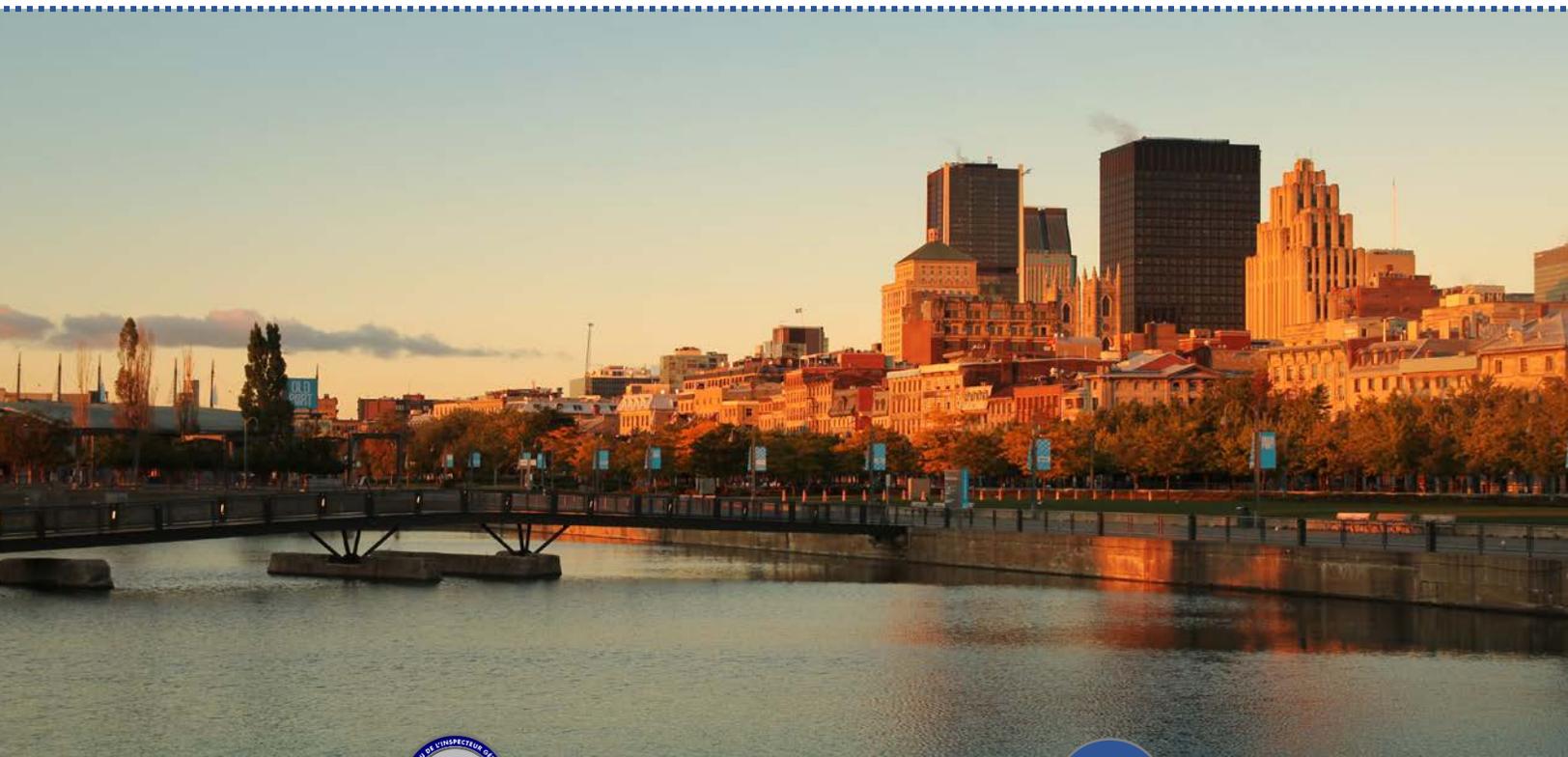


CAMPAGNE CENTRAIDE / CROIX-ROUGE

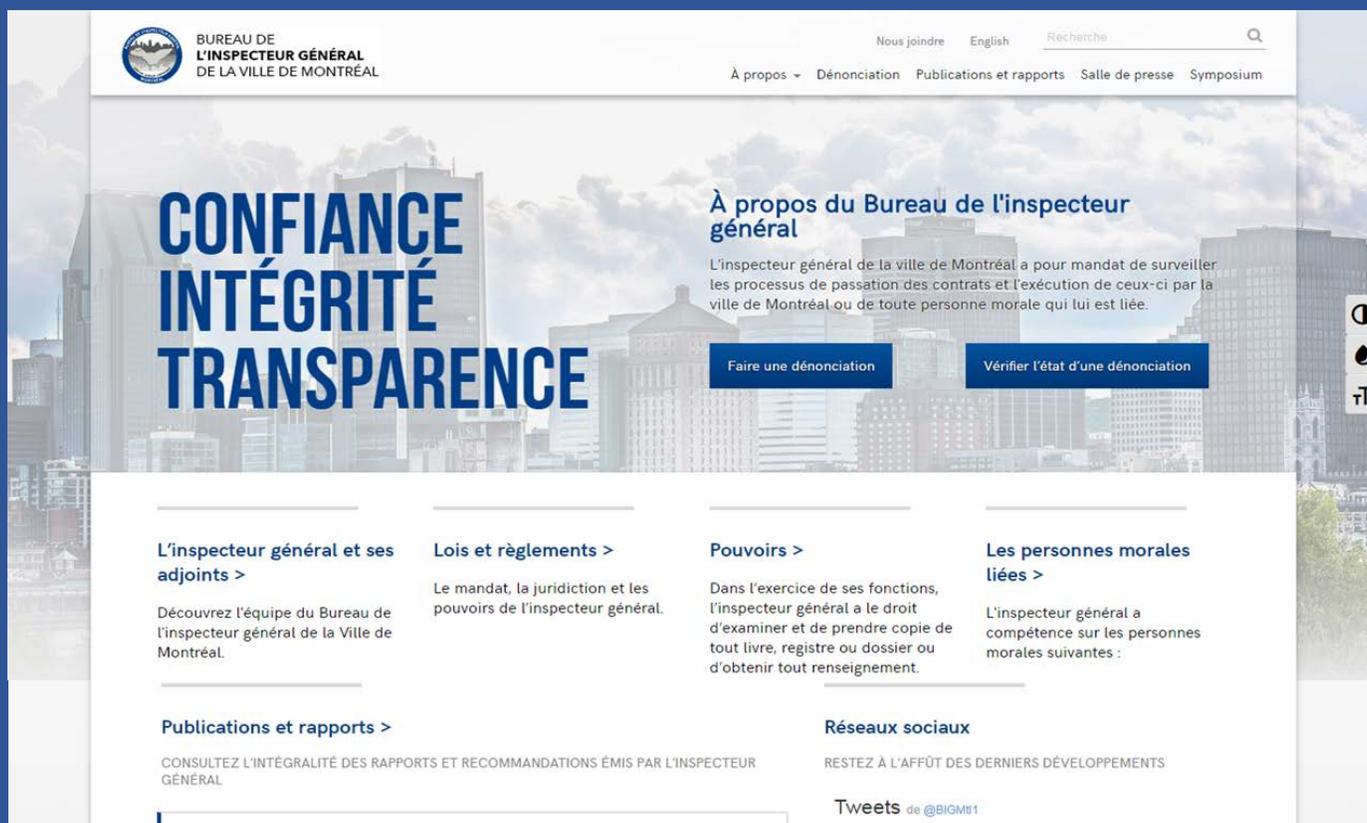


En 2016, pour une troisième année consécutive, le Bureau de l'inspecteur général a participé à la campagne de financement de la Ville de Montréal visant à amasser des fonds pour Centraide du Grand Montréal et la Croix-Rouge Canadienne division Québec.

L'inspecteur général est fier d'annoncer que, grâce aux dons de ses employés, le Bureau a été en mesure d'amasser 4 317,52 \$, dont 3 373,52 \$ ont été versés à Centraide du Grand Montréal et 944 \$ à la Croix-Rouge Canadienne division Québec.



15. NOUVEAU SITE INTERNET DU BUREAU



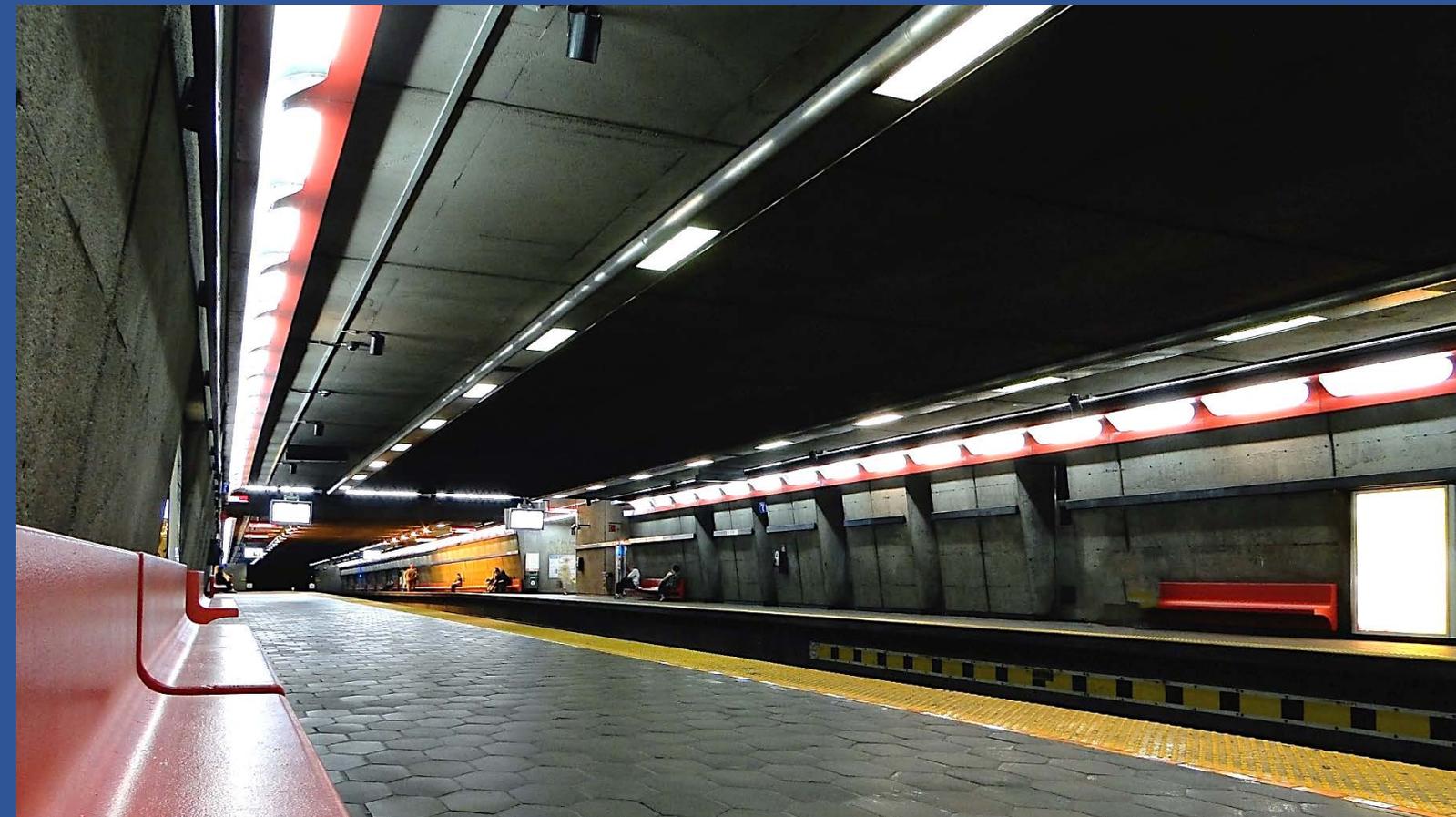
En 2016, le Bureau de l'inspecteur a revu son site Internet, de façon à ce que l'interface soit plus conviviale et que les informations soient facilement repérables.

L'inspecteur général voit son site Internet comme étant un outil privilégié de communication avec les citoyens, élus, employés de la Ville, fournisseurs et médias. Il s'agit d'un guichet permettant de recueillir des signalements et d'une véritable vitrine qui assure le rayonnement du Bureau.

Le site Internet permet de consulter les décisions et les rapports de recommandations de l'inspecteur général, de même que ses rapports annuels et ses différents communiqués de presse. Il contient de l'information sur le mandat et les pouvoirs que le législateur a confiés à l'inspecteur général. Au surplus, le site Internet offre un service de dénonciation, lequel permet de loger un signalement grâce à un formulaire en ligne et de vérifier l'état de prise en charge d'un signalement.

Le Bureau de l'inspecteur général est également présent sur les réseaux sociaux (via Twitter @BIGMt1) afin de relayer ses plus récents développements ainsi que des informations importantes le concernant.





16. LES PRIORITÉS POUR 2017



Répondre aux signalements et réaliser des enquêtes

Le traitement des signalements et les enquêtes sont la priorité de l'inspecteur général. En conséquence, toutes les actions et ressources du Bureau sont orientées en vue de supporter les opérations d'enquêtes.

Les enquêtes peuvent débiter grâce :

- aux signalements et aux dénonciations; ou
- à l'initiative de l'inspecteur général.

Déposer des rapports publics opportuns

L'inspecteur général peut s'adresser aux instances décisionnelles de la Ville aussi souvent qu'il l'estime nécessaire. Il peut émettre deux types de rapport :

- des rapports de recommandations (article 57.1.23 al. 2 de la *Charte de la Ville de Montréal*);
- des décisions prononçant l'annulation d'un processus de passation de contrat, la résiliation d'un contrat ou la suspension de l'exécution d'un contrat (article 57.1.10 de la *Charte de la Ville de Montréal*).

De par les décisions qu'il rend et les recommandations qu'il formule à l'occasion de rapports ponctuels, l'inspecteur général de la Ville de Montréal informe les élus, au fur et à mesure, de toute problématique soulevée et suggère des pistes de solution.

L'inspecteur général continue de privilégier le dépôt de rapports ponctuels aussi souvent que requis et n'attendra pas la sortie de son rapport annuel pour rendre publique une situation qui, de son avis, s'avère problématique et mérite d'être portée à la connaissance des élus et de la population.



Redonner sens à l'imputabilité

L'inspecteur général tient à remettre à l'ordre du jour la question de l'imputabilité des gestionnaires. Les interventions qu'il effectue en amont des processus d'adjudication des contrats s'inscrivent dans cette optique, puisqu'elles permettent, au premier chef, de sensibiliser les gestionnaires sur les vulnérabilités des processus et les bonnes pratiques à suivre, de façon à éviter la survenance de stratagèmes frauduleux, collusoires et dolosifs.

L'inspecteur général entend privilégier les interventions en amont lorsqu'elles sont possibles afin d'aider les fonctionnaires et gestionnaires à devenir imputables en assumant pleinement leur rôle de gardien des processus contractuels et en réglant les situations problématiques en amont.

Les dossiers de surveillance continue poursuivent le même objectif. En surveillant un projet présentant un risque élevé de stratagèmes anticoncurrentiels ou frauduleux, de son élaboration initiale à son exécution finale, le Bureau de l'inspecteur général est à même d'intervenir en amont des situations présentant certaines problématiques, avant même de recevoir un signalement ou une dénonciation.

Former les élus et les fonctionnaires

En 2017, l'inspecteur général dispensera de la formation aux élus et fonctionnaires de la Ville. En effet, le législateur a confié à l'inspecteur général, à l'article 57.1.8 de la *Charte de la Ville de Montréal*, le mandat de former les membres des conseils et les fonctionnaires afin qu'ils reconnaissent et préviennent les manquements à l'intégrité et aux règles applicables dans le cadre de la passation ou l'exécution des contrats.

Tel qu'il a déjà été mentionné, en 2016, de concert avec le Service des affaires juridiques et le Service de l'approvisionnement de la Ville, le Bureau de l'inspecteur général a participé à l'élaboration de la formation qui sera donnée aux fonctionnaires de la Ville de Montréal sur la nouvelle version de la Politique de gestion contractuelle, adoptée en août 2016 par le conseil municipal et le conseil d'agglomération. Des séances de formation auront lieu en 2017 et rejoindront plusieurs centaines d'employés de la Ville qui appliquent, dans le cadre de leur travail, cette politique afin de les sensibiliser aux règles qu'elle contient, mais également à l'importance des objectifs qu'elle poursuit.

Parallèlement à cela, le Bureau de l'inspecteur général a commencé à concevoir un plan de formation. Un comité composé d'avocats et de chargés d'expertise et d'analyse a été mis en place à cette fin au sein du Bureau. Ce comité travaillera sur différentes formations qui seront dispensées tant aux élus qu'aux fonctionnaires de la Ville, tout au long de l'année 2017 et qui auront pour but de permettre à ces intervenants d'identifier, de déceler et de prévenir les stratagèmes qui affectent l'intégrité des processus contractuels.

Finalement, le Bureau de l'inspecteur général développe un projet avec un centre de recherche universitaire américain en vue de participer à l'élaboration d'outils pour les praticiens de divers milieux.

Assurer le rayonnement du Bureau

En continuité avec les années précédentes, le Bureau de l'inspecteur général poursuivra ses efforts pour assurer le rayonnement de ses interventions et de sa présence d'action, que ce soit via des rapports publics, des présentations effectuées auprès d'organisations dont les activités sont en lien avec le mandat de l'inspecteur général, ou encore le maintien de réseaux de collaboration.



Développer un solide réseau de dénonciateurs

De par sa présence d'action au fil des trois (3) dernières années, le Bureau de l'inspecteur général a développé un solide réseau de dénonciateurs qui l'informent de situations pertinentes à son mandat et lui permettent de déployer rapidement des enquêtes ou des activités de surveillance.

Ce réseau de contacts est le résultat direct de la confiance qu'a su gagner l'institution du Bureau de l'inspecteur général au travers de ses interventions opportunes. L'inspecteur général accorde une importance primordiale aux signalements et dénonciations qu'il reçoit. Son personnel est formé pour traiter de manière confidentielle les informations transmises. En outre, les dénonciateurs sont protégés contre l'exercice de mesures de représailles, ou les tentatives en ce sens, et leur anonymat est assuré.

Les dossiers de construction de piscines municipales

L'inspecteur général a reçu plusieurs signalements concernant des contrats octroyés pour la conception de plans et devis, la réalisation de travaux de construction et la gestion de piscines municipales.

À l'heure actuelle, le Bureau de l'inspecteur général est en cours d'enquête sur plusieurs dossiers : il corrobore certaines informations et se livre à plusieurs analyses. Il s'agit de dossiers qui continueront à être suivis en 2017 et l'inspecteur général examinera l'opportunité de se prévaloir de ses pouvoirs d'intervention envers certains contrats.

La question des retards de paiement de la Ville

Au cours de ses enquêtes, l'inspecteur général a constaté que la Ville de Montréal accuse de nombreux retards de paiement à l'égard de ses fournisseurs de biens et de services. Cette situation emporte de nombreux effets collatéraux :

- Risque de fermeture du marché : les retards de paiement affectent les petites entreprises, qui possèdent moins de liquidités. Au fil des ans, les retards de paiement risquent de nuire à une saine concurrence.
- Gonflement des prix : certains entrepreneurs ont expliqué au Bureau de l'inspecteur général qu'ils chargeaient jusqu'à 15 % supplémentaires pour contrer les effets des retards de paiement à la Ville.

Dans certains dossiers, l'inspecteur général a noté que la Ville procédait parfois à des avances de paiement, alors que la prestation de biens ou de services a déjà été exécutée en totalité ou en partie, pour assurer le paiement de ses fournisseurs et éviter un retard à cet égard. Dans un dossier, le Bureau de l'inspecteur général s'est même aperçu que sept-cent-cinquante-mille dollars (750 000 \$) avaient été avancés sans aucune vérification, au seul motif des retards de paiement.

Conscient que de telles pratiques mettent la Ville de Montréal à grand risque dans son rôle de gestionnaire des deniers publics, l'inspecteur général exercera une vigie de ces situations en 2017.

17. BUDGET ET REDDITION DE COMPTES

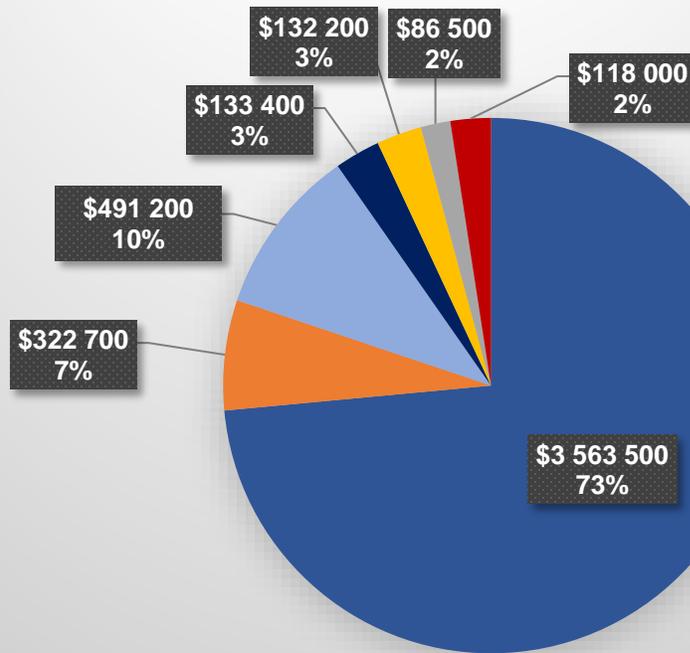
En 2016, le budget original du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal était de cinq-millions-cinq-cent-soixante-dix-huit-mille-six-cents dollars (**5 578 600 \$**). Celui-ci est composé d'un pourcentage fixe (0,11 %) du budget total de fonctionnement de la Ville, auquel s'ajoutent des crédits supplémentaires de deux-cent-quarante-sept-mille-sept-cents dollars (247 700 \$) reliés à la prise en charge de la ligne éthique de la Ville. De plus, une affectation de surplus de quatre-vingt-trois-mille-trois-cent-trente dollars (**83 330 \$**) a été accordée pour financer le rapatriement d'équipements informatiques afin d'assurer la sécurité et la confidentialité des enquêtes.

Soucieux du contexte économique dans lequel il évolue, de ne pas gaspiller les fonds publics qu'il administre et de toujours se garder une certaine marge de manœuvre pour répondre à des besoins spécifiques en ressources humaines ou matérielles, à des enquêtes spéciales et/ou pour cristalliser sa structure, l'inspecteur général n'a pas dépensé l'ensemble du budget qui lui a été alloué en 2016. Ainsi, un montant de sept-cent-vingt-huit-mille-six-cents dollars (728 600 \$) n'a pas été utilisé. À noter que ce montant non utilisé est retourné dans les surplus de la Ville.

Budget et dépenses de fonctionnement pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2016 (en milliers de dollars)

BUDGET ORIGINAL	5 578,6
TOTAL DES DÉPENSES	4 850,0
Rémunération et cotisations de l'employeur	3 563,5
Prêts de services d'employés	491,2
Frais de location, d'entretien et de réparation	322,7
Achat de services techniques et autres	133,4
contrats pour accéder à des bases de données, notamment :	
• <i>frais de formation des employés</i>	38,0
• <i>services de traduction et autres</i>	49,3
Biens durables et non durables	132,2
• <i>affectations de surplus - achat d'équipements informatiques</i>	55,9
Honoraires professionnels	118,0
• <i>affectations de surplus – mandat d'accompagnement en sécurité TI</i>	20,6
Transport et communication	86,5
• <i>affectations de surplus - téléphonie</i>	6,8
Autres objets de dépenses	2,5
ÉCART EN \$	728,6
ÉCART EN %	13,1

Dépenses de fonctionnement de l'inspecteur général pour l'année 2016



- Rémunération et cotisations professionnelles
- Prêts de services d'employés
- Biens durables et non durables
- Honoraires professionnels
- Frais de location, d'entretien et de réparation
- Achats de services techniques et autres
- Transport et communication



ANNEXE 1

Extraits de la *Charte de la Ville de Montréal* telle que modifiée par la *Loi concernant l'inspecteur général de la Ville de Montréal*

SECTION VI.0.1

INSPECTEUR GÉNÉRAL

§ 1. — *Nomination*

57.1.1. La ville nomme un inspecteur général et fixe son traitement.

La nomination de l'inspecteur général est faite par le conseil ordinaire de la ville.

La résolution nommant l'inspecteur général est adoptée, sur la recommandation du maire, aux deux tiers des voix des membres du conseil.

Un vote des deux tiers des voix des membres du conseil est également requis pour destituer ou suspendre sans traitement l'inspecteur général.

57.1.2. Les conditions minimales pour être nommé inspecteur général et pour le demeurer sont les suivantes:

1° être membre, depuis au moins 10 ans, du Barreau du Québec ou de la Chambre des notaires du Québec pour autant qu'il n'ait pas fait ou qu'il ne fasse pas l'objet d'une mesure disciplinaire;

2° ne pas avoir été reconnu coupable, en quelque lieu que ce soit, d'une infraction pour un acte ou une omission qui constitue une infraction au Code criminel (L.R.C. 1985, chapitre C-46) ou une infraction visée à l'article 183 de ce code créée par l'une des lois qui y sont énumérées, ayant un lien avec l'emploi.

57.1.3. Ne peut agir comme inspecteur général:

1° un membre d'un conseil de la ville ou du conseil d'une municipalité reconstituée ou une personne qui a été membre d'un de ces conseils, avant l'expiration d'un délai de 12 mois depuis la fin de son mandat;

2° l'associé d'un membre visé au paragraphe 1°;

3° une personne qui a, par elle-même ou son associé, un intérêt direct ou indirect dans un contrat avec la ville ou avec une personne morale visée au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9.

57.1.4. L'inspecteur général est nommé pour un mandat de cinq ans qui ne peut être renouvelé et il demeure en fonction jusqu'à la nomination de son successeur.

57.1.5. L'inspecteur général exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein.

57.1.6. En cas d'empêchement de l'inspecteur général ou de vacance de son poste, le conseil doit:

1° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, désigner, pour une période d'au plus 180 jours, une personne habile à le remplacer;

2° soit, au plus tard à la séance qui suit cet empêchement ou cette vacance, ou au plus tard à celle qui suit l'expiration de la période fixée en vertu du paragraphe 1°, nommer un nouvel inspecteur général conformément à l'article 57.1.1.

57.1.7. Malgré l'article 113 de la Loi sur les cités et villes (chapitre C-19), le directeur général de la ville n'a pas autorité sur l'inspecteur général, qui relève directement du conseil.

§ 2. — *Mandat*

57.1.8. L'inspecteur général a pour mandat de surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci par la ville ou par une personne morale visée au paragraphe 1^o du cinquième alinéa de l'article 57.1.9.

L'inspecteur général recommande au conseil toute mesure visant à prévenir les manquements à l'intégrité dans le cadre de la passation des contrats par la ville ou dans le cadre de leur exécution. L'inspecteur général recommande également au conseil toute mesure visant à favoriser le respect des dispositions légales et des exigences de la ville en matière de passation ou d'exécution de contrats. En outre, l'inspecteur général vérifie, au sein de la ville, l'application de telles mesures adoptées par tout conseil.

L'inspecteur général a également pour mandat de former les membres des conseils de même que les fonctionnaires et employés afin qu'ils reconnaissent et préviennent les manquements à l'intégrité et aux règles applicables dans le cadre de la passation des contrats par la ville ou dans le cadre de leur exécution.

L'inspecteur général exerce son mandat tant à l'égard des contrats qui relèvent d'une compétence d'agglomération que de ceux qui relèvent d'une compétence de proximité. Ses recommandations peuvent s'adresser à tout conseil de la ville, il vérifie les mesures adoptées par tout tel conseil et la formation qu'il dispense peut viser les membres de tout conseil de même que tous les fonctionnaires et employés de la ville.

57.1.9. Dans l'exercice de ses fonctions, l'inspecteur général a le droit d'examiner tout livre, registre ou dossier ou d'obtenir tout renseignement, pertinents à la réalisation de son mandat, de la ville ou de tout fonctionnaire ou employé de celle-ci, de tout membre d'un conseil ou d'un comité de sélection, du cabinet d'un maire de la ville ou d'un conseiller désigné au sens de l'article 114.5 de la Loi sur les cités et villes (chapitre C-19) ou de tout membre du personnel de ce cabinet ou d'une personne mentionnée au cinquième alinéa ou de tout représentant de celle-ci. Il peut en prendre toute copie.

L'inspecteur général peut, à toute heure raisonnable, pénétrer dans un bâtiment ou sur un terrain pour procéder à l'examen prévu au premier alinéa. Il peut obliger le propriétaire ou l'occupant des lieux visités et toute autre personne se trouvant sur les lieux à lui prêter toute aide raisonnable.

L'inspecteur général peut en outre utiliser tout ordinateur, tout matériel ou toute autre chose se trouvant sur les lieux visités pour accéder à des données pertinentes à la réalisation de son mandat et contenues dans un appareil électronique, un système informatique ou un autre support ou pour vérifier, examiner, traiter, copier ou imprimer de telles données.

L'inspecteur général peut déterminer les modalités raisonnables selon lesquelles les documents ou les renseignements mentionnés au premier alinéa lui sont transmis.

La personne visée au premier alinéa est l'une des suivantes:

1^o une personne morale qui satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:

- a) elle fait partie du périmètre comptable défini dans les états financiers de la ville;
- b) la ville ou un mandataire de celle-ci nomme plus de 50 % des membres de son conseil d'administration;
- c) la ville ou un mandataire de celle-ci détient plus de 50 % de ses parts ou actions votantes en circulation;

2^o une personne qui est en relation contractuelle avec la ville ou avec une personne morale visée au paragraphe 1^o;

3^o un sous-contractant de la personne visée au paragraphe 2^o relativement au contrat principal visé à ce paragraphe.

L'inspecteur général doit, sur demande, s'identifier et exhiber au propriétaire ou à l'occupant des lieux visités en application du deuxième alinéa ou à toute autre personne se trouvant sur ces lieux, un certificat attestant sa qualité et signé par le greffier de la ville.

57.1.10. L'inspecteur général peut annuler tout processus de passation d'un contrat de la ville ou de toute personne morale visée au paragraphe 1^o du cinquième alinéa de l'article 57.1.9, résilier tout contrat de la ville ou de cette personne morale ou suspendre l'exécution d'un tel contrat lorsque les deux conditions suivantes sont remplies:

- 1° s'il constate le non-respect d'une des exigences des documents d'appel d'offres ou d'un contrat, ou que des renseignements donnés dans le cadre du processus de passation d'un contrat sont faux;
- 2° s'il est d'avis que la gravité des manquements constatés justifie l'annulation, la résiliation ou la suspension.

La décision de l'inspecteur général doit être motivée. Elle est immédiatement transmise au greffier et au maire de la ville et, dans le cas où elle concerne un contrat d'une personne morale mentionnée au premier alinéa, elle est immédiatement transmise au secrétaire de cette personne.

Dès la réception de la décision, le greffier la transmet immédiatement au cocontractant partie au contrat concerné par celle-ci.

Toute décision reçue par le greffier en application du deuxième alinéa est déposée au conseil concerné de la ville ou, dans le cas d'une décision qui concerne un contrat d'une personne morale mentionnée au premier alinéa, au conseil qui est compétent eu égard au mandat de la personne morale, et ce, à la première séance de ce conseil qui suit la réception de la décision.

Toute décision reçue, en application du deuxième alinéa, par le secrétaire d'une personne morale mentionnée au premier alinéa est déposée à la première réunion du conseil d'administration de cette personne, qui suit la réception de cette décision.

57.1.11. La décision de l'inspecteur général à l'effet d'annuler le processus de passation d'un contrat prend effet immédiatement et cesse d'avoir effet, le cas échéant, le jour où elle est renversée conformément à l'article 57.1.12.

La décision de l'inspecteur général à l'effet de suspendre l'exécution d'un contrat prend effet immédiatement et cesse d'avoir effet le quatre-vingt-onzième jour suivant celui où elle a été reçue par le greffier de la ville ou par le secrétaire de la personne morale visée au paragraphe 1^o du cinquième alinéa de l'article 57.1.9 ou, le cas échéant, le jour où elle est renversée conformément à l'article 57.1.12.

La décision de l'inspecteur général à l'effet de résilier un contrat prend effet, si elle n'est pas renversée conformément à l'article 57.1.12, le quarante-sixième jour suivant celui où elle a été reçue par le greffier de la ville ou par le secrétaire de la personne morale visée au paragraphe 1^o du cinquième alinéa de l'article 57.1.9 ou au moment où le conseil concerné de la ville confirme celle-ci, le cas échéant.

57.1.12. Le conseil concerné de la ville ou, selon le cas, le conseil qui est compétent eu égard au mandat de la personne morale concernée peut renverser la décision de l'inspecteur général.

Lorsqu'il s'agit du contrat d'une personne morale, la décision de renverser ne peut être prise sans que le conseil n'ait considéré la recommandation du conseil d'administration de cette personne. En conséquence, toute personne morale concernée par une décision de l'inspecteur général doit transmettre au conseil compétent eu égard à son mandat, et ce, au plus tard le quinzième jour suivant celui de la réception de la décision de l'inspecteur général, sa recommandation de renverser ou non la décision de l'inspecteur général. La recommandation doit être motivée.

Aux fins du deuxième alinéa, si aucune recommandation n'est transmise dans le délai prescrit, le conseil d'administration de la personne morale concernée est présumé favorable au non-renversement de la décision de l'inspecteur général.

La recommandation prévue au deuxième alinéa est transmise au greffier de la ville. Ce dernier dépose la recommandation au conseil compétent eu égard au mandat de la personne morale ou informe ce conseil de l'absence de recommandation, et ce, à la première séance de ce conseil qui suit, selon le cas, la réception de la recommandation ou l'expiration du délai prescrit au deuxième alinéa.

La décision de renverser l'annulation d'un processus de passation d'un contrat ou la résiliation d'un contrat doit être prise au plus tard le quarante-cinquième jour suivant celui de la réception de la décision de l'inspecteur général par le greffier de la ville.

Toute décision de renverser qui concerne un contrat d'une personne morale est transmise au secrétaire de cette personne.

57.1.13. Toute personne peut communiquer à l'inspecteur général tout renseignement pertinent à la réalisation de son mandat, à l'exception d'un renseignement relatif à la santé d'une personne ou d'un des renseignements suivants :

1° un renseignement relatif à l'existence d'un décret dont la publication est différée en vertu de la Loi sur l'exécutif (chapitre E-18) ou le décret lui-même;

2° un renseignement relatif à l'existence d'une décision résultant des délibérations du Conseil exécutif ou la décision elle-même, un renseignement relatif à l'existence d'une décision résultant des délibérations de l'un des comités ministériels du Conseil exécutif ou la décision elle-même ou un renseignement relatif à l'existence d'une décision du Conseil du trésor ou la décision elle-même, et ce, avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis la date de la décision;

3° un renseignement relatif à l'existence d'un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de révéler une politique budgétaire du gouvernement que le ministre des Finances n'a pas rendue publique ou le renseignement lui-même;

4° une opinion juridique portant sur l'application du droit à un cas particulier ou sur la constitutionnalité ou la validité d'un texte législatif ou réglementaire ou d'une version préliminaire ou d'un projet de texte législatif ou réglementaire;

5° une analyse lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'avoir un effet sur une procédure judiciaire sauf si la procédure judiciaire concerne des parties autres que le gouvernement, le Conseil exécutif, le Conseil du trésor, les ministères, et les personnes et organismes visés aux deuxième et troisième alinéas de l'article 3 ou à l'article 4 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1);

6° une communication du Conseil exécutif à l'un de ses membres, au Conseil du trésor ou à un comité ministériel avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis sa date;

7° une communication d'un membre du Conseil exécutif à un autre membre de ce conseil avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis sa date;

8° une recommandation du Conseil du trésor ou d'un comité ministériel au Conseil exécutif avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis sa date;

9° une recommandation d'un membre du Conseil exécutif à ce conseil, au Conseil du trésor ou à un comité ministériel avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis sa date;

10° une analyse effectuée au sein du ministère du Conseil exécutif ou du secrétariat du Conseil du trésor et portant sur une recommandation ou une demande faite par un ministre, un comité ministériel ou un organisme public, ou sur une version préliminaire ou un projet de texte législatif ou réglementaire avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis sa date;

11° un mémoire ou un compte rendu des délibérations du Conseil exécutif ou d'un comité ministériel avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis leur date;

12° une liste de titres de documents comportant des recommandations au Conseil exécutif ou au Conseil du trésor avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis sa date;

13° un ordre du jour d'une réunion du Conseil exécutif, du Conseil du trésor ou d'un comité ministériel avant l'expiration d'un délai de 25 ans depuis sa date;

14° un document du bureau d'un membre de l'Assemblée nationale ou produit pour le compte de ce membre par les services de l'Assemblée à moins que, le jugeant opportun, le membre lui-même le transmette ou demande sa transmission;

15° un document du cabinet du président de l'Assemblée, d'un membre de celle-ci visé dans le premier alinéa de l'article 124.1 de la Loi sur l'Assemblée nationale (chapitre A-23.1) ou d'un ministre visé dans l'article 11.5 de la Loi sur l'exécutif (chapitre E-18);

16° une version préliminaire ou un projet de texte législatif ou réglementaire, autre qu'un projet de texte réglementaire de la ville ou d'une personne morale visée au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9 de la présente loi, avant l'expiration d'un délai de 10 ans depuis leur date;

17° une analyse se rapportant directement à un document visé au paragraphe 16°, autre qu'un projet de texte réglementaire de la ville ou d'une personne morale visée au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9

de la présente loi, à moins que le projet de texte législatif ait été déposé devant l'Assemblée nationale ou que le projet de texte réglementaire ait été rendu public conformément à la loi;

18° un avis ou une recommandation faits depuis moins de 10 ans, par un membre d'un organisme public ou un membre de son personnel, dans l'exercice de leurs fonctions ou faits depuis moins de 10 ans, à la demande de l'organisme public, par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence, sauf si l'avis ou la recommandation émanent de la ville ou d'une personne morale visée au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9 de la présente loi ou s'ils ont été produits à la demande de l'une d'elles;

19° un avis ou une recommandation faits par un organisme qui relève d'un organisme public, à un organisme public ou faits par un organisme qui relève de l'autorité d'un ministre à ce ministre, si aucune décision finale sur la matière faisant l'objet de l'avis ou de la recommandation n'a été rendue publique par l'autorité compétente, et si l'avis ou la recommandation n'émanent pas de la ville ou d'une personne morale visée au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9 de la présente loi ou n'ont pas été produits à la demande de l'une d'elles;

20° une analyse produite à l'occasion d'une recommandation faite dans le cadre d'un processus décisionnel en cours, alors que la recommandation n'a fait l'objet d'aucune décision ou, en l'absence d'une décision, qu'une période de cinq ans ne s'est pas écoulée depuis la date où l'analyse a été faite, et si l'analyse n'émane pas de la ville ou d'une personne morale visée au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9 de la présente loi;

21° un renseignement relatif à l'existence d'un renseignement ou le renseignement lui-même, si ce renseignement n'émane pas de la ville ou d'une personne morale visée au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9 de la présente loi et si sa divulgation est susceptible de l'une ou l'autre des conséquences suivantes:

- a) d'entraver le déroulement d'une opération de vérification;
- b) de révéler un programme ou un plan d'activité de vérification;
- c) de révéler une source confidentielle d'information relative à une vérification;
- d) de porter sérieusement atteinte au pouvoir d'appréciation accordé au vérificateur général par les articles 38, 39, 40, 42, 43, 43.1 et 45 de la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01).

La personne qui communique à l'inspecteur général un renseignement autorisé en vertu du premier alinéa peut le faire malgré la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé (chapitre P-39.1), toute autre restriction de communication prévue par d'autres lois du Québec et toute obligation de loyauté ou de confidentialité pouvant la lier, notamment à l'égard de son employeur ou de son client.

Le deuxième alinéa n'a toutefois pas pour effet d'autoriser la personne qui communique avec l'inspecteur général à divulguer des renseignements protégés par le secret professionnel liant l'avocat ou le notaire à son client.

57.1.14. L'inspecteur général doit prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'anonymat d'une personne qui communique avec lui soit préservé. Dans le cadre de son mandat, il peut toutefois dévoiler l'identité de cette personne au Service de police de la ville ou au commissaire à la lutte contre la corruption.

57.1.15. Il est interdit d'exercer des mesures de représailles contre une personne qui communique avec l'inspecteur général ou encore de menacer une personne de mesures de représailles pour qu'elle s'abstienne de communiquer avec lui.

Sont notamment présumées être des mesures de représailles la rétrogradation, la suspension, le congédiement ou le déplacement d'une personne visée au premier alinéa ainsi que toute sanction disciplinaire ou autre mesure portant atteinte à son emploi ou à ses conditions de travail.

Quiconque contrevient aux dispositions du présent article commet une infraction et est passible d'une amende de:

- 1° 2 000 \$ à 20 000 \$, s'il s'agit d'une personne physique;
- 2° 10 000 \$ à 250 000 \$, dans les autres cas.

En cas de récidive, ces amendes sont portées au double.

57.1.16. Quiconque entrave ou tente d'entraver de quelque façon que ce soit l'exercice des fonctions de l'inspecteur général, le trompe par des réticences ou de fausses déclarations, refuse de lui fournir un document ou un renseignement qu'il peut exiger ou examiner ou cache ou détruit un tel document ou renseignement commet une infraction et est passible d'une amende de 4 000 \$ à 20 000 \$.

En cas de récidive, cette amende est portée au double.

57.1.17. Commet une infraction quiconque aide, par un acte ou une omission, ou, par un encouragement, un conseil, un consentement, une autorisation ou un ordre, amène une personne à commettre une infraction visée à l'article 57.1.15 ou à l'article 57.1.16.

Une personne déclarée coupable en vertu du présent article est passible de la même peine que celle prévue pour l'infraction qu'elle a aidé ou amené à commettre.

57.1.18. L'inspecteur général doit, s'il estime qu'une contravention à une disposition d'une loi fédérale ou du Québec ou à un règlement pris en application d'une telle loi impliquant de la corruption, de la malversation, de la collusion, de la fraude ou du trafic d'influence dans, entre autres, la passation ou l'exécution de contrats pourrait avoir été commise, effectuer sans délai une dénonciation au commissaire à la lutte contre la corruption.

En outre, il transmet à l'Autorité des marchés financiers tout renseignement qui peut lui être pertinent eu égard à son mandat en vertu du chapitre V.2 de la Loi sur les contrats des organismes publics (chapitre C-65.1).

§ 3. — *Désignation des représentants de l'inspecteur général*

57.1.19. Aux fins de la réalisation de son mandat, l'inspecteur général désigne, parmi son personnel et par écrit, un adjoint.

Seule une personne qui remplit les conditions des articles 57.1.2 et 57.1.3 peut être désignée comme adjoint.

La désignation de l'adjoint vaut pour une période d'au plus cinq ans et elle ne peut être renouvelée.

L'adjoint exerce ses fonctions de façon exclusive et à temps plein.

L'adjoint possède les mêmes pouvoirs et droits que l'inspecteur général et est soumis au respect des mêmes obligations.

En outre, l'inspecteur général peut désigner, par écrit, toute personne, parmi son personnel, pour exercer les fonctions suivantes:

- 1° celles prévues aux premier et troisième alinéas de l'article 57.1.8;
- 2° la vérification de l'application des mesures adoptées en vertu du deuxième alinéa de l'article 57.1.8;
- 3° celles prévues à l'article 57.1.9.

Dans l'exercice de ses fonctions, une personne désignée en vertu du sixième alinéa est soumise aux mêmes obligations que l'inspecteur général.

§ 4. — *Obligation d'éthique*

57.1.20. L'inspecteur général doit divulguer, dans tout rapport qu'il produit, une situation susceptible de mettre en conflit son intérêt personnel ou celui de son adjoint et les devoirs de leur fonction.

§ 5. — *Dépenses de fonctionnement*

57.1.21. Le budget de la ville doit comprendre un crédit pour le versement à l'inspecteur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions.

Ce crédit doit être égal ou supérieur au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget de la ville, pour les dépenses de fonctionnement, par 0,11 %.

Ce crédit constitue une dépense mixte assujettie au règlement prévu à l'article 69 de la Loi sur l'exercice de certaines compétences municipales dans certaines agglomérations (chapitre E-20.001).

57.1.22. L'inspecteur général est responsable de l'application des politiques et des normes de la ville relatives à la gestion des ressources humaines, matérielles et financières affectées à la réalisation de son mandat.

§ 6. — *Rapports, avis et recommandations*

57.1.23. Au plus tard le 31 mars de chaque année, l'inspecteur général transmet au greffier et au maire de la ville, et ce, pour dépôt au conseil à la première séance ordinaire qui suit sa réception, un rapport constatant les résultats des réalisations de son mandat et formulant des recommandations, le cas échéant. Il transmet également ce rapport au commissaire à la lutte contre la corruption et à l'Autorité des marchés financiers.

L'inspecteur général peut également, en tout temps, transmettre au maire 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. Le maire dépose ce rapport à la première séance ordinaire du conseil qui suit sa réception.

L'inspecteur général peut inclure dans ces rapports tout avis ou toute recommandation qu'il juge nécessaire d'adresser au conseil.

En outre, il peut, en tout temps, adresser tout avis ou toute recommandation qu'il juge nécessaire à toute instance décisionnelle de la ville.

§ 7. — *Protections*

57.1.24. Malgré toute loi générale ou spéciale, l'inspecteur général, les employés qu'il dirige et les experts dont il retient les services ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

L'inspecteur général et les employés qu'il dirige ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un rapport de l'inspecteur général établi en vertu de la présente loi, ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel rapport.

Sauf sur une question de compétence, aucun recours en vertu de l'article 33 du Code de procédure civile (chapitre C-25) ou recours extraordinaire au sens de ce code ne peut être exercé ni aucune injonction accordée contre l'inspecteur général, les employés qu'il dirige ou les experts dont il retient les services lorsqu'ils agissent en leur qualité officielle.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur requête, annuler sommairement toute procédure entreprise ou décision rendue à l'encontre des dispositions du premier alinéa.

§ 8. — *Vérification des comptes et affaires de l'inspecteur général*

57.1.25. Malgré l'article 107.8 de la Loi sur les cités et villes (chapitre C-19), la vérification des comptes et affaires de l'inspecteur général ne comporte pas la vérification de l'optimisation de ses ressources.

CONFIANCE | INTÉGRITÉ | TRANSPARENCE



Pour rejoindre le Bureau de l'inspecteur général :

Adresse

 1550, rue Metcalfe
Bureau 1200
Montréal (Québec)
H3A 1X6



Site internet
www.bigmtl.ca



Courriel
BIG@bigmtl.ca



Téléphone
514 280-2800



Télécopieur
514 280-2877