



RAPPORT PUBLIC 2022

Rapport sur l'exécution des contrats découlant des appels d'offres 17-5849 « Conception, construction, exploitation et entretien d'un centre de tri des matières recyclables » et 19-17343 « Service de tri et de mise en marché de matières recyclables 2020-2024 »

Art. 57.1.23 de la *Charte*
de la *Ville de Montréal, métropole du Québec*

EXPOSÉ SOMMAIRE

En 2017 et en 2019, la Ville de Montréal a octroyé deux contrats visant notamment l'opération de centres de tri des matières recyclables recueillies sur son territoire. Ces contrats découlaient des appels d'offres 17-5849 intitulé « Conception, construction, exploitation et entretien d'un centre de tri des matières recyclables » (ci-après « contrat Lachine ») et 19-17343 intitulé « Service de tri et de mise en marché de matières recyclables 2020-2024 » (ci-après « contrat St-Michel »).

Les deux adjudicataires initiaux étaient des entreprises affiliées qui ont éprouvé des difficultés financières et en février 2020, elles ont fait l'objet d'une ordonnance du premier jour en vertu de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies. Le 27 juillet 2020, la Cour supérieure a émis une ordonnance d'approbation et de dévolution pour approuver la transaction de vente de divers actifs de ces adjudicataires initiaux à un groupe d'entreprises cessionnaires formé notamment de Ricova RSC inc., Ricova Lachine inc. et Services Ricova inc. Les contrats Lachine et St-Michel font partie des actifs qui ont été vendus.

Après cette cession, le Bureau de l'inspecteur général a reçu plusieurs dénonciations alléguant que Services Ricova inc. se positionnait en situation de conflit d'intérêts en reprenant ainsi les contrats Lachine et St-Michel. Or, Services Ricova inc. trierait les matières recyclables, puis se les vendrait à elle-même par le biais d'une autre entité Ricova, soit Ricova International inc.

Il faut savoir que les matières recyclables issues des centres de tri ont une valeur marchande et qu'elles sont vendues par les entreprises exécutant les contrats Lachine et St-Michel. De plus, en réaction à une crise du marché du recyclage en 2018 et aux difficultés financières éprouvées par tous les opérateurs de centres de tri, la Ville de Montréal a, pour sa part, inséré dans les contrats Lachine et St-Michel une clause de partage des revenus ou des pertes découlant de la vente des matières recyclables afin d'amenuiser les pertes alors envisagées en versant une compensation aux adjudicataires le cas échéant. En cas de remontée des prix de vente, la même clause prévoit que l'adjudicataire des contrats versera une ristourne à la Ville de Montréal selon une formule prédéterminée.

L'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général permet de dégager les quatre constats suivants :

- 1. Il y a quatre entités Ricova qui sont impliquées, selon les faits révélés par l'enquête, dans l'exécution des contrats Lachine et St-Michel, à savoir Services Ricova inc., Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc. et Ricova International inc. Dominic Colubriale contrôle et dirige personnellement chacune de ces entreprises, les opérant indistinctement l'une de l'autre afin de faire de Ricova, selon ses propres dires, la compagnie la plus intégrée à toutes les étapes de la gestion des matières recyclables.*
- 2. Services Ricova inc. facture la Ville de Montréal pour les activités de tri des matières prévues aux contrats Lachine et St-Michel. Toutefois, de l'admission même de Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. ont été créées spécifiquement afin d'opérer les centres de tri Lachine et St-Michel et l'enquête révèle que ce sont elles qui exécutent la totalité de ces obligations. Or, aucune de ces deux*

entités ne détenait d'autorisation de contracter de l'Autorité des marchés publics avant de commencer à exécuter ces contrats publics.

- 3. De même, Services Ricova inc. facture la Ville de Montréal pour les activités de mise en marché et de vente des matières prévues aux contrats Lachine et St-Michel. Toutefois, les propos recueillis en cours d'enquête, dont ceux de Dominic Colubriale, et la preuve documentaire analysée démontrent que ces obligations sont plutôt exécutées par Ricova International inc. Autrement dit, c'est elle qui trouve les acheteurs, négocie avec eux les prix et conclut des ententes de ventes des matières. Or, Ricova International inc. ne détient pas d'autorisation de contracter de l'Autorité des marchés publics.*
- 4. Finalement, selon la facturation présentée par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal, elle soutient s'acquitter de ses obligations de mise en marché des matières en les vendant toutes à Ricova International inc. En vue du partage des revenus ou des pertes des ventes, c'est donc le prix de vente des matières que Services Ricova inc. a obtenu de Ricova International inc. qu'elle déclare à la Ville.*

Or, l'enquête révèle que ce prix déclaré par Services Ricova inc. est systématiquement inférieur à celui que Ricova International inc. obtient en réalité des acheteurs des matières. L'écart entre ces deux prix s'explique notamment par le fait que Ricova International inc. se garde un montant minimal d'environ 20 \$/tonne, le tout en contravention de dispositions des contrats Lachine et St-Michel. Pour le seul contrat St-Michel et pour la seule période analysée d'août 2020 à juillet 2021 inclusivement, ce retranchement minimal moyen de 20 \$/tonne équivaut à un total d'environ 1 150 000 \$.

En plus de constituer un manquement contractuel, la preuve recueillie démontre que ce dernier élément s'avère être également une manœuvre dolosive au sens du Règlement sur la gestion contractuelle de la Ville de Montréal.

En effet, Dominic Colubriale indique qu'avant la reprise des contrats Lachine et St-Michel, Ricova International inc. achetait les matières des deux adjudicataires précédents et pouvait réaliser un profit de 50-60 \$/tonne. Or, ayant à l'esprit qu'il y avait un danger d'apparence de conflit d'intérêts puisque c'était désormais la même compagnie qui opérait les centres de tri et en achetait les matières, Dominic Colubriale choisit de réduire, plutôt que d'éliminer, le montant que conserverait Ricova International inc., arbitrant à une moyenne minimale de 20 \$/tonne le montant qui lui permettrait de conserver un profit « consistant » et « fair ». L'établissement de ce montant unique fait suite à sa première décision qui était de retrancher deux prix distincts, 20 et 30 \$/tonne, selon le type de matières. Toutefois, Dominic Colubriale souligne lui-même que cela était trop compliqué et qu'il a indiqué à ses employés qu'ils devaient s'arranger pour qu'à la fin du mois ça fasse environ 20 \$/tonne.

À cela, il faut ajouter que ni les factures de vente de matières recyclables par Ricova International inc., ni les autres pièces justificatives ne sont transmises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes des ventes de matières recyclables.

L'article 57.1.10 de la Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec, prévoit deux (2) conditions cumulatives pour que puisse intervenir l'inspectrice générale. Celle-ci doit constater le non-respect d'une des exigences des documents d'appel d'offres ou d'un contrat. Elle doit également être d'avis que la gravité des manquements constatés justifie la résiliation du contrat.

En l'espèce, tel que susmentionné, l'enquête menée permet à l'inspectrice générale de constater le non-respect de l'obligation de détention d'une autorisation de contracter, des dispositions relatives au partage des revenus ou des pertes, de même que de l'article 14 du RGC qui est réputé faire partie intégrante de tous les contrats accordés par la Ville de Montréal.

Pour ce qui est de la gravité du premier manquement, l'exigence de détention d'une autorisation de contracter est une condition d'ordre public qui « vise à protéger le public qui a un intérêt certain à ce que les contrats payés avec des fonds publics soient octroyés à des contractants intègres. » De ce fait, l'absence de détention, en temps opportun, de cette autorisation par Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc. et Ricova International inc. est plus qu'une simple formalité comme le laisse entendre la réponse à l'Avis de Services Ricova inc.

En ce qui concerne les deuxième et troisième manquements, leur gravité tient tant à leur nature dolosive qu'aux sommes qui sont impliquées soit des montants pouvant excéder le million de dollars. En effet, la preuve fait état d'un enchevêtrement de différentes entités, toutes contrôlées par un seul et même individu, qui servent de véhicules intégrés ou distincts, au gré des faits et des arguments qui leur sont opposés.

Alors que le marché des matières recyclables a été bouleversé en 2018 et que le recyclage demeure un enjeu sociétal d'importance, sa mise en œuvre par l'entremise des contrats Lachine et St-Michel nécessite un fort lien de confiance avec leur adjudicataire et ce, d'autant plus en raison de la participation financière de la Ville au partage des revenus ou des pertes. Or, l'inspectrice générale est d'avis qu'en agissant comme ils l'ont fait, Dominic Colubriale et les entités qu'il contrôle l'ont miné irrémédiablement.

En somme, l'inspectrice générale estime que les deux conditions requises par l'article 57.1.10 de la Charte de la Ville de Montréal sont rencontrées dans le présent dossier et par conséquent, qu'une résiliation des contrats Lachine et St-Michel serait justifiée.

Par contre, la bonne opération des centres de tri Lachine et St-Michel revêt indéniablement un caractère essentiel dans le maintien de la propreté et de la santé publique. Selon les dispositions pertinentes de la Charte de la Ville de Montréal, une résiliation par l'inspectrice générale prendrait effet 45 jours après son dépôt au conseil municipal. Or, il appert que selon le cadre normatif qui lui est applicable, l'administration municipale ne pourrait procéder dans un si court délai à l'octroi de nouveaux contrats de tri. Il pourrait ainsi s'en suivre un bris de service.

Dans ces circonstances, l'inspectrice générale conclut qu'il n'est pas opportun d'avoir recours au pouvoir de résiliation prévu à l'article 57.1.10, puisqu'une telle décision ne servirait pas l'intérêt public. Néanmoins, considérant les manquements relevés par l'enquête, l'inspectrice générale recommande au conseil de mettre fin aux contrats Lachine et St-Michel dès que possible.

Par ailleurs, en raison de leur contravention susmentionnée à l'article 14 du Règlement sur la gestion contractuelle et à la lumière des nouvelles dispositions adoptées en 2020 relativement à l'imposition des sanctions, l'inspectrice générale est d'avis qu'une période d'inadmissibilité de cinq (5) ans serait appropriée pour Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Services Ricova inc. et Ricova International inc.

Table des matières

1. Portée et étendue des travaux.....	1
1.1 Précisions.....	1
1.2 Standard de preuve applicable.....	1
1.3 Avis à une personne intéressée	1
2. Contexte de l'enquête du Bureau de l'inspecteur général	2
2.1 Fonctionnement global du recyclage à Montréal	2
2.2 Contrats enquêtés.....	2
2.1.1 Octroi initial du contrat Lachine	3
2.1.2 Octroi initial du contrat St-Michel.....	3
2.1.3 Cession des contrats Lachine et St-Michel	3
2.2 Dénonciations reçues et précisions.....	4
3. Constats de l'enquête	4
3.1 Le contrôle exercé par Dominic Colubriale sur les diverses entités Ricova	5
3.2 Les obligations de réception, tri, conditionnement, mise en marché et vente des matières recyclables et leur exécution par les entités contrôlées par Dominic Colubriale	8
3.2.1 Les obligations de l'adjudicataire en vertu des contrats Lachine et St-Michel.....	8
3.2.2 Méthode d'exécution de ces obligations selon la facturation présentée par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal.....	9
3.2.3 Méthode d'exécution de ces obligations selon les faits révélés par l'enquête	9
3.2.4 Réponse de Services Ricova inc. à l'Avis	16
3.2.5 Analyse et conclusion quant à l'exécution des obligations de réception, tri, conditionnement, mise en marché et vente des matières recyclables.....	17
3.3 L'obligation de partage des revenus ou des pertes et son exécution par les entités contrôlées par Dominic Colubriale	19
3.3.1 L'obligation de l'adjudicataire en vertu des contrats Lachine et St-Michel	20
3.3.2 Méthode d'exécution de cette obligation selon la facturation présentée par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal.....	23
3.3.3 Méthode d'exécution de cette obligation par les entités contrôlées par Dominic Colubriale selon les faits révélés par l'enquête	24
3.3.4 Réponse de Services Ricova inc. à l'Avis	27
3.3.5 Analyse et conclusion quant à l'exécution de l'obligation de partage des revenus ou des pertes	27

4. Le Règlement sur la gestion contractuelle	29
4.1 Les contraventions à l'article 14 du RGC	29
4.2 La recommandation quant à la période d'inadmissibilité.....	30
5. Conclusions et recommandations	32

1. Portée et étendue des travaux

1.1 Précisions

En vertu de l'article 57.1.8 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* (R.L.R.Q. c. C -11.4) (ci-après « Charte de la Ville de Montréal »), l'inspectrice générale a pour mandat de surveiller les processus de passation des contrats et leur exécution par la Ville de Montréal ou une personne morale qui lui est liée.

L'inspectrice générale n'effectue aucune enquête criminelle. Elle procède à des enquêtes de nature administrative. À chaque fois qu'il sera fait référence au terme « enquête » dans le présent rapport, celui-ci signifiera une enquête de nature administrative et en aucun cas il ne devra être interprété comme évoquant une enquête criminelle.

1.2 Standard de preuve applicable

L'inspectrice générale se donne comme obligation de livrer des rapports de qualité qui sont opportuns, objectifs, exacts et présentés de façon à s'assurer que les personnes et organismes relevant de sa compétence sont en mesure d'agir suivant l'information transmise.

Au soutien de ses avis, rapports et recommandations, l'inspectrice générale s'impose comme fardeau la norme civile de la prépondérance de la preuve¹.

1.3 Avis à une personne intéressée

Avant de rendre publics les résultats de son enquête et le cas échéant, de recourir aux pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'article 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal*, conformément à son devoir d'équité procédurale, l'inspectrice générale transmet aux personnes concernées un Avis à une personne intéressée indiquant les faits pertinents recueillis au cours de l'enquête (ci-après « Avis »).

Suite à la réception de l'Avis, les personnes concernées disposent de la possibilité de présenter, par écrit, tout commentaire, représentation ou observation qu'elles estiment pertinent.

Un tel Avis a été envoyé le 6 décembre 2021 à l'attention de Dominic Colubriale, personnellement et en sa qualité d'administrateur et de dirigeant des entités Services Ricova inc., Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Ricova International inc., de même qu'au Service de l'environnement de la Ville de Montréal.

Alors que le délai initial de quatre semaines devait prendre fin le 6 janvier 2022, celui-ci a été prolongé à trois reprises à la demande des procureurs de Services Ricova inc., soit jusqu'au 7 mars 2022.

Les faits et arguments qui ont été invoqués par Services Ricova inc. ont été considérés par l'inspectrice générale et seront abordés dans le présent rapport. La Ville de Montréal n'a pas répondu à l'Avis.

¹ Si la preuve permet de dire que l'existence d'un fait est plus probable que son inexistence, il y a preuve prépondérante (voir l'article 2804 du *Code civil du Québec*).

2. Contexte de l'enquête du Bureau de l'inspecteur général

Avant d'aborder les constats de l'enquête du Bureau de l'inspecteur général, quelques remarques introductives s'imposent afin de situer le lecteur, tant en ce qui concerne le fonctionnement global du recyclage à Montréal que l'historique contractuel ayant mené à la reprise de l'exécution par Services Ricova inc. des contrats enquêtés.

2.1 Fonctionnement global du recyclage à Montréal

L'agglomération de Montréal collecte annuellement environ 156 000 tonnes de matières recyclables. Pour en assurer le recyclage, ces matières doivent être transportées à des centres de tri. Deux seuls tels centres desservent l'agglomération de Montréal, soit un situé dans le quartier St-Michel et un autre récemment construit dans l'arrondissement Lachine. Bien que les immeubles appartiennent à la Ville de Montréal, l'opération des centres a été confiée au secteur privé par le biais de deux appels d'offres.

Les matières reçues aux centres de tri y sont traitées en séparant le carton, le papier, le verre, le métal et certains items consignés (p.ex. les cannettes consignées et les dosettes de café Nespresso). Une fois triées et prêtes à l'expédition, ces matières peuvent avoir une certaine valeur marchande. Elles sont donc mises en marché et vendues par les opérateurs des centres de tri à divers recycleurs.

Certaines de ces matières, tout particulièrement le papier et le carton, étaient auparavant vendues à des entreprises situées en Chine. Toutefois, depuis le 1^{er} janvier 2018, la Chine a mis en place une nouvelle politique visant à limiter l'accès des matières recyclables triées à l'étranger à son marché en imposant des critères de qualité très sévères sur l'importation de différents types de matières recyclables sur son territoire.

Cette crise a engendré une baisse radicale des prix de vente des matières triées par les centres de tri de tout le Québec. Il en a découlé différentes interventions gouvernementales, dont financières, afin de soutenir les entreprises opérant les centres de tri.

Pour sa part, la Ville de Montréal a entre autres inséré dans ses contrats visant l'opération des centres de tri une clause par laquelle elle souhaitait tempérer en partie ces variations possibles des prix de vente en participant à la vente des matières, dont en assumant une part des pertes potentielles anticipées compte tenu de l'état du marché.

2.2 Contrats enquêtés

L'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général a porté sur deux contrats en lien avec le tri et la mise en marché de matières recyclables. À la suite de difficultés financières éprouvées par les adjudicataires initiaux de ces contrats, ils ont été cédés à l'entreprise Services Ricova inc. dans le cadre d'un processus visé par la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*² et encadré par la Cour supérieure du Québec.

² LRC 1985, c C-36.

2.1.1 Octroi initial du contrat Lachine

Le 28 septembre 2017, la Ville de Montréal a octroyé le contrat découlant de l'appel d'offres 17-5849 intitulé « Conception, construction, exploitation et entretien d'un centre de tri des matières recyclables » (ci-après « contrat Lachine ») à l'entreprise La Compagnie de recyclage de papiers MD inc. L'entreprise Services Ricova inc. a déposé une soumission, signée par son président Dominic Colubriale, en réponse à l'appel d'offres 17-5849, mais elle s'est classée deuxième derrière l'adjudicataire éventuel.

Tel que l'indique le titre du contrat Lachine, il se divise en deux phases distinctes, soit une première de conception et de construction du nouveau centre de tri et la seconde qui vise à en assurer l'exploitation et l'entretien. Au moment de l'octroi du contrat Lachine, le volet conception-construction du contrat avait une valeur de 42 329 669,81 \$, taxes et contingences incluses, alors que son volet exploitation-entretien devait entraîner une dépense maximale de 3 822 326,73 \$, taxes incluses.

En sus de la phase conception-construction du contrat Lachine, la durée initiale de la phase exploitation-entretien du contrat est de 60 mois et elle peut être prolongée pour deux périodes successives de 3 années chacune.

Il est à noter que, selon les termes du contrat Lachine, cette phase d'exploitation-entretien ne débute formellement qu'à compter de l'émission du certificat d'exploitation du centre de tri. En date du présent rapport, le certificat d'exploitation du centre de tri n'a pas été émis notamment en raison de diverses mésententes contractuelles subsistant entre les parties impliquées. Néanmoins, depuis le mois de novembre 2019, des opérations de tri et de mise en marché des matières recyclables ont lieu au centre de tri Lachine.

2.1.2 Octroi initial du contrat St-Michel

Le 19 septembre 2019, la Ville de Montréal a octroyé le contrat découlant de l'appel d'offres 19-17343 intitulé « Service de tri et de mise en marché de matières recyclables 2020-2024 » (ci-après « contrat St-Michel ») à l'entreprise Rebutis Solides Canadiens inc.

Au moment de l'octroi du contrat St-Michel, le traitement des matières recyclables devait entraîner une dépense d'une valeur, taxes incluses, de 51 704 257,50 \$. Toutefois, la valeur de la dépense totale estimée augmentait à 62 453 877 \$, taxes incluses. Le montant additionnel était dû à la compensation qui devrait être versée par la Ville de Montréal à l'adjudicataire pour compenser les pertes de revenus de vente des matières.

Le contrat St-Michel est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020 et doit prendre fin au plus tard le 30 septembre 2024.

2.1.3 Cession des contrats Lachine et St-Michel

Le 3 février 2020, une ordonnance initiale du premier jour a été émise à l'égard de La Compagnie de recyclage de papiers MD inc., Rebutis Solides Canadiens inc. et d'autres entreprises affiliées en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*.

Le 27 juillet 2020, la Cour supérieure a émis une ordonnance d'approbation et de dévolution pour approuver la transaction de vente de divers actifs de La Compagnie de recyclage de papiers MD inc., Rebutis Solides Canadiens inc. et d'autres entreprises affiliées à un groupe

d'entreprises cessionnaires formé notamment de Ricova RSC inc., Ricova Lachine inc. et Services Ricova inc.

L'ordonnance inclut la cession des contrats Lachine et St-Michel, y compris tous les droits, bénéfiques, intérêts et obligations en découlant, au groupe d'entreprises cessionnaires et ultimement, spécifiquement à Services Ricova inc.

Il est à noter que le groupe d'entreprises cessionnaires Ricova avait initialement offert d'accepter une cession du contrat Lachine, sous réserve notamment d'une renégociation des termes et des conditions d'exploitation prévus au contrat. Ces réserves ont toutefois été levées et le contrat Lachine a été accepté tel quel par le groupe d'entreprises cessionnaires.

2.2 Dénonciations reçues et précisions

Le Bureau de l'inspecteur général a reçu plusieurs dénonciations après la cession des contrats Lachine et St-Michel à Services Ricova inc., alléguant que celle-ci se positionnait alors en situation de conflit d'intérêts. Ceci découle du fait que les contrats Lachine et St-Michel comportent chacun une clause de partage des revenus ou des pertes découlant de la vente des matières recyclables avec la Ville de Montréal. Or, Services Ricova inc. produirait les matières recyclables, puis se les vendrait à elle-même par le biais d'une autre entité Ricova, soit Ricova International inc. Ce sont ces dénonciations qui font l'objet du présent rapport.

Par ailleurs, d'autres dénonciations ont été reçues à l'égard du respect des exigences contractuelles quant à la performance des centres de tri dont la qualité du tri des matières. Bien que ces dénonciations aient été traitées, elles réfèrent, dans le cas du contrat Lachine, à des faits et à des arguments qui font l'objet d'un litige judiciairisé entre les parties impliquées, rendant inopportune la poursuite par le Bureau de l'enquête à ce sujet à l'heure actuelle.

Finalement, il est à souligner qu'alors que le contrat Lachine prévoit des obligations diverses pour l'adjudicataire, dont la construction d'un centre de tri des matières recyclables, le présent rapport ne porte que sur la portion relative à la mise en marché et à la vente des matières recyclables.

3. Constats de l'enquête

L'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général permet de dégager les quatre constats suivants :

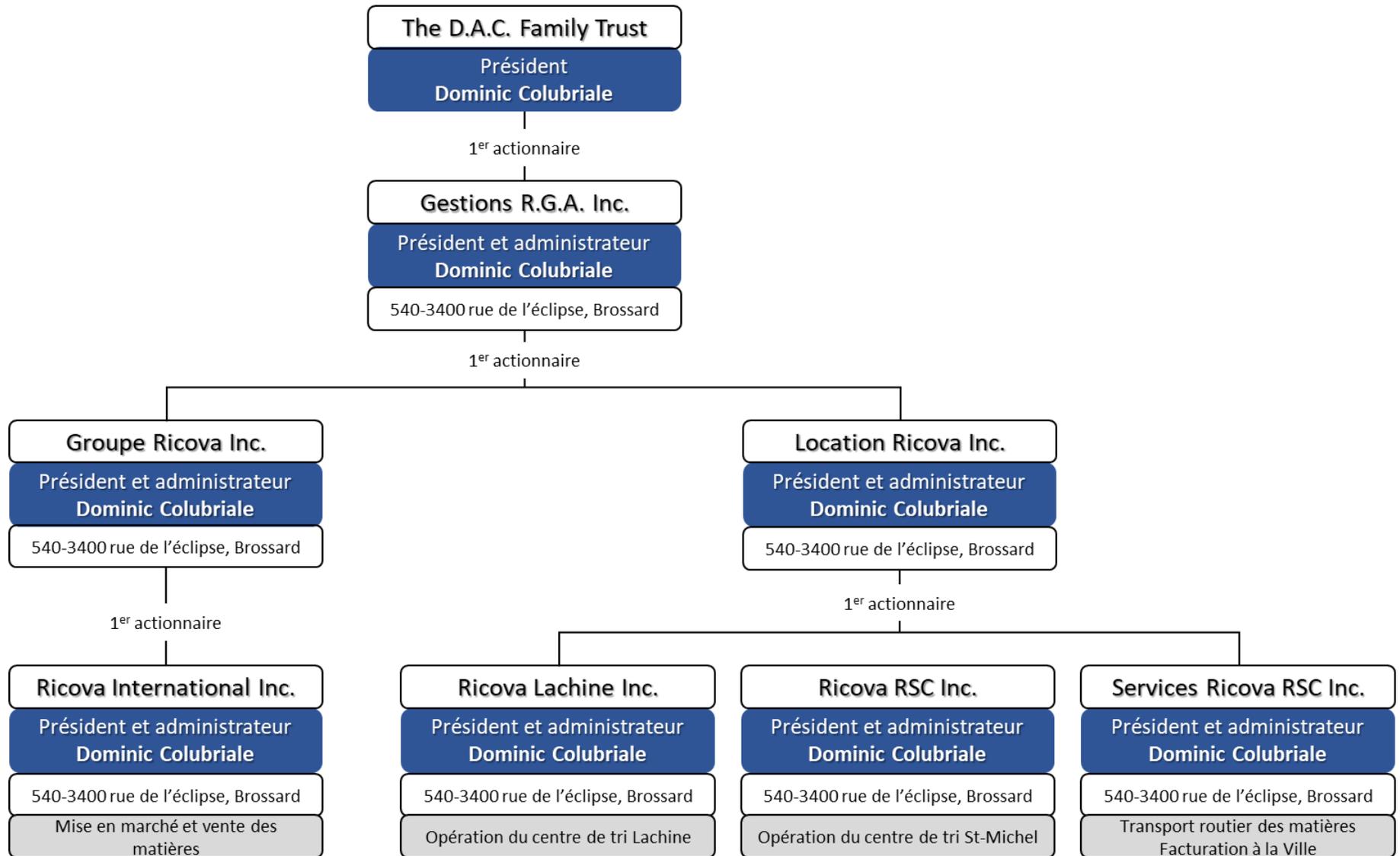
- Il y a quatre entités Ricova qui sont impliquées, selon les faits révélés par l'enquête, dans l'exécution des contrats Lachine et St-Michel, à savoir Services Ricova inc., Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc. et Ricova International inc. Tel qu'il appert de la section 3.1, Dominic Colubriale contrôle et dirige personnellement chacune de ces entreprises, les opérant indistinctement l'une de l'autre afin de faire de Ricova, selon ses propres dires, la compagnie la plus intégrée à toutes les étapes de la gestion des matières recyclables.
- Services Ricova inc. facture la Ville de Montréal pour les activités de tri des matières prévues aux contrats Lachine et St-Michel. Toutefois, de l'admission même de Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. ont été créées spécifiquement afin d'opérer les centres de tri Lachine et St-Michel et tel que le démontre la section 3.2, l'enquête révèle que ce sont elles qui exécutent la totalité

de ces obligations. Or, aucune de ces deux entités ne détenait d'autorisation de contracter de l'Autorité des marchés publics avant de commencer à exécuter ces contrats publics.

- De même, Services Ricova inc. facture la Ville de Montréal pour les activités de mise en marché et de vente des matières prévues aux contrats Lachine et St-Michel. Toutefois, tel qu'il appert de la section 3.2, les propos recueillis en cours d'enquête, dont ceux de Dominic Colubriale, et la preuve documentaire analysée démontrent que ces obligations sont plutôt exécutées par Ricova International inc. Autrement dit, c'est elle qui trouve les acheteurs, négocie avec eux les prix et conclut des ententes de ventes des matières. Or, Ricova International inc. ne détient pas d'autorisation de contracter de l'Autorité des marchés publics.
- Finalement, selon la facturation présentée par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal, elle soutient s'acquitter de ses obligations de mise en marché des matières en les vendant toutes à Ricova International inc. En vue du partage des revenus ou des pertes des ventes, c'est donc le prix de vente des matières que Services Ricova inc. a obtenu de Ricova International inc. qu'elle déclare à la Ville. Or, tel qu'il appert de la section 3.3, l'enquête révèle que ce prix déclaré par Services Ricova inc. est systématiquement inférieur à celui que Ricova International inc. obtient en réalité des acheteurs des matières. L'écart entre ces deux prix s'explique notamment par le fait que Ricova International inc. se garde un montant d'environ 20 \$/tonne, le tout en contravention des contrats Lachine et St-Michel. Pour le seul contrat St-Michel et pour la seule période analysée d'août 2020 à juillet 2021 inclusivement, ce retranchement minimal moyen de 20 \$/tonne équivaut à un total d'environ 1 150 000 \$.

3.1 Le contrôle exercé par Dominic Colubriale sur les diverses entités Ricova

Avant d'aborder les constats relatifs à l'exécution des contrats Lachine et St-Michel, il est important de situer le lecteur relativement à l'ensemble des diverses entités portant l'appellation « Ricova ». Celles-ci sont répertoriées dans l'organigramme suivant :



De toutes ces entités, les quatre principales pour les fins du présent dossier sont les suivantes :

- Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc., soit les entreprises qui exécutent les obligations de tri des matières recyclables aux fins des contrats Lachine et St-Michel, le tout tel qu'il sera détaillé davantage dans la section 3.2 ci-dessous;
- Ricova International inc., soit l'entreprise qui exécute les obligations de mise en marché des matières recyclables triées aux fins des deux contrats Lachine et St-Michel, le tout tel qu'il sera détaillé davantage dans les sections 3.2 et 3.3 ci-dessous; et
- Services Ricova inc., soit l'entreprise qui est officiellement la cocontractante de la Ville de Montréal pour les deux contrats Lachine et St-Michel.

Tel qu'il appert de l'organigramme, Dominic Colubriale est à la fois dirigeant, administrateur et actionnaire, directement ou indirectement, de l'ensemble des sociétés Ricova. Ce contrôle exercé par Dominic Colubriale n'est pas seulement théorique, mais celui-ci l'exerce également en pratique. En effet, lorsqu'il a été rencontré par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, Dominic Colubriale se décrit lui-même comme étant très impliqué dans les opérations quotidiennes des différentes entités et s'estime en bon contrôle de celles-ci.

Lorsqu'il est question des activités des entités, Dominic Colubriale est en mesure de décrire en détail leurs opérations, leurs coûts (p.ex. le nombre de visites hebdomadaires des employés de nettoyage dans les centres de tri), leurs enjeux contractuels passés ou actuels (p.ex. la résiliation du contrat de Services Ricova inc. dans l'arrondissement Côte-des-Neiges-Notre-Dame-de-Grâce, ou le litige avec une autre entreprise en Estrie), de même que les ententes de vente des différentes matières recyclables triées avec divers acheteurs dans divers pays et les variations des prix et des coûts au fil du temps et des transactions.

Tel qu'il sera décrit plus amplement ci-bas, Dominic Colubriale mentionne qu'il est très impliqué dans les ventes de matières recyclables, au point où il se décrit comme étant son propre directeur des ventes pour Ricova International inc. De même, il déclare réviser diverses factures, dont celles de partage des revenus ou des pertes, avant leur envoi à la Ville de Montréal.

Par ailleurs, Dominic Colubriale a déclaré aux enquêteurs que son plan d'affaires consiste à faire de Ricova la compagnie la plus intégrée à toutes les étapes de la gestion des matières recyclables, y compris la collecte (Services Ricova inc.), le tri (Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc.), la mise en marché et l'expédition une fois le tout trié (Ricova International inc.). Location Ricova inc. est propriétaire des camions nécessaires pour les activités des autres entités.

À cet effet, il est à souligner que Dominic Colubriale utilise toujours le « on » ou « nous » lorsqu'il fait référence aux diverses entités portant l'appellation « Ricova ». Il aborde ces diverses entités de façon indistincte et comme formant un tout.

Toujours selon Dominic Colubriale, l'adresse à Brossard héberge le bureau chef pour toutes les compagnies. Les employés situés à Brossard travaillent pour toutes les compagnies.

Finalement, lorsqu'il est demandé à Dominic Colubriale ce qui explique l'absence de taxes sur les factures émises par Services Ricova inc. à Ricova International inc., son avocat répond qu'en tant que sociétés étroitement liées, ces entités sont exemptées entre elles de TPS et TVQ.

En somme, l'inspectrice générale retient de ce qui précède que Dominic Colubriale contrôle et dirige personnellement et de façon intégrée les quatre entreprises affectées à l'exécution

des diverses obligations des contrats Lachine et St-Michel, soit Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Ricova International inc. et Services Ricova inc.

3.2 Les obligations de réception, tri, conditionnement, mise en marché et vente des matières recyclables et leur exécution par les entités contrôlées par Dominic Colubriale

Les contrats Lachine et St-Michel imposent plusieurs obligations à leur adjudicataire en lien avec les matières recyclables recueillies à la Ville de Montréal, dont les suivantes :

- la réception, le tri et le conditionnement des matières recyclables reçues aux centres de tri;
- la mise en marché et la vente des matières recyclables triées;
- le partage des revenus ou des pertes résultant de la vente des matières triées.

Les deux premières catégories d'obligations seront abordées dans la présente section, alors que la troisième sera traitée à la prochaine section 3.3.

3.2.1 Les obligations de l'adjudicataire en vertu des contrats Lachine et St-Michel

Ainsi, selon les articles du contrat Lachine³ et du contrat St-Michel⁴, une fois effectués la réception, le tri et le conditionnement des matières recyclables, l'adjudicataire a la responsabilité d'assurer la mise en marché et la vente des matières recyclables triées.

La mise en marché constitue une obligation essentielle des contrats Lachine et St-Michel, étant d'ailleurs spécifiquement nommée dans le titre de ce second contrat (« Service de tri et de mise en marché de matières recyclables 2020-2024 »).

Par ailleurs, d'autres obligations, d'ordre public, incombent à l'adjudicataire et à ses sous-traitants en vertu de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. En effet, l'article 21.17 de cette loi prévoit que toute entreprise qui souhaite conclure un contrat ou un sous-contrat public entraînant une dépense pour un organisme public d'une valeur de plus d'un million de dollars doit détenir une autorisation de contracter délivrée par l'Autorité des marchés publics.⁵

Les contrats Lachine et St-Michel sont tous deux des contrats publics de services entraînant une dépense d'une valeur de plus d'un million de dollars pour la Ville de Montréal. De ce fait, la détention d'une autorisation de contracter est requise.

Finalement, selon le 3^e alinéa de l'article 21.18 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*, cette autorisation doit être maintenue pendant toute l'exécution du contrat public. Il est à noter que cette exigence a également été incorporée au contrat St-Michel par le biais de l'article 10.16.01 du Contrat.

³ Art. 6.1.3.1 et 6.1.12.1 du cahier des clauses administratives générales et art. 1.3.1 et 5.1.1 du devis technique d'exploitation.

⁴ Art. 2.1, 4 et 4.2 du devis technique.

⁵ L'article 21.17 de cette loi s'applique aux contrats municipaux, dont ceux de la Ville de Montréal, par voie de renvoi à l'article 573.3.3.3 de la *Loi sur les cités et villes*.

3.2.2 Méthode d'exécution de ces obligations selon la facturation présentée par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal

Depuis la cession des contrats au terme de l'ordonnance judiciaire susmentionnée en juillet 2020, c'est Services Ricova inc. qui facture la Ville de Montréal pour l'ensemble des obligations à être effectuées au terme des contrats Lachine et St-Michel, y compris le traitement et la mise en marché des matières recyclables triées.

Les factures de vente des matières recyclables qui sont présentées à la Ville de Montréal en pièces justificatives sont des factures émises par Services Ricova inc. à Ricova International Inc.

3.2.3 Méthode d'exécution de ces obligations selon les faits révélés par l'enquête

Tel qu'il sera exposé dans les prochaines sous-sections, les faits révélés par l'enquête démontrent plutôt que les obligations de réception, tri et conditionnement des matières recyclables sont exécutées par Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc., alors que celles de mise en marché et de vente des matières recyclables triées le sont par Ricova International inc.

3.2.3.1 Exécution de la réception, du tri et du conditionnement des matières recyclables par les entités contrôlées par Dominic Colubriale selon les faits révélés par l'enquête

Plusieurs éléments démontrent une exécution des obligations de réception, tri et conditionnement des matières recyclables par Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc.

En premier lieu, il y a les propos tenus par Dominic Colubriale lui-même aux enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général alors qu'il leur a indiqué que :

- Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. ont été créées pour exploiter, respectivement, les centres de tri de Lachine et St-Michel;
- les factures émises à la Ville de Montréal transitent par Services Ricova inc. uniquement puisque cette entité était la seule à détenir son autorisation de contracter émise par l'Autorité des marchés publics au moment de la cession des contrats Lachine et St-Michel.

Cela est ensuite appuyé par les directeurs des centres de tri Lachine et St-Michel qui affirment aux enquêteurs être, respectivement, des employés de Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc.

Ces témoignages sont corroborés par divers éléments documentaires recueillis en cours d'enquête. En effet, tel qu'il sera abordé de façon plus détaillée à la sous-section 3.2.3.2 ci-dessous portant sur l'exécution, dans les faits, des obligations de mise en marché et de vente des matières recyclables, Ricova International inc. émet ses bons de commande (« purchase orders ») de matières recyclables triées à l'attention de Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc., plutôt qu'à Services Ricova inc.

De même, lorsque le verre traité dans les centres de tri Lachine et St-Michel est envoyé à des sites d'enfouissement, ces derniers émettent eux aussi leurs factures à l'attention de Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc.

Finalement, il est à souligner que ni Ricova Lachine inc. ni Ricova RSC inc. ne détenaient d'autorisation de contracter au moment de la cession des contrats Lachine et St-Michel en juillet 2020. Depuis cette date, Ricova RSC inc. en a obtenu une à la fin du mois de juillet 2021. Toutefois, Ricova Lachine inc. n'en détient toujours pas.

3.2.3.2 Exécution de la mise en marché et de la vente des matières recyclables par les entités contrôlées par Dominic Colubriale selon les faits révélés par l'enquête

En ce qui concerne les obligations de mise en marché et de vente des matières recyclables triées en vertu des contrats Lachine et St-Michel, l'enquête démontre qu'elles sont exécutées par Ricova International inc.

En effet, toutes les matières recyclables traitées par les centres de tri sont mises en marché et vendues à des tiers par Ricova International inc., y compris les matières qui doivent être vendues exclusivement à un acheteur spécifique, telles que les dosettes de café à Nespresso ou les canettes consignées à Tomra. La seule exception est le verre qui, tel que mentionné ci-haut, n'est pas recyclé et est transigé directement entre Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc. et le site d'enfouissement.

Ce constat repose sur trois catégories d'éléments de preuve distinctes, à savoir :

- les propos tenus par Dominic Colubriale;
- les propos tenus par les directeurs des centres de tri de Lachine et St-Michel, respectivement des employés de Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc.;
- l'ensemble de la documentation obtenue en cours d'enquête relativement à la mise en marché (p.ex. bons de commande, factures, correspondance électronique, etc.).

Finalement, il est à souligner que Ricova International inc. ne détient pas d'autorisation de contracter de l'Autorité des marchés publics.

(i) Les propos tenus par Dominic Colubriale

Lorsqu'il est rencontré par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, Dominic Colubriale soutient lui-même que la mise en marché est effectuée par Ricova International inc. pour toutes les matières recyclables triées dans les centres Lachine et St-Michel, à l'exception du verre.

En effet, il affirme que toutes les matières triées par les centres de tri de Lachine et St-Michel sont mises en marché par Ricova International inc, y compris les matières qui doivent exclusivement être vendues à un acheteur spécifique (p.ex. dosettes de café à Nespresso ou les canettes consignées à Tomra), puisque c'est comme ça que les entités qu'il contrôle sont structurées.

Dominic Colubriale détaille ensuite aux enquêteurs le déroulement de la mise en marché, démontrant au passage son implication personnelle dans ce processus. Ainsi, la mise en marché se fait par des employés situés à un bureau en Colombie qui concluent des ventes avec divers acheteurs pour les matières triées, dont celles en provenance des centres de tri Lachine et St-Michel. Le bureau de Colombie se rapporte à un employé situé à Brossard qui se rapporte lui-même à Dominic Colubriale.

Selon Dominic Colubriale, il y a un appel conférence quotidien auquel participent les vendeurs du bureau de Colombie. Ces derniers échangent alors sur les conditions du

marché et les prix obtenus pour les différentes matières triées, dont celles en provenance des centres de tri Lachine et St-Michel.

Dominic Colubriale soutient aux enquêteurs qu'il participe lui-même à ces appels conférence la grande majorité du temps, soit dans une proportion qu'il estime à environ 75 %. Même s'il ne conclut désormais plus de ventes lui-même, il se dit vraiment impliqué dans les ventes et il affirme qu'il n'a pas besoin de directeur des ventes, car selon ses propres dires, c'est lui le directeur des ventes.

Pour les matières fibreuses (papier, carton), les employés du bureau en Colombie s'occupent également de conclure les ententes requises (« bookings ») pour le fret maritime et la livraison des matières aux acheteurs, qui sont situés principalement en Asie.

En ce qui concerne les matières destinées à l'exportation internationale, Dominic Colubriale estime que la quasi-totalité du temps, c'est Ricova International inc. qui prend en charge l'organisation de leur transport vers le port.

Si les matières sont achetées par un client nord-américain, Dominic Colubriale estime que la majorité du temps, c'est encore Ricova International inc. qui prend en charge l'organisation de cette étape. Cependant, dans certains autres cas, c'est l'acheteur qui récupère la matière à ses frais aux centres de tri.

En ce qui a trait aux dosettes de café qui doivent exclusivement être vendues à Nespresso, c'est cette dernière entreprise qui récupère les matières aux centres de tri Lachine et St-Michel.

Pour ce qui est de l'implication des entreprises opérant les centres de tri, soit Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc., Dominic Colubriale affirme qu'elles ne participent pas à la mise en marché. Leur rôle est plutôt joué par l'entremise des directeurs des centres de tri Lachine et St-Michel qui doivent envoyer régulièrement aux employés du bureau en Colombie les quantités de matières triées disponibles.

Dominic Colubriale précise que ce sont Ricova RSC inc. et Ricova Lachine inc., et non pas Services Ricova inc., qui facturent Ricova International inc. pour les matières. Tel que mentionné à la sous-section précédente 3.2.3.1, selon lui, la seule raison pour laquelle les factures à la Ville de Montréal sont émises par Services Ricova inc., c'est parce que cette entité est la seule à détenir son autorisation de contracter émise par l'Autorité des marchés publics.

Dominic Colubriale mentionne également que le transport vers le port de Montréal ou par voie terrestre à un acheteur nord-américain se fait généralement sans frais pour les centres de tri Lachine et St-Michel, puisque c'est Ricova International inc. qui organise et paie le transport des matières triées en le confiant à Services Ricova inc. ou à des tiers.

Finalement, Dominic Colubriale soutient qu'en reprenant le contrat Lachine dans le cadre de l'ordonnance de cession, il estimait qu'il ne ferait pas d'argent, mais qu'au moins, il préserverait le marché de matières recyclables de Ricova International inc.

(ii) Les propos tenus par les directeurs des centres de tri

Pour leur part, les directeurs des centres de tri Lachine et St-Michel ont livré une version des faits corroborant celle de Dominic Colubriale. En effet, ils ont affirmé aux enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général que leur rôle est d'indiquer à Ricova International inc. les quantités de matières recyclables disponibles pour la semaine à venir, puis de préparer l'expédition des matières triées selon les modalités fournies par Ricova International inc.

Ainsi, selon un premier directeur de centre de tri, il envoie un courriel aux ventes indiquant ses prévisions pour la semaine à venir, tant en termes de disponibilité des quantités que du type des matières triées. À sa connaissance, l'équipe de vente est en partie au Québec et en partie en Colombie.

Toujours selon ce premier directeur de centre de tri, un employé de l'équipe de vente prend également en charge la logistique pour l'expédition subséquente des matières. Cet employé de l'équipe de vente transmet à un employé du centre de tri la documentation requise pour leur expédition (« booking »). Finalement, un employé de l'équipe du directeur du centre de tri l'avise du nombre de conteneurs requis pour expédier les matières. Celles-ci sont ensuite récupérées par un transporteur.

En ce qui concerne le second directeur de centre de tri, il précise que le centre de tri n'est pas au fait ni impliqué au niveau de la vente des matières recyclables. À tous les jours, un décompte de l'inventaire des matières triées prêtes pour expédition est envoyé à l'équipe des ventes qui s'occupe de trouver des acheteurs. Ce second directeur de centre de tri confirme que c'est Ricova International inc. qui transige avec Nespresso ou Tomra pour les matières devant exclusivement leur être vendues.

Le second directeur de centre de tri indique qu'une partie de l'équipe des ventes est située à Brossard et l'autre, en Colombie. Il n'est cependant pas en mesure d'identifier qui travaille à quel endroit.

Une fois la vente conclue par Ricova International inc., ce second directeur de centre de tri reçoit d'employés de cette dernière l'ensemble de la documentation requise pour la vente et l'expédition des matières (« purchase orders », numéros de réservation pour le port, etc.).

Ensuite, les membres de l'équipe du centre de tri doivent s'assurer de réserver le nombre de conteneurs requis pour l'expédition des matières.

Finalement, un camion se présente pour effectuer le chargement et le transport. Le transport des matières recyclables destinées à l'exportation (papier et carton) est organisé par Ricova International inc. Le transport des matières recyclables vendues domestiquement diffère selon chaque contrat. Tout ce volet est effectué par l'équipe de logistique de Ricova International inc.

(iii) La documentation obtenue en cours d'enquête

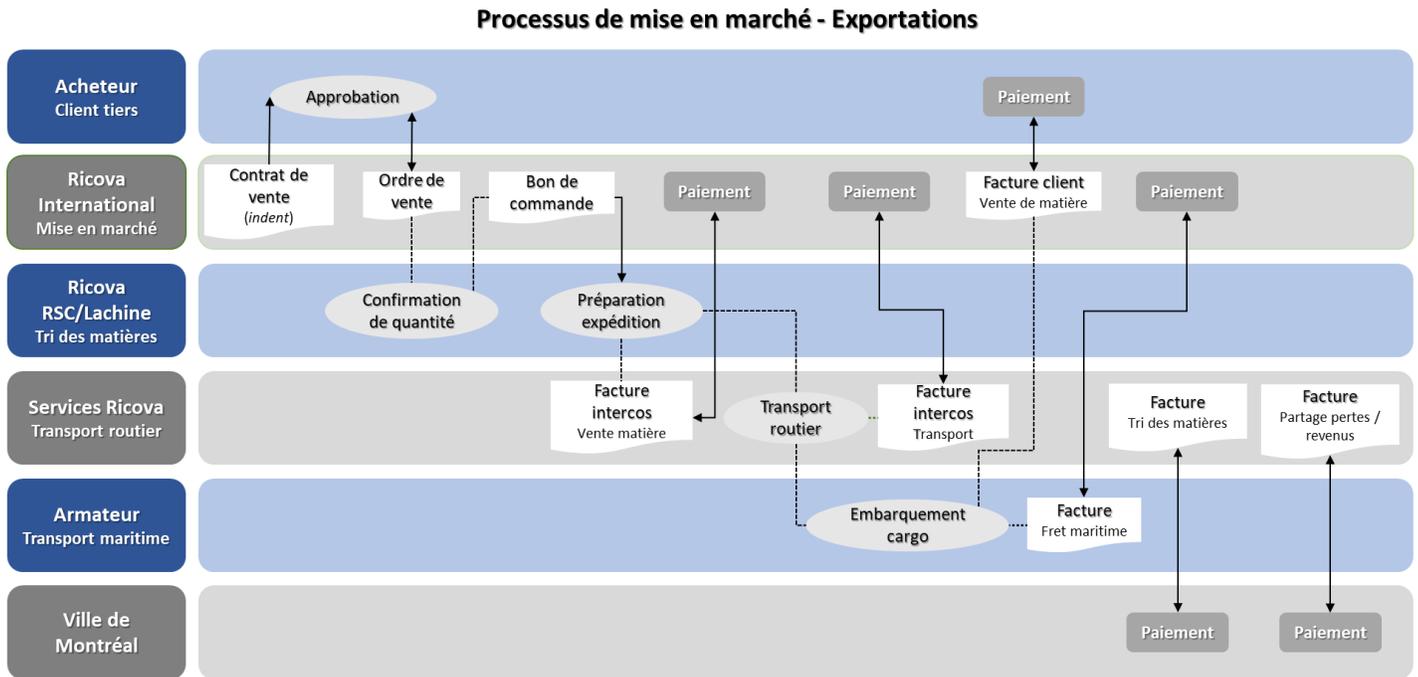
Tel que mentionné au début de la présente sous-section, le Bureau de l'inspecteur général a obtenu de Services Ricova inc. et Ricova International inc. les communications écrites relatives à la mise en marché et à l'organisation du transport des matières recyclables, de même que les factures de vente et de transport des matières recyclables.

Selon l'analyse de la documentation obtenue, l'exécution type de la mise en marché et la vente par Ricova International inc. se déroule de la façon suivante selon que la matière recyclable soit vendue à un acheteur nord-américain ou international (principalement en Asie) :

Exécution de la mise en marché et de la vente des matières recyclables par les entités contrôlées par Dominic Colubriale		
	Exportation de matières recyclables	Vente domestique de matières recyclables
1	<p>Ricova International inc. conclut et émet une entente de vente à l'attention d'un acheteur international précisant :</p> <ul style="list-style-type: none"> la quantité de matières recyclables (p.ex. 80 conteneurs au total); le type de matières recyclables (p.ex. papier mixte); le prix unitaire (p.ex. 125 \$US/tonne); le lieu de livraison (p.ex. un port en Inde). 	<p>L'acheteur envoie un courriel à Ricova International inc. indiquant les instructions d'achat pour le mois à venir, le numéro du bon de commande (« purchase order ») et qu'une copie du contrat d'achat suivra.</p> <p>Il est indiqué que le prix de vente sera défini selon les prix du marché pour le mois visé par la transaction.</p>
2	<p>L'entente de vente est transmise à l'interne chez Ricova International Inc. afin de créer un ordre de vente (« sales order ») et de demander de réserver la quantité de matières recyclables requises auprès des centres de tri à Montréal.</p>	<p>Un contrat d'achat est émis par l'acheteur à l'attention de Ricova International inc. précisant :</p> <ul style="list-style-type: none"> la quantité requise (400 tonnes); le type de matières recyclables (p.ex. « post consumer cans »); le prix unitaire (p.ex. 424 \$/tonne); le lieu de livraison (p.ex. usine en Ontario).
3	<p>Les directeurs des centres de tri Lachine et St-Michel envoient un courriel aux membres de l'équipe de vente de Ricova International inc. en Colombie précisant :</p> <ul style="list-style-type: none"> les quantités et type de matières recyclables disponibles 	<p>Aucun document par lequel les centres de tri avisent les membres de l'équipe de Ricova International inc. en Colombie des quantités et type de matières disponibles n'a été remis pour cette transaction.</p>
4	<p>Un vendeur de Ricova International inc. émet un bon de commande (« purchase order ») à l'attention de Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc. (selon les matières recyclables disponibles et requises) précisant :</p> <ul style="list-style-type: none"> la quantité de matières recyclables (p.ex. 10 conteneurs); le type de matières recyclables (p.ex. papier mixte); le prix unitaire (p.ex. 50 \$/tonne). <p>Il n'y aucune discussion quant au prix de vente entre Services Ricova inc. et Ricova International inc. Ce prix de vente est</p>	<p>Un vendeur de Ricova International inc. transmet un bon de commande (« purchase order ») à l'attention de Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc. précisant :</p> <ul style="list-style-type: none"> la quantité de matières recyclables (p.ex. 24,94 tonnes métriques); le type de matières recyclables (p.ex. « tin cans »); le prix unitaire (p.ex. 350 \$/tonne). <p>Il n'y aucune discussion quant au prix de vente entre Services Ricova inc. et Ricova International inc. Ce prix de vente est systématiquement inférieur à celui obtenu</p>

Exécution de la mise en marché et de la vente des matières recyclables par les entités contrôlées par Dominic Colubriale		
	Exportation de matières recyclables	Vente domestique de matières recyclables
	systématiquement inférieur à celui obtenu par Ricova International inc. auprès de l'acheteur.	par Ricova International inc. auprès de l'acheteur.
5	Un vendeur de Ricova International inc. envoie au directeur du centre de tri visé l'ensemble de la documentation requise pour le transport et le fret des matières recyclables (« booking instruction »). Cette documentation est produite par Ricova International inc. à l'attention de Ricova RSC inc. ou Ricova Lachine inc., selon le cas.	Un vendeur de Ricova International inc. avise un employé de Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc. de la date de récupération des matières par le transporteur.
6	<p>Au moment où les matières recyclables quittent les centres de tri en direction du port de Montréal, Services Ricova inc. émet une facture de vente à Ricova International inc.</p> <p>Le type de matières recyclables visées et leur prix de vente est identique à celui prédéterminé dans le bon de commande émis précédemment par Ricova International inc. à Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc.</p>	<p>Au moment où les matières recyclables quittent les centres de tri en direction de l'acheteur, Services Ricova inc. émet une facture de vente à Ricova International inc.</p> <p>Le type de matières recyclables visées et leur prix de vente est identique à celui prédéterminé dans le bon de commande émis précédemment par Ricova International inc. à Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc.</p>
7	Après la livraison des conteneurs au port de Montréal, Services Ricova inc. fait parvenir une facture à Ricova International inc. pour le transport routier de ces conteneurs.	<p>La compagnie de transport émet une facture à l'attention de Ricova International inc.</p> <p><i>Note : pour certaines ventes analysées, il n'y a pas de facture de transport, soit parce que l'acheteur a récupéré lui-même les matières recyclables triées au centre de tri, soit parce que Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc. a payé les frais de transport.</i></p>
8	<p>Au moment où les conteneurs quittent le port de Montréal, Ricova International inc. émet une facture de vente à l'attention de l'acheteur comprenant désormais l'information relative au fret des marchandises (« booking number »).</p> <p>Le prix de vente est identique à celui convenu lors de l'entente de vente identifiée à l'étape 1 (p.ex. 125 \$US/tonne).</p>	<p>Ricova International inc. émet une facture de vente à l'acheteur.</p> <p>Le prix de vente est identique à celui convenu dans le contrat d'achat identifié à l'étape 2 (p.ex. 424 \$/tonne).</p>
9	L'affrèteur maritime fait parvenir une facture à Ricova International inc. pour le transport des conteneurs vers le port de destination convenu dans l'entente de vente initiale entre Ricova International inc. et l'acheteur (p.ex. en Inde).	

L'ensemble de ce processus de mise en marché et de vente des matières triées est représenté dans le schéma suivant :



Tel qu'il appert du tableau et du schéma, l'analyse de la documentation de Services Ricova inc. et Ricova International inc. révèle les faits suivants :

- i. À l'exception du verre qui n'a aucune valeur de vente et qui est transigé directement entre Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc. et un site d'enfouissement des matières, toutes les autres matières sont mises en marché et vendues à des acheteurs locaux et internationaux par Ricova International inc. Ceci inclut les matières recyclables qui doivent exclusivement être vendues à un acheteur en particulier (notamment, les dosettes de café à Nespresso et les canettes consignées à Tomra).
- ii. Ricova International inc. ne prend pas possession des matières recyclables avant leur mise en marché et leur vente. Elles demeurent en tout temps aux centres de tri Lachine et St-Michel opérés par Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc.
- iii. Ricova International inc. transige avec les affréteurs et les transporteurs pour l'expédition des matières triées.
- iv. Les horaires de récupération des matières triées vendues sont donnés à Ricova RSC inc. et Ricova Lachine inc. par Ricova International inc.
- v. Les employés de Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. ne participent pas à l'élaboration des prix de vente ni à la conclusion des ententes de vente avec les acheteurs. Le prix de vente leur est dicté par Ricova International inc. et ils n'en sont informés qu'au moment de recevoir les bons de commande transmis par Ricova International inc.
- vi. Aucune facture de vente de matières triées de Ricova Lachine inc. ou Ricova RSC inc. à Services Ricova inc. n'a été obtenue.

- vii. Services Ricova inc. ne participe pas à l'exécution en soi des obligations de mise en marché, de vente et d'expédition, non plus qu'à celles de réception, de tri et de traitement des matières. Ses seules interventions sont au niveau du transport des matières des centres de tri vers certains acheteurs domestiques ou au port de Montréal (étape 7 du tableau), pour le compte de Ricova International inc., ainsi qu'à celui de la facturation finale de la vente des matières triées en vue du partage des revenus ou des pertes de vente avec la Ville de Montréal.
- viii. Il n'y a aucune discussion quant au prix de vente entre Services Ricova inc. et Ricova International inc. Ce prix de vente est systématiquement inférieur à celui obtenu par Ricova International inc. auprès de l'acheteur.

3.2.4 Réponse de Services Ricova inc. à l'Avis

En réponse à l'Avis qui lui a été envoyé et qui comprenait l'ensemble des faits exposés ci-haut, Services Ricova inc. a mis de l'avant les arguments suivants.

Dans un premier temps, Services Ricova inc. insiste sur le fait qu'elle est la seule cocontractante de la Ville de Montréal et qu'elle n'est pas qu'une « entreprise de facturation ». Elle détient une autorisation de contracter émise par l'Autorité des marchés publics et « exécute les obligations opérationnelles par l'entremise d'ententes de sous-traitance conclues avec Ricova RSC et Ricova Lachine, des sociétés intimement liées, ce que les [contrats Lachine et St-Michel] lui permettent ».

Dans un second temps, il y a la question de l'obligation de détention par Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. d'une autorisation de contracter pour exécuter ces sous-contrats. En ce qui concerne Ricova RSC inc., Services Ricova inc. répond que celle-ci a soumis sa demande d'autorisation avec diligence le 23 juillet 2020, qu'une telle autorisation lui a finalement été émise le 27 juillet 2021 et que le délai dans le traitement de la demande doit être vraisemblablement imputable à la situation d'urgence sanitaire. Ce faisant, Services Ricova inc. conclut que « dans les circonstances, et dans un contexte où la demande d'autorisation a effectivement été accordée par l'AMP, nous voyons mal pourquoi il y aurait lieu de reprocher à Services Ricova d'avoir sous-traité certaines obligations à Ricova RSC, laquelle a été créée spécifiquement pour assumer certaines opérations liées à l'exploitation du centre de St-Michel. »

Pour ce qui est de Ricova Lachine inc., Services Ricova inc. mentionne que celle-ci a également fait une demande d'autorisation de contracter. Quoique la demande d'autorisation demeure toujours pendante, Services Ricova inc. argue que cela ne peut lui être reproché puisque le contrat Lachine n'est pas en vigueur et « ne produira pas d'effets juridiques tant et aussi longtemps que le certificat d'exploitation n'aura pas été émis pour ce centre de tri. »

Finalement, en ce qui a trait à Ricova International inc., Services Ricova inc. soutient que celle-ci ne lui fournit aucun service de mise en marché et n'agit pas en tant que courtier pour son compte. Au contraire, comme c'était le cas alors que les contrats Lachine et St-Michel étaient exécutés par les adjudicataires initiaux La Compagnie de recyclage de papiers MD inc. et Rebutis solides canadiens inc., Ricova International inc. n'est qu'un simple acheteur de matières recyclées et ne participe d'aucune façon aux obligations de mise en marché.

À ce titre, Services Ricova inc. souligne également que l'Avis mentionne que les factures de vente des matières recyclables sont émises par elle, « ce qui est conforme au fait que c'est bel et bien cette entité qui exécute les obligations de mise en marché et de vente des matières recyclables triées au centre de St-Michel et à celui de Lachine. En outre, ces

factures sont émises à Ricova International, ce qui est conforme au fait que c'est cette dernière qui en est l'acquéreur. »

3.2.5 Analyse et conclusion quant à l'exécution des obligations de réception, tri, conditionnement, mise en marché et vente des matières recyclables

Après analyse et considération à la lumière de la preuve révélée par l'enquête, les arguments mis de l'avant par Services Ricova inc. ne peuvent être retenus pour les raisons suivantes.

Tout d'abord, le Bureau de l'inspecteur général a demandé communication des deux ententes de sous-traitance qui, selon la réponse à l'Avis de Services Ricova inc., auraient été conclues par cette dernière avec Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. Toutefois, Services Ricova inc. a indiqué que ces ententes « ne font l'objet d'aucun écrit ». Cela revient donc à dire que trois entités, toutes contrôlées et dirigées par la même personne, soit Dominic Colubriale, auraient conclu entre elles une entente verbale en vue de l'exécution de contrats de plusieurs millions de dollars, soit les contrats Lachine et St-Michel.

Ensuite, même si on devait accepter de qualifier Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. de sous-traitantes en bonne et due forme de Services Ricova inc. comme le soutient celle-ci dans sa réponse à l'Avis, la position de cette dernière à l'égard de l'obligation de détention de l'autorisation de contracter par Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. va à l'encontre des dispositions législatives applicables et du contenu des contrats Lachine et St-Michel. En effet, il n'en demeure pas moins que ces dernières devaient détenir une autorisation de contracter à la date de la conclusion de leur sous-contrat :

21.18. L'entreprise qui conclut un contrat avec un organisme public ou qui conclut un sous-contrat public doit être autorisée à la date de la conclusion de ce contrat ou de ce sous-contrat. Dans le cas d'un consortium, chaque entreprise le composant doit, à cette date, être individuellement autorisée.

En outre, l'entreprise qui répond à un appel d'offres en vue de la réalisation d'un contrat public ou d'un sous-contrat public doit être autorisée à la date du dépôt de sa soumission sauf si l'appel d'offres prévoit une date différente mais antérieure à la date de la conclusion du contrat.

Une autorisation doit être maintenue pendant toute l'exécution du contrat ou du sous-contrat.⁶

Or, il appert de la réponse de Services Ricova inc. que Ricova RSC inc. n'a obtenu son autorisation de contracter qu'en juillet 2021, alors même que la réponse de Services Ricova inc. concède que Ricova RSC inc. a été fondée pour assumer des obligations d'exploitation du centre de tri St-Michel et qu'elle exécute de fait ces obligations « depuis la date de la cession du contrat St-Michel à Services Ricova » en juillet 2020. Le fait qu'une demande ait été déposée au moment du début de l'exécution des obligations par Ricova RSC inc. en juillet 2020 et qu'une autorisation de contracter lui ait ultimement été émise ne permet pas de pallier rétroactivement ce manquement.

La même conclusion s'impose à fortiori concernant Ricova Lachine inc. puisque celle-ci n'a toujours pas obtenu d'autorisation de contracter. L'argument de Services Ricova inc. à l'effet que le contrat Lachine n'est pas en vigueur, excusant donc l'absence de détention d'autorisation par Ricova Lachine inc., rencontre plusieurs écueils.

⁶ Loi sur les contrats des organismes publics.

Tout d'abord, le contrat Lachine est en vigueur. Il faut rappeler que celui-ci comporte deux volets distincts, soit un de construction du centre de tri et l'autre d'exploitation, l'émission du certificat d'exploitation par la Ville constituant le point de pivot. Bien que ce certificat n'ait toujours pas été émis en date du présent rapport, le contrat Lachine est néanmoins en vigueur.

Qui plus est, l'enquête révèle que depuis le mois d'août 2020, Ricova Lachine inc. opère le centre de tri Lachine, alors que de pareille date jusqu'à la signification d'un avis de défaut par la Ville en juillet 2021, Services Ricova inc. facturait et recevait paiement de la Ville pour ses services, le tout au prix unitaire fixé dans le contrat Lachine. De même, dans une lettre datée du 17 novembre 2020, Services Ricova inc. demande à la Ville de Montréal que la réception provisoire soit acceptée rétroactivement au 1^{er} août 2020.

Finalement, même en faisant abstraction de l'exploitation du centre de tri par Ricova Lachine inc. depuis près de 20 mois, la position de Services Ricova inc. se bute aux termes de l'article 21.18 précité. En effet, c'est la date de la conclusion du sous-contrat qui importe et non celle du début de son exécution. Or, il appert de la réponse à l'Avis de Services Ricova inc. qu'elle soutient que ces ententes de sous-traitance sont conclues depuis la cession judiciaire des contrats Lachine et St-Michel en juillet 2020.

Ainsi, il y a défaut de respecter les obligations législatives de détention d'une autorisation de contracter.

Pour ce qui est des rôles joués par Ricova International inc. et Services Ricova inc. pour la mise en marché et la vente des matières, la position de cette dernière dans sa réponse à l'Avis se bute aux faits recueillis démontrant la façon dont opèrent réellement ces deux entités.

Tout d'abord, il est manifeste de ce qui précède, et tel qu'il l'a dit lui-même aux enquêteurs, que Dominic Colubriale contrôle l'ensemble des entités participant à l'exécution des obligations de réception, tri, conditionnement, mise en marché et vente des matières recyclables en vertu des contrats Lachine et St-Michel. De même, il participe personnellement à leur exécution, se décrivant d'un côté comme son propre directeur des ventes pour Ricova International inc. et déclarant, de l'autre, réviser des factures émises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal.

Ensuite, qu'il s'agisse des propos tenus par Dominic Colubriale lui-même, de ceux des deux directeurs des centres de tri opérés par Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. ou de la documentation récupérée, l'ensemble des éléments recueillis converge vers le même constat : la mise en marché est effectuée par Ricova International inc.

Le processus est contrôlé du début à la fin par cette dernière et s'effectue à rebours, soit à partir de la vente. En effet, ce sont les vendeurs de cette entité, sous la supervision régulière de Dominic Colubriale qui dit assister à 75% de leurs réunions, qui trouvent des acheteurs et des recycleurs, négocient les prix et concluent les ventes pour écouler les matières recyclables en provenance des centres de tri. Une fois le prix de vente établi, Ricova International inc. informe les centres de tri, soit Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc., et non pas Services Ricova inc., des quantités requises et du prix qu'elle leur versera. Aucune discussion n'a lieu quant à cette seconde modalité essentielle

Ce cheminement est identique même pour les matières consignées, telles que les canettes en aluminium ou les dosettes Nespresso, qui doivent impérativement être vendues à certaines entités. Si Services Ricova inc. effectuait réellement elle-même sa propre mise en marché tel qu'elle le soutient dans sa réponse à l'Avis, pourquoi ne vendrait-elle pas directement ces matières à ces entités désignées plutôt qu'à Ricova International inc.?

Bien au contraire, la preuve recueillie démontre que Services Ricova inc. ne joue aucun rôle dans la mise en marché et la vente des matières recyclables. Ce n'est pas elle qui trouve les acheteurs, mais Ricova International inc. Ce n'est pas elle qui avise Ricova International inc. des matières triées prêtes pour l'expédition, mais Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. Ce n'est pas elle qui fixe ou même négocie le prix de vente des matières avec Ricova International inc., mais cette dernière qui le dicte à Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc. Le rôle de Services Ricova inc. se limite à assurer le transport des matières vers le port de Montréal ou vers certains recycleurs domestiques, puis à émettre des factures à Ricova International inc. pour ce service et pour la vente des matières, selon les termes imposés par cette dernière à Ricova Lachine inc. et Ricova RSC inc.

À la lumière de ce qui précède, l'inspectrice générale ne peut donc pas accepter la position de Services Ricova inc. à l'effet qu'elle effectue elle-même la mise en marché et la vente des matières et que Ricova International inc. n'est qu'un simple tiers relativement aux contrats Lachine et St-Michel. Au contraire, l'enquête démontre que c'est cette dernière qui exécute toutes ces obligations depuis la cession des contrats qui, au moment de leur octroi par la Ville de Montréal, entraînaient des dépenses excédant largement le seuil d'un million de dollars.

De l'aveu même de Dominic Colubriale, son plan d'affaires consiste à faire de Ricova la compagnie la plus intégrée à toutes les étapes de la gestion des matières recyclables. Cela est confirmé entre autres par le fait qu'il ait confié aux enquêteurs qu'en reprenant le contrat Lachine dans le cadre de l'ordonnance de cession, il estimait qu'il ne ferait pas d'argent, mais qu'au moins, il préserverait le marché de matières recyclables de Ricova International inc. Cela est également corroboré par l'ensemble de la preuve exposée ci-haut sur le fonctionnement de ces sociétés intimement liées.

Finalement, doit également être rejeté l'argument de Services Ricova inc. à l'effet que son mode de fonctionnement avec Ricova International inc. est le même que cette dernière entretenait jadis avec La Compagnie de recyclage de papiers MD inc. et Rebutis solides canadiens inc., ou avec d'autres opérateurs de centres de tri autres que Lachine et St-Michel. En plus de plaider pour autrui en décrivant une situation d'affaires d'une autre entité dont elle cherche pourtant à démontrer le caractère séparé, la position de Services Ricova inc. omet de considérer deux distinctions importantes. Contrairement à Services Ricova inc., ces autres opérateurs de centres de tri conservent la capacité de choisir de vendre, ou non, leurs matières recyclables à Ricova International inc. et à négocier le prix de la transaction, le cas échéant.

En somme, l'inspectrice générale conclut que Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc. et Ricova International inc. participent à l'exécution des contrats Lachine et St-Michel sans avoir détenu l'autorisation de contracter requise au moment opportun, le tout en contravention de la disposition pertinente de la *Loi sur les contrats des organismes publics*. De surcroît, ces deux dernières entités ne la détiennent toujours pas. Quant à la participation de Ricova International inc. à la mise en marché et à la vente des matières, cela entraîne une conséquence additionnelle du point de vue de l'obligation de partage des revenus ou des pertes des contrats Lachine et St-Michel qui sera abordée à la prochaine section.

3.3 L'obligation de partage des revenus ou des pertes et son exécution par les entités contrôlées par Dominic Colubriale

Tel que mentionné à la section 2.1, la politique mise en place par la Chine en 2018 pour limiter l'accès des matières recyclables triées à l'étranger à son marché a entraîné de

grandes difficultés non seulement pour la Ville de Montréal, mais également pour tous les centres de tri du Québec.

Pour sa part, la Ville de Montréal a entre autres inséré dans les contrats Lachine et St-Michel une clause par laquelle elle souhaitait tempérer en partie les variations possibles des prix de vente, en participant à la vente des matières entre autres en assumant une part des pertes potentielles. La mise en application de cette clause fera l'objet de la présente section.

3.3.1 L'obligation de l'adjudicataire en vertu des contrats Lachine et St-Michel

Au terme des contrats Lachine et St-Michel, l'adjudicataire perçoit deux sources de rémunération distinctes, à savoir :

- un montant pour le traitement des matières recyclables, calculé selon un prix unitaire pour chaque tonne de matières triée; et
- un montant provenant de la vente des matières recyclables triées, le tout faisant l'objet d'un partage des revenus ou des pertes de vente avec la Ville de Montréal en fonction des prix obtenus par l'adjudicataire des acheteurs.

Le contrat Lachine prévoit un prix unitaire de traitement des matières recyclables de 7,07 \$/tonne à la date d'émission du certificat d'exploitation, soit le prix soumis par La Compagnie de recyclage de papiers MD inc. en réponse à l'appel d'offres 17-5849, le tout indexé selon la formule d'indexation du contrat.

Le contrat St-Michel prévoit un prix unitaire de traitement des matières recyclables de 120 \$/tonne, soit le prix soumis par Rebut Solides Canadiens inc. en réponse à l'appel d'offres 19-17343, le tout indexé selon la formule d'indexation du contrat.

Pour ce qui est de la clause de partage des revenus ou des pertes de vente, elle diffère dans ses modalités entre les contrats Lachine et St-Michel.

3.3.1.1 Contrat Lachine

Selon le contrat Lachine⁷, considérant la durée du contrat et la variation possible du prix de vente des matières recyclables, la Ville de Montréal s'est engagée à verser une compensation additionnelle à l'adjudicataire si le prix de vente mensuel moyen reçu par l'adjudicataire est inférieur à un prix seuil. Inversement, si le prix de vente moyen obtenu par l'adjudicataire excède ce prix seuil, celui-ci s'est engagé à remettre à la Ville une ristourne mensuelle.

La compensation mensuelle à être versée par la Ville de Montréal en cas de baisse des revenus de vente des matières recyclables s'effectue selon les paramètres suivants :

- Le prix seuil de compensation est fixé à 95 \$/tonne à la date d'émission du certificat d'exploitation et est indexé annuellement selon l'IPC.
- Le montant supplémentaire unitaire mensuel de compensation versé par la Ville de Montréal correspond à 50 % de la différence entre ce prix seuil de compensation et

⁷ Articles 6.5.2 et suivants et 6.5.3 et suivants du cahier des clauses administratives générales.

le prix de vente moyen obtenu par l'adjudicataire, multiplié par le tonnage vendu dans le mois. Par exemple :

Vente : 100 tonnes à 80 \$/tonne pour un total de 8 000 \$
Seuil de compensation : 95 \$/tonne
Différence avec prix seuil de compensation : 15 \$/tonne
Compensation due par la Ville : 750 \$, soit 50 % de 15 \$/tonne, multiplié par les 100 tonnes vendues

- Recyc-Québec, une société d'État québécoise, publie mensuellement un indice global moyen des prix de vente obtenus par les centres de tri participants au Québec. Si le prix de vente moyen obtenu par l'adjudicataire est inférieur à l'indice global moyen publié par Recyc-Québec, ce dernier montant est utilisé pour calculer le montant supplémentaire unitaire.
- Les montants supplémentaires pouvant cumulativement être versés par la Ville de Montréal pour la durée du contrat Lachine sont plafonnés à 1 500 000 \$.

La ristourne mensuelle à être versée par l'adjudicataire en cas de hausse des revenus de vente des matières recyclables s'effectue selon les paramètres suivants :

- Le prix seuil de ristourne unitaire mensuel est fixé à 105 \$/tonne à la date d'émission du certificat d'exploitation et est indexé annuellement selon l'IPC.
- La ristourne mensuelle correspond à 100 % de la différence entre le prix de vente moyen obtenu par l'adjudicataire et le prix seuil de ristourne unitaire, multiplié par le tonnage vendu dans le mois. Par exemple :

Vente : 100 tonnes à 120 \$/tonne pour un total de 12 000 \$
Seuil de ristourne : 105 \$/tonne
Différence avec prix seuil de ristourne : 15 \$/tonne
Ristourne à être versée à la Ville : 1 500 \$, soit 100 % de 15 \$/tonne, multiplié par les 100 tonnes vendues

- La ristourne est diminuée à 50 % de cette différence, lorsque la somme des ristournes mensuelles versées par l'entrepreneur égale le montant total des compensations versées à la Ville de Montréal. Autrement dit, si la Ville avait payé déjà 100 000 \$ à l'entrepreneur en compensation de la baisse des revenus de vente, l'entrepreneur partagerait 100 % des revenus au-delà du seuil de 105 \$/tonne jusqu'à ce qu'il ait remboursé ce montant, puis 50 % des revenus excédentaires par la suite.

Il est important de noter pour la suite du dossier que le prix unitaire de traitement des matières recyclables de 7,07 \$/tonne inclut notamment les frais afférents à la mise en marché des matières triées, car selon les articles 1.2.4.1 et 6.1.12.1 du Cahier des clauses administratives générales et 5.1.4 du devis technique d'exploitation du contrat Lachine, l'adjudicataire doit, respectivement :

- « Inclure dans ses prix (unitaires et forfaitaires) toutes les taxes, dont les frais de douane, à l'exception de la TPS et de la TVQ qui doivent être réclamées séparément. »
- « Exécuter et gérer la mise en marché et la vente et l'expédition (incl. transport, manutention, douanes, etc...) sans frais pour la Ville des matières recyclables triées, en respectant toutes les obligations qui y sont rattachées, notamment celles liées à la qualité, la destination géographique et l'utilisation des matières triées

selon le cahier des charges et la maximisation des revenus pour le versement d'une ristourne à la Ville selon l'article 6.5.2. »

- Inclure dans son coût de traitement unitaire à la tonne « les frais pour la mise en marché des matières triées. »

3.3.1.2 Contrat St-Michel

Selon le contrat St-Michel⁸, considérant la durée du contrat et la variation possible du prix de vente des matières recyclables, la Ville de Montréal souhaite bénéficier de la vente des matières qu'elle fournit et assumer une part des pertes liées aux ventes selon les scénarios suivants :

- Si le prix de vente moyen obtenu par l'adjudicataire se situe en deçà du prix seuil de 40 \$/tonne, la Ville lui verse 100 % de l'écart entre ce prix de vente moyen obtenu et le prix seuil. Par exemple :

Vente : 100 tonnes à 30 \$/tonne pour un total de 3 000 \$
Seuil de compensation : 40 \$/tonne
Différence avec prix seuil de compensation : 10 \$/tonne
Compensation due par la Ville : 1 000 \$, soit 100 % de 10 \$/tonne, multiplié par les 100 tonnes vendues

- Si le prix de vente moyen obtenu par l'adjudicataire se situe au-delà du prix seuil de 40 \$/tonne mais en deçà du prix seuil de partage des revenus élevés de 105 \$/tonne, l'adjudicataire verse à la Ville 75 % de l'écart entre ce prix de vente moyen obtenu et le prix seuil. Par exemple :

Vente : 100 tonnes à 50 \$/tonne pour un total de 5 000 \$
Seuil de ristourne : 40 \$/tonne
Différence avec prix seuil de ristourne : 10 \$/tonne
Ristourne à être versée à la Ville : 750 \$, soit 75 % de 10 \$/tonne, multiplié par les 100 tonnes vendues

- Si le prix de vente moyen obtenu par l'adjudicataire se situe au-delà du prix seuil de partage des revenus élevés de 105 \$/tonne, l'adjudicataire verse à la Ville 75 % de l'écart entre ce prix de vente moyen obtenu et le prix seuil de partage des revenus, soit 40 \$/tonne, puis 15 % additionnel de l'écart du prix de vente mensuel obtenu excédant le prix seuil de partage des revenus élevés de 105 \$/tonne. Par exemple :

Vente : 100 tonnes à 120 \$/tonne pour un total de 12 000 \$
Seuil de ristourne : 40 \$/tonne
Seuil de ristourne élevée : 105 \$/tonne
Différence avec prix seuil de ristourne : 80 \$/tonne
Différence avec prix seuil de ristourne élevée : 15 \$/tonne
Ristourne à être versée à la Ville : 6 225 \$, soit 75 % de la différence avec le seuil de ristourne (80 \$/tonne), 15 % de la différence avec le seuil de ristourne élevée (15 \$/tonne), multiplié par les 100 tonnes vendues

- Les prix seuils sont indexés selon l'IPC.

⁸ Article 4.2.1 du devis technique.

De façon analogue au contrat Lachine, le contrat St-Michel⁹ prévoit que « les frais de mise en marché des matières triées doivent être inclus dans le prix de traitement unitaire à la tonne fourni par l'adjudicataire dans le bordereau des coûts », soit le prix de 120 \$/tonne soumis par Rebutis Solides Canadiens inc. en réponse à l'appel d'offres 19-17343 et indexé depuis l'octroi du contrat St-Michel.

3.3.2 Méthode d'exécution de cette obligation selon la facturation présentée par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal

En plus d'une facture pour le traitement des matières recyclables, Services Ricova inc. remet mensuellement à la Ville de Montréal les documents de facturation suivants en vue du partage des revenus ou des pertes pour les contrats Lachine et St-Michel :

- i. Des pièces justificatives de vente des matières recyclables triées soit :
 - Diverses factures de vente des matières recyclables triées émises par Services Ricova inc. à Ricova International inc.;
 - Diverses factures provenant du site d'enfouissement du verre et diverses factures pour le transport du verre effectué par une compagnie de transport privée;
- ii. Un fichier Excel compilant chacune des expéditions de chargements quittant les centres de tri Lachine et St-Michel;
- iii. Un fichier Excel présentant un tableau de calcul du prix de vente moyen en vue du partage des revenus ou des pertes;
- iv. Un fichier Excel présentant un tableau de calcul du partage des revenus ou des pertes;
- v. Une facture ou une note de crédit de Services Ricova inc. à l'attention de la Ville de Montréal présentant le montant global de partage des revenus ou des pertes pour le mois échu.

Selon ces documents de facturation, Services Ricova inc. vend toutes les matières issues des centres de tri Lachine et St-Michel à Ricova International inc., à l'exception du verre qui est envoyé à l'enfouissement tel que mentionné à la section 3.2.

Les factures de vente des matières recyclables triées mentionnées au point « i. » sont celles qui ont été identifiées à l'étape 6 dans le tableau présenté à la sous-section 3.2.3.2, soit celles qui sont émises par Services Ricova inc. le jour même où les matières sont expédiées des centres de tri. Le prix unitaire de vente qui y apparaît est celui qui a été dicté par Ricova International inc. à Ricova RSC inc. ou Ricova Lachine inc. lors de l'émission de son bon de commande (« purchase order ») à l'étape 4 du tableau.

Le calcul du prix de vente moyen est établi par Services Ricova inc. en divisant les recettes totales mensuelles des ventes par le tonnage total des matières vendues. Les recettes des ventes sont calculées avec les prix de vente déclarés par Services Ricova inc.

⁹ Article 4.2 du devis technique.

Le prix de vente moyen mensuel ainsi obtenu est ensuite utilisé conformément aux formules énoncées dans les contrats Lachine et St-Michel afin de déterminer qui de la Ville de Montréal ou Services Ricova inc. doit verser une compensation à l'autre.

Il est à noter que le partage des revenus ou des pertes n'a pas débuté pour le contrat Lachine. Conformément aux articles 6.5.2.3 et 6.5.3.3 du Cahier des clauses administratives générales, un tel partage est effectué à compter de l'émission du certificat d'exploitation, laquelle n'a pas eu lieu en date des présentes.

Néanmoins, depuis l'ordonnance de cession judiciaire du contrat Lachine, Services Ricova inc a fait parvenir à la Ville de Montréal pour chacun des mois échus la documentation requise en vue du partage des revenus ou des pertes des ventes.

Dans une lettre datée du 17 novembre 2020, Services Ricova inc. demande à la Ville de Montréal que la réception provisoire soit acceptée rétroactivement au 1^{er} août 2020, entraînant conséquemment le partage des revenus ou des pertes des ventes rétroactivement à pareille date.

3.3.3 Méthode d'exécution de cette obligation par les entités contrôlées par Dominic Colubriale selon les faits révélés par l'enquête

L'enquête révèle qu'au terme de l'exécution de l'obligation de partage des revenus ou des pertes de ventes des matières recyclables par les entités contrôlées par Dominic Colubriale, ces dernières facturent indirectement à la Ville de Montréal un montant minimal d'environ 20 \$/tonne dans chacun des contrats Lachine et St-Michel. Décrit par Dominic Colubriale comme étant le frais de service de mise en marché des matières recyclables ou de profit brut de Ricova International inc., cette dernière retransche ce montant du prix de vente qu'elle obtient des acheteurs des matières. Ricova International inc. ne transmet ensuite que le solde à Services Ricova inc. en vue du partage des revenus ou des pertes avec la Ville de Montréal.

Ce constat repose sur deux catégories d'éléments de preuve distinctes, à savoir :

- les propos tenus par Dominic Colubriale, et
- l'ensemble de la documentation obtenue en cours d'enquête relativement à la mise en marché et à la vente des matières (p.ex. bons de commande, factures, correspondance électronique, etc.).

3.3.3.1 Les propos tenus par Dominic Colubriale

Lorsqu'il est rencontré par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, Dominic Colubriale reconnaît que le prix de vente que Ricova International inc. obtient auprès des divers acheteurs pour les matières recyclables triées provenant des centres de tri Lachine et St-Michel est plus élevé que celui qui est soumis par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes de vente des matières.

Dominic Colubriale explique que le prix de vente déclaré par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal est établi à rebours à partir du prix de vente obtenu par Ricova International inc. et en en déduisant divers items. Il indique que ce calcul s'effectue généralement comme suit, chiffrant lui-même certains des items :

- i. La matière est vendue par Ricova International inc., par exemple, à 200 \$/tonne.

- ii. Des coûts de transport, par exemple de 50 \$/tonne, sont soustraits, laissant 150 \$/tonne.
- iii. Des frais d'administration, d'inspection, d'assurances, etc., par exemple de 30 \$/tonne, sont soustraits, laissant 120 \$/tonne.
- iv. Ricova International inc. se garde en moyenne 20 \$/tonne pour ses services.
- v. Le prix de vente qui est donc déclaré à la Ville de Montréal par Services Ricova inc. en vue du partage des revenus ou des pertes des ventes est de 100 \$/tonne.

En ce qui concerne le dernier montant moyen de 20 \$/tonne, Dominic Colubriale le qualifie alternativement de coût de service, de frais de service ou de profit brut que se garde Ricova International inc.

Selon Dominic Colubriale, ce montant moyen de 20 \$/tonne est justifié en raison du service intégré que les entités qu'il contrôle fournissent à la Ville de Montréal, les prix de vente et de transport des matières recyclables que parvient à négocier Ricova International inc., de même qu'en raison des divers risques financiers qu'il assume, dont une baisse dans le prix courant des matières dans le marché et de potentiels refus de prise de possession de la marchandise par les acheteurs une fois les conteneurs rendus à destination.

Dominic Colubriale explique qu'antérieurement, lorsque les contrats Lachine et St-Michel étaient exécutés par La Compagnie de recyclage de papiers MD inc. et Rebutis Solides Canadiens inc., il pouvait réaliser des profits de 50 \$/tonne ou de 60 \$/tonne.

Cependant, lorsqu'il a repris les contrats Lachine et St-Michel, Dominic Colubriale dit qu'il voulait éviter les conflits d'intérêts avec la Ville de Montréal puisque c'était désormais la même compagnie qui produisait les matières et les vendait à des acheteurs. Afin d'éviter d'avoir des problèmes tout en assurant un profit uniforme (« consistant ») et en restant équitable (« fair »), il a décidé de ne se garder que des profits raisonnables, soit environ 20 \$/tonne.

Selon Dominic Colubriale, lors des trois premiers mois de l'exécution des contrats Lachine et St-Michel, Ricova International inc. conservait environ 30 \$/tonne sur les ventes des matières recyclables plastiques et environ 20 \$/tonne sur les ventes des matières recyclables fibreuses. Cependant, il estimait que c'était trop compliqué d'établir ainsi une différence selon le type de matières recyclables vendues et il a donc déterminé que ce serait 20 \$/tonne pour toutes les matières vendues.

Selon Dominic Colubriale, il est possible que ce montant puisse varier selon les différentes ventes, s'établissant par exemple parfois à 13 \$/tonne et d'autres à 23 \$/tonne. Il précise toutefois qu'il a indiqué à ses employés qu'ils devaient s'arranger pour qu'à la fin du mois ça fasse environ 20 \$/tonne.

3.3.3.2 La documentation obtenue en cours d'enquête

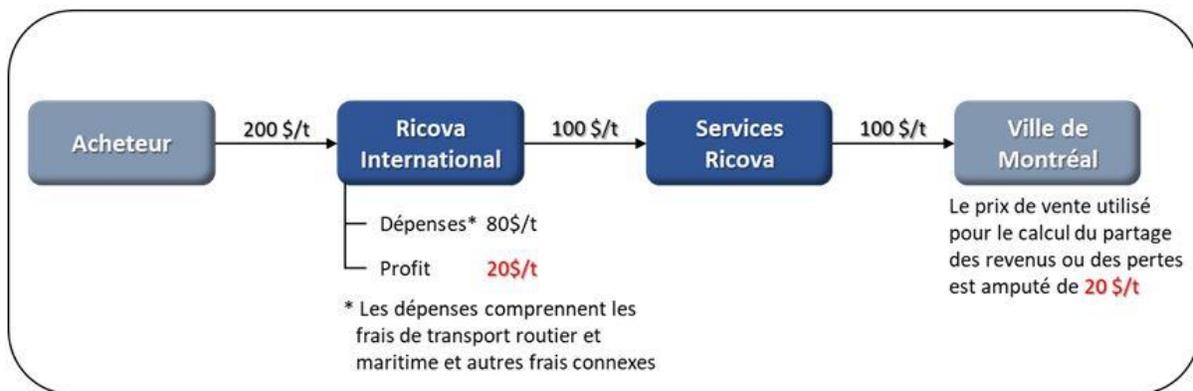
Tel que mentionné à la section 3.2.3, le Bureau de l'inspecteur général a obtenu de Services Ricova inc. et Ricova International inc. les communications écrites relatives à la mise en marché et à l'organisation du transport des marchandises, de même que les factures de vente de Ricova International inc. aux acheteurs (« invoices to customers ») et celles liées au transport des matières recyclables, aux frais de courtage et aux autres frais (« invoices from suppliers »), le tout pour les mois d'août, d'octobre et de novembre 2020 et de mars

2021 et ce, pour la quasi-totalité des matières recyclables¹⁰ provenant des centres de tri Lachine et St-Michel.

Il ressort de leur analyse que les écarts moyens suivants sont constatés entre le prix de vente obtenu par Ricova International inc. et celui déclaré par Services Ricova inc. en vue du partage des revenus ou des pertes des ventes :

- dans le cadre de l'exécution du contrat Lachine, il y a un écart moyen de plus de 85 \$/tonne,
- dans le cadre de l'exécution du contrat St-Michel, il y a un écart moyen de plus de 100 \$/tonne.

Dans les deux cas, lorsque les montants inscrits sur les factures autres que celles de vente de matières recyclables (p.ex. factures de fret maritime, transport terrestre, courtage de douanes, courtage) sont soustraits du prix de vente obtenu par Ricova International inc., il reste un montant moyen d'au minimum 20 \$/tonne sur l'ensemble des matières vendues. Ce constat s'impose même pour les matières qui doivent être vendues à un acheteur en particulier (dosettes de café à Nespresso et canettes consignées à Tomra). Il est possible de résumer le tout avec le schéma suivant :



Ainsi, l'analyse de la documentation obtenue permet de corroborer les propos de Dominic Colubriale quant au montant minimal d'environ 20 \$/tonne conservé par Ricova International inc. en amont du montant de vente déclaré par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes de ventes.

Considérant les quantités des matières expédiées du centre de tri St-Michel et en appliquant les formules de partage des revenus ou des pertes du contrat St-Michel, ce montant minimal moyen de 20 \$/tonne équivaut, par exemple, à un montant total d'environ 99 600 \$ pour le seul mois de mars 2021 selon les factures émises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal. Pour la période analysée d'août 2020 à juillet 2021 inclusivement, ce montant équivaut à un total d'environ 1 150 000 \$.

Considérant les quantités des matières expédiées du centre de tri Lachine et si les formules de partage des revenus ou des pertes du contrat Lachine étaient appliquées, ce montant

¹⁰ À savoir les matières suivantes, selon la nomenclature et les numéros d'items retrouvés sur les factures de Services Ricova inc. : Aluminium Cans (no item 00003), Nespresso (no item 70003), Fibres (no item 00070, 00167, 00168 – 00169, 00170), HDPE MIX (no item 00117), Métal ballots (no item 00219), Métal vrac (no item 00149), et PET Bottle Bales (no item 00174).

minimal moyen de 20 \$/tonne équivaldrait, par exemple, à un montant total d'environ 60 500 \$ pour le seul mois de mars 2021 selon les factures émises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal.

3.3.4 Réponse de Services Ricova inc. à l'Avis

Dans un premier temps, tel que mentionné à la section 3.2.4 ci-haut, Services Ricova inc. répond qu'elle seule exécute les obligations de mise en marché en vendant l'ensemble des matières, sauf le verre, à Ricova International inc. Cette dernière se porte acquéreur de ces matières, en devient propriétaire et les revend, ainsi que celles issues de plusieurs autres centres de tri, à son réseau d'acheteurs. Ce faisant, Ricova International inc. demeure un tiers aux contrats Lachine et St-Michel et par conséquent, les obligations de partage des revenus ou des pertes ne s'appliquent pas à elle.

Dans un second temps, Services Ricova inc. souligne qu'elle « doit s'acquitter de ses obligations contractuelles avec bonne foi et doit s'assurer que lorsqu'elle vend les matières à Ricova International, elle le fait à la juste valeur marchande. » À cet effet, elle soutient que « le prix payé par Ricova International à Services Ricova pour les différentes matières recyclables triées aux termes des Contrats est en quasi-permanence supérieur au prix moyen pour ces matières publié mensuellement par Recyc-Québec. Ainsi, en obtenant un prix supérieur au prix moyen pour ces mêmes matières, Services Ricova augmente ses revenus provenant de leur vente et augmente ainsi également la part de la Ville provenant de l'application des clauses de partage des profits. » Services Ricova inc. a produit un rapport d'expertise qui lui permettrait, selon elle, de soutenir que les prix auxquels les matières recyclables ont été vendues à Ricova International l'ont été à un prix égal ou supérieur à leur juste valeur marchande.

Dans un troisième et dernier temps, Services Ricova inc. plaide que le montant de 20 \$/tonne que conserve Ricova International inc. constitue une « marge bénéficiaire » « modeste ». Selon Services Ricova inc., « cela ne signifie pas pour autant que ce montant de 20 \$ constitue un frais de mise en marché. La marge bénéficiaire de Ricova International découle de son risque d'affaires, en tant qu'acheteur des matières recyclables. La Ville n'est aucunement préjudiciée du fait que Ricova International se porte acquéreur de ces matières car le prix qu'elle verse à Services Ricova est au moins égal à leur juste valeur marchande. Services Ricova pourrait vendre à d'autres acheteurs que Ricova International, mais dans un tel cas elle n'obtiendrait pas un prix de vente aussi avantageux, ce qui ne serait pas à l'avantage de la Ville. »

3.3.5 Analyse et conclusion quant à l'exécution de l'obligation de partage des revenus ou des pertes

Tout d'abord, en ce qui concerne l'obligation de mise en marché dans les contrats Lachine et St-Michel, il ne saurait être accepté qu'elle est exécutée par Services Ricova inc., alors que la preuve présentée, tant dans la section 3.2 que la présente, démontre plutôt que c'est Ricova International inc. qui prend entièrement en charge cette opération.

Tel que mentionné à la sous-section 3.2.3.2, cela est même affirmé par Dominic Colubriale, soit celui qui dirige et contrôle les multiples entités Ricova. De plus, non seulement indique-t-il aux enquêteurs qu'il considère le montant minimal d'environ 20 \$/tonne comme étant justifié en raison du service intégré que les entités qu'il contrôle fournissent à la Ville de Montréal, mais il mentionne l'avoir lui-même réduit du montant initial de 50 \$/tonne afin

d'éviter les conflits d'intérêts avec la Ville de Montréal puisque c'était désormais la même compagnie qui opérait les centres de tri et vendait les matières.

La documentation recueillie en cours d'enquête corrobore et supporte les dires de Dominic Colubriale quant au montant minimal d'environ 20 \$/tonne que conserve Ricova International inc. Le processus de détermination du prix que déclare Services Ricova inc. à la Ville de Montréal démontre que celui-ci lui est imposé par Ricova International inc. en procédant à rebours du prix de vente qu'obtient cette dernière auprès des acheteurs.

Bref, pour toutes ces raisons, l'inspectrice générale retient que c'est Ricova International inc. qui exécute les obligations de mise en marché et de vente des matières au terme des contrats Lachine et St-Michel. Ce faisant, c'est le prix de vente obtenu par cette dernière qui doit être considéré pour les fins de l'application de la clause du partage des revenus ou des pertes.

À cet effet, le second argument mis de l'avant par Services Ricova inc. soutenant que celle-ci obtient des prix de vente des matières meilleurs que la moyenne de Recyc-Québec est non seulement à nuancer, mais est aussi non pertinent pour la suite de l'analyse. D'une part, le rapport d'expertise déposé par Services Ricova inc. n'est pas aussi catégorique que le souhaiterait cette dernière, démontrant une performance variable selon le type de matière, le centre de tri et le mois donné.

D'autre part, même si le rapport d'expertise devait conclure que les prix de vente obtenus par Ricova International inc. sont toujours supérieurs à la moyenne de Recyc-Québec, là n'est pas la question. Ce qui est à l'étude est plutôt le montant minimal moyen de 20 \$/tonne qui est retranché par Ricova International inc. en amont du montant de vente déclaré par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes de ventes.

Tel que mentionné à la section 3.3.1, en vertu des contrats Lachine et St-Michel, les frais de mise en marché des matières triées doivent être inclus, le cas échéant, dans le prix unitaire de traitement des matières. Déduire ces frais lors du calcul du partage des revenus ou des pertes reviendrait alors à les facturer en double à la Ville de Montréal.

Dans sa réponse à l'Avis, Services Ricova inc. se refuse de qualifier le montant de 20 \$/tonne de frais de mise en marché, le considérant plutôt comme étant une « marge bénéficiaire », qu'elle estime « modeste », et qui découle de « son risque d'affaires ». Pour sa part, Dominic Colubriale l'a identifié auprès des enquêteurs comme étant alternativement un coût de service, un frais de service ou un profit brut. Il ressort de ses propos qu'il s'agit d'un montant qu'il lui est libre de moduler à sa guise, indiquant lui-même qu'il était de 50-60 \$/tonne avant la cession des contrats Lachine et St-Michel, puis variant de 20 à 30 \$/tonne selon les matières, avant le fixer à une moyenne de 20 \$/tonne pour l'ensemble des matières.

Il est à noter que les contrats Lachine et St-Michel sont clairs et traitent de « revenus ou de pertes » et non de « profits » tirés de la vente. Comme indiqué précédemment, cela s'inscrit dans le contexte du bouleversement du marché du recyclage depuis 2018 et de la volonté de la Ville, exprimée dans les clauses pertinentes des contrats Lachine et St-Michel, d'amenuiser les variations possibles du prix de vente des matières en assumant une part des pertes potentielles.

Il serait donc pour le moins incongru d'accepter la position de Services Ricova inc. que Ricova International inc. puisse conserver une part de profits avant de ne partager que le résidu du profit avec la Ville de Montréal. De même, il est difficile de concilier une interprétation voulant que les contrats Lachine et St-Michel interdisent le retranchement de

frais de mise en marché du calcul du partage des revenus ou des pertes, mais permettent d'y soustraire une « marge bénéficiaire » éminemment variable de Ricova International inc.

En somme, l'inspectrice générale conclut que ce montant minimal moyen de 20 \$/tonne a été indûment retranché du prix de vente déclaré par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes des ventes. Tel qu'il sera démontré à la section suivante, cela s'est fait à l'insu de la Ville de Montréal, celle-ci n'ayant à ce jour jamais eu en main l'ensemble de la documentation issue de Ricova International inc. analysée ci-contre.

4. Le Règlement sur la gestion contractuelle

Conformément à l'article 573.3.1.2 de la Loi sur les cités et villes, la Ville de Montréal a adopté un règlement sur la gestion contractuelle (18-038) (ci-après « RGC »). L'article 3 du RGC prévoit que ce règlement est réputé faire partie intégrante de tous les contrats conclus par la Ville de Montréal, ainsi que de tous les sous-contrats qui y sont reliés directement ou indirectement. Selon l'article 35 du RGC, ce règlement s'applique à tout processus d'appel d'offres et à tout contrat, y compris ceux en cours au moment de son adoption.

Le RGC s'applique donc aux contrats Lachine et St-Michel.

4.1 Les contraventions à l'article 14 du RGC

L'article 14 du RGC interdit notamment la commission et la tentative de commission de manœuvre dolosive ou de tout autre acte susceptible d'affecter l'intégrité de l'exécution de tout contrat ou de tout sous-contrat de la Ville de Montréal :

« 14. Nul ne peut, directement ou indirectement, dans le contexte de la préparation ou présentation d'une soumission ou dans le cadre de la conclusion d'un contrat de gré à gré ou de l'exécution de tout contrat de la Ville, effectuer ou tenter d'effectuer de la fraude, une manœuvre dolosive ou participer ou tenter de participer à un autre acte susceptible d'affecter l'intégrité du processus d'appels d'offres ou de sélection du cocontractant de gré à gré ou l'exécution de tout contrat. »

Selon la doctrine, les manœuvres dolosives ou frauduleuses constituent une forme de dol qui se manifeste par « des artifices, des ruses habiles ou grossières en vue de la tromperie » sans qu'il soit nécessaire qu'elles soient pénalement répréhensibles.¹¹

Quatre critères doivent être rencontrés pour prouver une manœuvre frauduleuse, ou un dol, soit qu'il y a l'existence d'une erreur dont a été victime un cocontractant, son caractère déterminant, l'intention de tromper de l'autre cocontractant, et le fait que le dol a émané de ce dernier ou a été connu de lui.¹²

À la lumière des constats énoncés précédemment, l'inspectrice générale est d'avis que l'enquête révèle que Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Services Ricova inc. et Ricova International inc commettent une manœuvre dolosive en retranchant systématiquement le montant minimal moyen de 20 \$/tonne en amont du prix de vente

¹¹ BAUDOIN, Jean-Louis, Pierre-Gabriel JOBIN et Nathalie VÉZINA, *Les obligations*, 7e éd., Éditions Yvon Blais, Cowansville, 2013, par. 229.

¹² *Id.*, par. 223 et suivants ; KARIM, Vincent, *Les obligations*, vol. 1, 4e éd., Wilson & Lafleur, Montréal, 2015, par. 1106.

déclaré par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes des ventes.

Tout d'abord, Dominic Colubriale et les entités qu'il contrôle induisent en erreur la Ville de Montréal en retranchant ce montant minimal moyen de 20 \$/tonne et la privant de cette somme dans le calcul du partage des revenus ou des pertes provenant de la vente des matières. Alors que la manœuvre dolosive est pour ainsi dire consommée dans le cas du contrat St-Michel, les factures de partage ayant déjà été soumises et acquittées, il s'agit d'une tentative dans le cas du contrat Lachine, car bien que la clause ne soit pas encore en vigueur, Services Ricova inc. a soumis la facturation pertinente à la Ville et annoncé sa volonté, dans une lettre du 17 novembre 2020, que l'acceptation provisoire, et donc l'entrée en vigueur de l'obligation de partage, soit rétroactive au 1^{er} août 2020.

Cela est bien évidemment déterminant dans la mesure où cela prive la Ville de Montréal de sommes considérables. Sans établir de quantum définitif, cela n'étant pas le rôle du Bureau de l'inspecteur général, une analyse de la documentation pour le seul mois de mars 2021 permet d'estimer le tout à environ 99 600 \$ dans le cadre du contrat St-Michel et 60 500 \$ dans le cas du contrat Lachine.

Quant à elle, l'intention de tromper se décèle dans les propos tenus par Dominic Colubriale et exposés à la sous-section 3.3.3.1. Ayant à l'esprit qu'il y avait un danger d'apparence de conflit d'intérêts puisque c'était désormais la même compagnie qui opérait les centres de tri et en achetait les matières, Dominic Colubriale choisit de réduire, plutôt que d'éliminer, le montant que conserverait Ricova International inc., arbitrant à une moyenne minimale de 20 \$/tonne le montant qui lui permettrait de conserver un profit « consistant » et « fair ». L'établissement de ce montant unique fait suite à sa première décision qui était de retrancher deux prix distincts, 20 et 30 \$/tonne, selon le type de matières. Toutefois, Dominic Colubriale souligne lui-même que cela était trop compliqué et qu'il a indiqué à ses employés qu'ils devaient s'arranger pour qu'à la fin du mois ça fasse environ 20 \$/tonne.

À cela, il faut ajouter que ni les factures de vente de matières recyclables par Ricova International inc., ni les autres pièces justificatives ne sont transmises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes des ventes de matières recyclables. Le processus de calcul du prix de vente déclaré par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal n'apparaît sur aucune des factures soumises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal. Ainsi, le montant minimal moyen de 20 \$/tonne qui est conservé par Ricova International inc. à titre de profit brut ou de frais de mise en marché n'est donc pas déclaré à la Ville de Montréal.

Finalement, le dol émane de Dominic Colubriale, celui-ci étant en contrôle de toutes les entités Ricova, participant activement aux ventes de Ricova International inc. et à la révision de factures émises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal, dont celles en vue du partage des revenus ou des pertes.

4.2 La recommandation quant à la période d'inadmissibilité

Une contravention à l'article 14 RGC ayant été constatée par le présent rapport, et portée à l'attention de la Ville de Montréal, cette dernière devra en conséquence prononcer la sanction qui s'impose et la durée de l'inadmissibilité aux contrats publics, le cas échéant, conformément aux articles 24 et suivants du RGC.

Tel que le prévoit l'article 57.1.8 de la *Charte de la Ville de Montréal*, le mandat confié par le législateur à l'inspectrice générale inclut un pouvoir de 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, de même que 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.

Or, comme la déclaration d'inadmissibilité a comme effet direct de prévenir de futurs manquements à l'intégrité de la part du contrevenant tout en favorisant le respect du RGC par les autres soumissionnaires, l'inspectrice générale s'estime habilitée à recommander, au vu du présent rapport, que Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Services Ricova inc. et Ricova International inc. soient déclarés inadmissibles aux contrats et sous-contrats de la Ville de Montréal pour une durée de cinq (5) ans.

Ces recommandations reposent sur l'évaluation qu'elle fait ci-dessous de la liste, non limitative, de cinq facteurs qui doivent être considérés pour déterminer la sanction à imposer en vertu de l'article 24.2 du RGC :

« 24.2. La Ville détermine la sanction à imposer conformément à l'article 24 en tenant compte notamment des facteurs suivants :

1° les avantages tirés du fait de la commission de la contravention ;

2° le degré de planification lié à la contravention et la période au cours de laquelle elle a été commise ;

3° les conséquences de la contravention pour la Ville ;

4° les contraventions et les sanctions antérieures pour des agissements similaires ;

5° l'adoption de mesures en vue de réduire la probabilité de commission d'autres contraventions. »

(i) Les avantages tirés du fait de la commission de la contravention

Tel que mentionné à la section précédente, les avantages tirés par Dominic Colubriale et les entités qu'il contrôle sont monétaires et significatifs, soit près de 99 600 \$ pour le seul mois de mars 2021 pour le contrat St-Michel et près de 60 500 \$ dans le cas du contrat Lachine, le tout avec les nuances contractuelles s'imposant et mentionnées ci-haut. Cette façon de procéder étant en vigueur depuis la reprise des contrats Lachine et St-Michel, cela pourrait équivaloir, pour ce second contrat, à un total d'environ 1 150 000 \$ pour la période analysée d'août 2020 à juillet 2021, inclusivement.

(ii) Le degré de planification lié à la contravention et la période au cours de laquelle elle a été commise

À la lumière des propos tenus par Dominic Colubriale, le degré de planification est significatif. Tout en ayant à l'esprit le risque de conflit d'intérêts avec la Ville de Montréal compte tenu de la reprise des contrats, celui-ci mentionne avoir réduit, et non éliminé, son taux de 50 \$/tonne en faveur de deux taux de 20-30 \$/tonne différenciés selon les types de matières, puis d'avoir imposé à l'interne un taux unique de 20 \$/tonne, le jugeant plus simple d'application. Il se dit également conscient que le taux peut varier d'une transaction à l'autre, mais qu'il a donné des directives à ses employés pour que le tout s'établisse à 20 \$/tonne en moyenne à chaque mois.

Il est également à rappeler que celui-ci contrôle l'ensemble des entités Ricova, qu'il s'implique personnellement dans le processus de vente des matières et dans la révision des factures émises par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal. De même, soulignons que l'ensemble de la documentation et de la facturation entre Ricova International inc. et ses acheteurs n'est pas divulgué à la Ville de Montréal.

Pour ce qui est de la période de commission de l'infraction, elle est notable, ayant débuté dès la reprise des contrats Lachine et St-Michel par Services Ricova inc.

(iii) Les conséquences de la contravention pour la Ville

Les conséquences pour la Ville sont le reflet opposé des avantages tirés par Dominic Colubriale et les entités qu'il contrôle. Elles sont monétaires, récurrentes mensuellement et significatives compte tenu du tonnage des matières triées par les centres de tri Lachine et St-Michel.

(iv) Les contraventions et les sanctions antérieures pour des agissements similaires

Aucun des contrevenants dans le présent dossier, qu'il s'agisse de Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Services Ricova inc. et Ricova International inc., n'ont fait l'objet de sanctions antérieures pour des agissements similaires.

(v) L'adoption de mesures en vue de réduire la probabilité de commission d'autres contraventions

Dans sa réponse à l'Avis, Services Ricova inc. ne réfère à l'adoption d'aucune telle mesure, arguant plutôt être la seule entité qui exécute les obligations de mise en marché et de vente des matières, niant l'implication de Ricova International inc. dans l'exécution des contrats Lachine et St-Michel et rejetant que le montant minimal moyen de 20 \$/tonne soit indûment retranché du prix de vente soumis à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes.

Dans ces circonstances, il est à craindre que le risque de récurrence soit élevé.

À la lumière de ce qui précède, l'inspectrice générale est donc d'avis qu'une période d'inadmissibilité de cinq (5) ans serait appropriée pour Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Services Ricova inc. et Ricova International inc.

5. Conclusions et recommandations

L'article 57.1.10 de la *Charte de la Ville de Montréal* énonce deux (2) critères cumulatifs permettant l'intervention de l'inspectrice générale afin de résilier un contrat de la Ville :

1° Elle doit constater 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° Elle doit être d'avis que la gravité des manquements constatés justifie la résiliation.

En l'espèce, l'enquête menée permet à l'inspectrice générale de constater le non-respect de plusieurs exigences des contrats Lachine et St-Michel :

- La participation à l'exécution des contrats de Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc. et Ricova International inc., alors qu'aucune de ces entités ne possédait d'autorisation de contracter émise par l'Autorité des marchés publics au moment de débiter une telle participation,

- En retranchant un montant minimal moyen de 20 \$/tonne par vente de matières recyclables effectuée en amont du montant de vente déclaré par Services Ricova inc. à la Ville de Montréal en vue du partage des revenus ou des pertes de ventes, les entités contrôlées par Dominic Colubriale facturent ainsi indirectement à la Ville de Montréal les frais de mise en marché ou les profits bruts de Ricova International inc., le tout en contravention des articles 4.2, 4.2.1 et 4.2.2 du devis technique du contrat St-Michel. N'eut été de l'intervention actuelle de l'inspectrice générale et compte tenu de l'envoi de la documentation pertinente de Services Ricova inc. et de sa volonté affichée d'une application du contrat Lachine rétroactive au 1^{er} août 2020, cela aurait également entraîné, à terme, une contravention aux articles 6.1.12.1, 6.5.2 et suivants et 6.5.3 et suivants du Cahier des clauses administratives générales et 5.1.4 et 5.1.5 du devis technique d'exploitation du contrat Lachine,
- Pour les raisons susmentionnées, le retranchement d'un tel montant entraîne, respectivement pour les contrats Lachine et St-Michel, la tentative et la commission de manœuvres dolosives au sens du RGC. De plus, compte tenu de l'intégration de ce RGC à tous les contrats et sous-contrats de la Ville de Montréal, ces gestes constituent également un manquement de nature contractuelle.

Pour ce qui est de la gravité du premier manquement, l'exigence de détention d'une autorisation de contracter est une condition d'ordre public¹³ qui « vise à protéger le public qui a un intérêt certain à ce que les contrats payés avec des fonds publics soient octroyés à des contractants intègres. »¹⁴ De ce fait, l'absence de détention, en temps opportun, de cette autorisation par Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc. et Ricova International inc. est plus qu'une simple formalité comme le laisse entendre la réponse à l'Avis de Services Ricova inc.

En ce qui concerne les deuxième et troisième manquements, leur gravité tient tant à leur nature dolosive qu'aux sommes qui sont impliquées soit des montants pouvant excéder le million de dollars. En effet, la preuve fait état d'un enchevêtrement de différentes entités, toutes contrôlées par un seul et même individu, qui servent de véhicules intégrés ou distincts, au gré des faits et des arguments qui leur sont opposés.

Alors que le marché des matières recyclables a été bouleversé en 2018 et que le recyclage demeure un enjeu sociétal d'importance, sa mise en œuvre par l'entremise des contrats Lachine et St-Michel nécessite un fort lien de confiance avec leur adjudicataire et ce, d'autant plus en raison de la participation financière de la Ville au partage des revenus ou des pertes. Or, l'inspectrice générale est d'avis qu'en agissant comme ils l'ont fait, Dominic Colubriale et les entités qu'il contrôle l'ont miné irrémédiablement.

En somme, l'inspectrice générale estime que les deux conditions requises par l'article 57.1.10 de la *Charte de la Ville de Montréal* sont rencontrées dans le présent dossier et par conséquent, qu'une résiliation des contrats Lachine et St-Michel serait justifiée.

Par contre, la bonne opération des centres de tri Lachine et St-Michel revêt indéniablement un caractère essentiel dans le maintien de la propreté et de la santé publique. Selon les dispositions pertinentes de la *Charte de la Ville de Montréal*, une résiliation par l'inspectrice générale prendrait effet 45 jours après son dépôt au conseil municipal. Or, il appert que selon le cadre normatif qui lui est applicable, l'administration municipale ne pourrait procéder dans

¹³ 9150-0124 Québec inc. (Groupe Diamantex) c. Procureure générale du Québec (Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports), 2018 QCCS 5957, par. 28 et 30, confirmée par la Cour d'appel, 2019 QCCA 879.

¹⁴ Entreprises QMD inc. c. Ville de Montréal, 2020 QCCS 3, par. 57, confirmée par la Cour d'appel, 2021 QCCA 1775.

un si court délai à l'octroi de nouveaux contrats de tri. Il pourrait ainsi s'en suivre un bris de service.

Dans ces circonstances, l'inspectrice générale conclut qu'il n'est pas opportun d'avoir recours au pouvoir de résiliation prévu à l'article 57.1.10, puisqu'une telle décision ne servirait pas l'intérêt public. Néanmoins, considérant les manquements relevés par l'enquête, l'inspectrice générale recommande au conseil de mettre fin aux contrats Lachine et St-Michel dès que possible

Par ailleurs, en raison de leur contravention susmentionnée à l'article 14 du Règlement sur la gestion contractuelle et à la lumière des nouvelles dispositions adoptées en 2020 relativement à l'imposition des sanctions, l'inspectrice générale est d'avis qu'une période d'inadmissibilité de cinq (5) ans serait appropriée pour Dominic Colubriale, Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc., Services Ricova inc. et Ricova International inc.

POUR CES MOTIFS,

L'inspectrice générale

RECOMMANDE à la Ville de Montréal de résilier le contrat découlant de l'appel d'offres 17-5849 octroyé initialement à l'entreprise La Compagnie de recyclage de papiers MD inc et cédé judiciairement à Services Ricova inc. en juillet 2020.

RECOMMANDE à la Ville de Montréal de résilier le contrat découlant de l'appel d'offres 19-17343 octroyé initialement à l'entreprise Rebutis Solides Canadiens inc. et cédé judiciairement à Services Ricova inc. en juillet 2020.

INFORME la Ville de Montréal de la contravention de Dominic Colubriale, de Services Ricova inc., de Ricova Lachine inc., de Ricova RSC inc. et de Ricova International inc. à l'article 14 du *Règlement sur la gestion contractuelle*.

RECOMMANDE que conformément aux dispositions du *Règlement sur la gestion contractuelle*, Dominic Colubriale, Services Ricova inc., Ricova Lachine inc., Ricova RSC inc. et Ricova International inc. soient inscrits au *Registre des personnes inadmissibles de la Ville de Montréal* pour une période de cinq (5) ans.

TRANSMET, en vertu de l'article 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal*, une copie de ce rapport à la mairesse de la Ville ainsi qu'au greffier afin que celui-ci l'achemine aux conseils concernés de la Ville.

DÉNONCE, en vertu de l'article 57.1.18 de la *Charte de la Ville de Montréal*, les faits observés au Commissaire à la lutte contre la corruption.

TRANSMET, en vertu de l'article 57.1.18 de la *Charte de la Ville de Montréal*, les renseignements pertinents recueillis à l'Autorité des marchés publics eu égard à son mandat en vertu du chapitre V.2 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*.

L'inspectrice générale,

ORIGINAL SIGNÉ

M^e Brigitte Bishop

Bureau de l'inspecteur général

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

Téléphone : 514 280-2800

Télexcopieur : 514 280-2877

BIG@bigmtl.ca

www.bigmtl.ca

