**BUREAU DE**
**L'INSPECTEUR GÉNÉRAL**
**VILLE DE MONTRÉAL**

Le 19 mars 2021

Me Yves Saindon
Directeur et greffier
Ville de Montréal
Hôtel de ville – Édifice Lucien-Saulnier
155, rue Notre-Dame Est
Montréal (Québec) H2Y 1B5

**Objet : Rapport annuel 2020 de l'inspectrice générale de la Ville de Montréal**

---

Monsieur le Greffier,

C'est avec plaisir que je vous transmets le rapport annuel de l'inspectrice générale pour l'exercice terminé le 31 décembre 2020.

En vertu de l'article 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*, nous vous demandons de bien vouloir déposer ce rapport à la prochaine séance ordinaire du conseil municipal. Bien entendu, ce rapport demeure confidentiel jusqu'à son dépôt.

**Art. 57.1.23** :

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

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Greffier, l'expression de ma considération distinguée.

L'inspectrice générale,

Me Brigitte Bishop

p. j. 1

1550, rue Metcalfe
12e étage, bureau 1200
Montréal (Québec)
H3A 1X6

514 280-2800
big@bigmtl.ca

*Article 7.07*

# RAPPORT ANNUEL 2020

## BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DE LA VILLE DE MONTRÉAL

**DÉPOSÉ AU CONSEIL MUNICIPAL ET AU CONSEIL D'AGGLOMÉRATION**

**EXERCICE SE TERMINANT LE 31 DÉCEMBRE 2020**

**ARTICLE 57.1.23 DE LA *CHARTE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, MÉTROPOLE DU QUÉBEC***

**CONFIANCE · INTÉGRITÉ · TRANSPARENCE**

**L'inspectrice générale peut être rejointe de plusieurs façons :**

Formulaire électronique :
**www.bigmtl.ca/denonciation-ou-plainte/**

Courriel :
**big@bigmtl.ca**

Téléphone :
**514 280-2800**

Télécopieur :
**514 280-2877**

Adresse postale :
**1550, rue Metcalfe,**
**bureau 1200, 12e étage**
**Montréal (Québec) H3A 1X6**

Visitez le site Internet
pour plus d'informations :
**www.bigmtl.ca**

# MOT DE L'INSPECTRICE GÉNÉRALE DE LA VILLE DE MONTRÉAL

2020 a été, sans conteste, une année riche en défis de toutes sortes qui ont bouleversé nos façons de faire.

Je suis fière de pouvoir affirmer que, malgré ce contexte des plus difficiles, l'ensemble du personnel du Bureau de l'inspecteur général a su demeurer actif en poursuivant avec assiduité et résilience sa mission de protection de l'intégrité des contrats publics montréalais. L'organisation a agi sur plusieurs fronts, menant des activités d'enquête et de publication de rapport, des interventions en amont, un renouvellement de l'offre de formation et une participation remarquée à des consultations parlementaires.

Tout d'abord, trois enquêtes de longue haleine ont trouvé leur dénouement dans la dernière année. La variété des sujets couverts témoigne de notre large spectre d'action.

Dans un premier temps, le travail de terrain de nos enquêteurs a révélé un stratagème de surfacturation et de déversements illicites de boues issues des puisards et des égouts de Montréal sur des terres agricoles, les entrepreneurs en question étant désormais écartés des contrats publics de la métropole. Ensuite, a été dévoilée une pratique ayant cours au sein de professionnels retenus par l'Office municipal d'habitation en vertu de laquelle la rédaction de devis d'appels d'offres publics était effectuée par des soumissionnaires potentiels. Finalement, grâce au courage d'employés municipaux, et au terme d'un diagnostic en profondeur par divers membres de notre équipe, la gestion contractuelle déficiente régnant dans un service de la Ville a été mise au jour et un plan de redressement a pu rapidement être instauré.

À ces rapports publics il faut ajouter plus de 15 interventions réalisées en amont de l'octroi de contrats. Celles-ci permettent aux divers donneurs d'ouvrage relevant de la juridiction du Bureau de rectifier le tir, de mettre fin à des écarts quant au cadre normatif et d'éviter du coup de cristalliser une problématique pouvant donner lieu à d'éventuels recours judiciaires. Alors que de telles interventions sont habituellement résumées dans nos rapports annuels, nous avons cherché à maximiser leur impact éducatif en les regroupant par thématiques, puis en les publiant pour la première fois sous forme de bulletin électronique de formation et de prévention destiné aux employés municipaux.

Profitant du virage numérique imposé par la pandémie, nous avons procédé à une refonte complète de notre site Internet et entièrement remanié nos séances de formation afin notamment de rendre leur diffusion web plus conviviale.

L'année 2020 a également été marquée par de singulières opportunités de collaboration et de partage d'expertise. À ce chapitre, nous nous devons de souligner l'occasion offerte par les parlementaires québécois, lors de l'étude des projets de loi 61 et 66, d'échanger quant aux leçons apprises par le Bureau depuis sa fondation en 2014 et aux moyens d'allier reprise économique avec le maintien des plus hauts standards d'intégrité contractuelle, acquis chèrement au fil des ans. Fidèles à leur habitude, les employés du Bureau de l'inspecteur général seront prêts et présents sur le terrain.

En conclusion, je tiens à remercier toute mon équipe, de même que les lanceurs d'alerte issus tant des secteurs privé que publics, pour leur dévouement constant dans cette lutte contre la corruption et autres manœuvres dolosives. Ils contribuent tous à faire de Montréal une ville exemplaire en matière d'intégrité et de transparence.

L'inspectrice générale,
**M^e^ Brigitte Bishop**

ORIGINAL SIGNÉ

# MESSAGE FROM THE INSPECTOR GENERAL OF VILLE DE MONTRÉAL

2020 has undoubtedly been a year full of challenges of all kinds that have upset the status quo and motivated us to innovate, adapt and lead.

I am proud to say that, despite this most difficult context, the entire staff of the Office of Inspector General were able to remain active and pertinent by diligently and resiliently pursuing its mission of protecting the integrity of public contracts for the city of Montreal. Over the past year the Office of Inspector General has acted on several fronts, carrying out investigative and reporting activities, implementing preventive strategies, a renewed training offer, and lastly, a greater visibility and involvement in parliamentary consultations.

Among our accomplishments, three long-term investigations were completed in the last year. The variety of topics covered by these investigations testify to the broad spectrum of our actions and our expertise.

For one, during one of these investigations our team uncovered a stratagem of overcharging the city for services rendered as well as the illegal dumping of sludge removed from the city's sumps and sewers on land designated as agricultural. These contractors have since been excluded from bidding on and executing any future public contracts in the metropolis. Another investigation unveiled a practice taking place among professionals retained by the Municipal Housing Office under which the drafting of quotes for public tenders were defined and elaborated by potential bidders. Finally, in a third case, it is the courage demonstrated by municipal whistleblowers that led our team of investigators to uncover serious deficiencies in contract management processes and allowed for the rapid implementation of a recovery plan.

As well, more than 15 interventions aimed at reviewing contracts that were already underway, in order to identify discrepancies versus the approved processes and implement appropriate corrective measures where needed. By ensuring work providers that are under the jurisdiction of the Bureau adhere to the conditions of the contracts while they are being executed, we also increase the probability that work performed will meet all the conditions of their contracts, therefore respecting the normative framework established by the city as well as avoiding crystallizing a problem that could eventually lead to judicial procedures. While such interventions are usually summarized in our annual reports, we sought to maximize their educational impact by first grouping them by themes, then publishing them in the form of an electronic newsletter that serves as a training and prevention tool for municipal employees.

The pandemic and the challenges it presented also gave us an opportunity to improve our digital platform. We proceeded with a complete overhaul of our website as well as our training services offer by converting our live in class seminars to a more practical and engaging web format.

The year 2020 also provided the office with a unique opportunity for improved collaboration and better sharing of expertise with other provincial contract review and corruption prevention agencies. One such example is the Bureau's participation in discussions with the Quebec parliamentarians regarding the study and elaboration of Bills 61 and 66 related to post-covid economic recovery in the construction and public services sectors. The Bureau was honoured to have the opportunity to share the lessons learned since its inception in 2014 and take part in debates that will ultimately lead to a strong economic recovery whilst maintaining the highest standards of contractual integrity that our society has strived to establish over the years. And, true to form, the employees of the Office of the Inspector General will be ready and present in the field to ensure service providers abide by the established laws.

In conclusion, I would like to thank all my team, as well as all whistleblowers from both the private and public sectors, for their dedication in the fight against corruption and other deceitful maneuvers. Their dedication to this cause contributes greatly to making Montreal an exemplary city in terms of integrity and transparency.

The Inspector General,
**Ms. Brigitte Bishop**

ORIGINAL SIGNED

## Table des matières

Selon la *Charte de la ville de Montréal, métropole du Québec* ..... 01
Énoncés de principes ..... 05
La Commission permanente sur l'inspecteur général (CIG) ..... 07
Ligne de dénonciation ..... 08
L'inspectrice générale et la direction ..... 10
L'équipe du BIG ..... 12
L'année 2020 en chiffres ..... 15
Statistiques ..... 16
Mandat confié par la *Loi sur l'autorité des marchés publics* ..... 22
Pré-enquête : dossiers et interventions ..... 23
Enquête : les faits saillants ..... 27
- Dossiers d'enquête terminés en 2020 ..... 27
- Dossiers d'enquête publiés en 2020 ..... 30
  - Nettoyage des puisards et des égouts dans divers arrondissements ..... 30
  - Gestion contractuelle effectuée par le Service du matériel roulant et des ateliers de la Ville de Montréal ..... 32
  - Gestion contractuelle des appels d'offres de groupes électrogènes à l'Office municipal d'habitation de Montréal ..... 33
- Suivi des rapports des années précédentes ..... 36
  - Surveillance des travaux ..... 36
  - Remorquage ..... 36
  - Déneigement ..... 36
  - Gestion des sols contaminés ..... 37
  - Collecte et transport des déchets ..... 37

Formation ..... 38
Activités de prévention ..... 39
Nos ressources et leurs implications ..... 41
Rayonnement ..... 42
Budget et reddition de comptes ..... 43

# PARTIE 1
## LE BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

MANDAT
COMPÉTENCE
MISSION
POUVOIRS
ÉNONCÉS DE PRINCIPES
LA COMMISSION PERMANENTE SUR L'INSPECTEUR GÉNÉRAL
LIGNE DE DÉNONCIATION

# SELON LA *CHARTE DE LA VILLE DE MONTRÉAL, MÉTROPOLE DU QUÉBEC*

## MANDAT

L'inspecteur général a pour mandat de surveiller les processus de passation des contrats et l'exécution de ceux-ci par la Ville ou par une personne morale visée par la Loi[1].

L'inspecteur général **recommande** au conseil :

- toute mesure visant à prévenir les manquements à l'intégrité dans le cadre de la passation des contrats par la Ville ou dans le cadre de leur exécution.
- toute mesure visant à favoriser le respect des dispositions légales et des exigences de la Ville en matière de passation ou d'exécution de contrats.

En outre, l'inspecteur général **vérifie**, au sein de la Ville, l'application de telles mesures adoptées par tout conseil.

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

1. Les personnes morales visées sont spécifiées au paragraphe 1° du cinquième alinéa de l'article 57.1.9.

# COMPÉTENCE

L'inspecteur général exerce son mandat tant à l'égard des contrats qui relèvent d'une compétence d'agglomération que de ceux qui relèvent d'une compétence de proximité. Pour la Ville de Montréal, l'inspecteur général a compétence sur l'ensemble des contrats accordés par le conseil municipal, le conseil d'agglomération et par chacun des arrondissements. L'inspecteur général n'a toutefois pas compétence à l'égard des contrats octroyés par les villes liées.

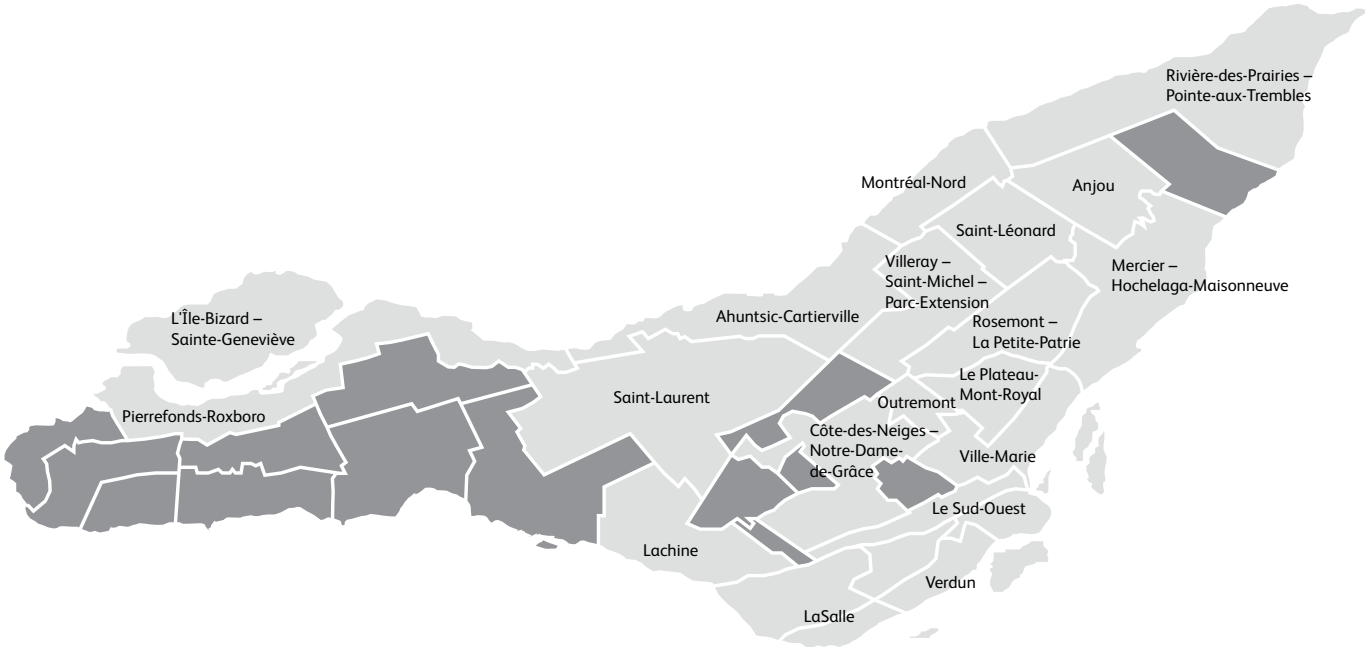
L'inspecteur général a compétence sur :

- La Ville de Montréal ;
- Les fonctionnaires et les employés ;
- Les élus, les membres de leur cabinet et le personnel de leur cabinet ;
- Les membres d'un comité de sélection ;
- Les personnes morales liées à la Ville ;
- Les personnes en relation contractuelle avec la Ville et les sous-contractants.

Les personnes morales liées à la Ville sont notamment :

- Société de transport de Montréal ;
- Société d'habitation et de développement de Montréal ;
- Société du parc Jean-Drapeau ;
- Agence de mobilité durable ;
- Office municipal d'habitation de Montréal.

L'inspecteur général a compétence sur tous les contrats octroyés par ces organismes, peu importe leur montant, leur mode d'adjudication et leur nature.



# MISSION

**Tout en veillant sur le processus de passation et d'exécution des contrats à la Ville de Montréal, l'inspecteur général de la Ville de Montréal remplit sa mission dans le respect de trois valeurs fondamentales :**

## CONFIANCE

MAINTENIR LA CONFIANCE DES CITOYENS
À L'ÉGARD DES INSTITUTIONS PUBLIQUES MUNICIPALES,
EN MATIÈRE CONTRACTUELLE.

## INTÉGRITÉ

ASSURER L'INTÉGRITÉ DES PROCESSUS CONTRACTUELS.

## TRANSPARENCE

AMÉLIORER LA TRANSPARENCE DES ACTIVITÉS ET DES
DÉCISIONS MUNICIPALES EN METTANT EN LUMIÈRE
CERTAINES PROBLÉMATIQUES ET EN FORMULANT
DIVERSES RECOMMANDATIONS ET PISTES D'ACTIONS.

# POUVOIRS

Les pouvoirs que le législateur a attribué à l'inspecteur général se trouvent aux articles 57.1.9, 57.1.10 et 57.1.23 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*. Ils lui permettent d'agir autant en amont des situations problématiques que d'intervenir dans les processus contractuels lorsqu'une irrégularité majeure est observée.

## 1. POUVOIR D'EXIGER DES RENSEIGNEMENTS ET DES DOCUMENTS

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

## 2. POUVOIRS D'INSPECTION

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

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

## 3. POUVOIR D'ANNULATION, DE RÉSILIATION ET DE SUSPENSION

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

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

## 4. POUVOIR DE RECOMMANDATION

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

### DÉLÉGATION DE POUVOIRS

Les membres de l'équipe du Bureau de l'inspecteur général qui participent aux enquêtes bénéficient d'une délégation de pouvoirs de l'inspecteur général en vertu de l'article 57.1.19 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.

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

**Seul l'inspecteur général adjoint en titre possède une délégation de pouvoir lui permettant d'annuler un appel d'offres, de résilier un contrat ou de suspendre l'exécution d'un contrat en vertu de l'article 57.1.19 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*.**

# ÉNONCÉS DE PRINCIPES

## PROTECTION DES DÉNONCIATEURS

L'inspecteur général a le devoir et l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires afin de s'assurer que l'anonymat d'une personne qui fait une dénonciation est préservé (article 57.1.14 de la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec*).

La Loi sur l'inspecteur général de la Ville de Montréal souligne l'importance de protéger les dénonciateurs. C'est notamment grâce au courage des personnes qui signalent ou dénoncent une situation que le Bureau de l'inspecteur général peut initier des enquêtes. Ces personnes doivent le faire en ayant l'assurance que leur identité sera préservée à toutes les étapes du processus du traitement d'une dénonciation ou d'une poursuite judiciaire suite à la publication d'un rapport public.

Des procédures internes écrites font en sorte que lors des rencontres de témoins, des échanges avec les donneurs d'ouvrage ou dans les rapports publics, l'inspectrice générale prend les mesures nécessaires pour assurer l'anonymat des dénonciateurs qui ont révélé de l'information et qui ont permis de faire avancer l'enquête.

**AU NIVEAU PROVINCIAL :**

Les travaux de la Commission d'enquête sur l'industrie de la construction ainsi que ses recommandations par la suite ont démontré l'importance de :

- faciliter la divulgation d'actes répréhensibles commis ou sur le point de l'être à l'égard des organismes publics.
- assurer la protection des dénonciateurs et
- interdire toute forme de représailles ou menaces en vue d'empêcher la divulgation ou la participation d'une personne à une enquête.

D'où la mise en place, au niveau provincial, de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (RLRQ, c D-11.1) qui est entrée en vigueur le 1er mai 2017.

La *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* à son article 57.1.15 interdit l'exercice de mesures de représailles et les menaces à l'encontre des dénonciateurs et prévoit de lourdes amendes en cas de contravention à ces règles.

Actes présumés constituer des mesures de représailles :

- La rétrogradation ;
- La suspension ;
- Le congédiement ;
- Le déplacement ;
- Toute sanction disciplinaire ou autre mesure portant atteinte à l'emploi ou aux conditions de travail.

Amendes applicables en cas de représailles :

- 2 000 $ à 20 000 $ pour une personne physique ;
- 10 000 $ à 250 000 $ dans les autres cas ;

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

## HAUTS STANDARDS

Le Bureau de l'inspecteur général traite d'une manière confidentielle, objective et impartiale toutes les dénonciations qu'il reçoit.

L'inspecteur général a pris l'engagement de produire des rapports de qualité exceptionnelle qui sont opportuns, objectifs, exacts et présentés de telle façon que les personnes et organismes relevant de sa compétence soient en mesure d'agir suivant l'information transmise.

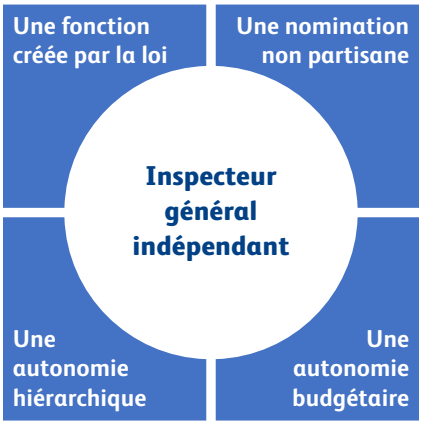
L'inspecteur général s'impose, comme fardeau de preuve dans ses rapports publics, la norme de la prépondérance de la preuve, soit la norme civile du degré raisonnable de probabilité (article 2804 du *Code civil du Québec*).

## INDÉPENDANCE

L'inspecteur général réalise ses travaux de façon totalement autonome. Rien ni personne ne peut influencer ses enquêtes, décisions et rapports de recommandations. Ceux-ci sont objectifs, impartiaux et dénués de conflit d'intérêts.

L'indépendance est un concept fondamental et nécessaire pour exercer la fonction d'inspecteur général. L'indépendance, en apparence et dans les faits, doit être assurée par une protection, une autonomie et une liberté d'action.

L'inspecteur général bénéficie de plusieurs garanties d'indépendance, lesquelles sont prévues à la *Charte de la Ville de Montréal, métropole du Québec* :




Cette fonction ne peut être appelée à disparaître en raison d'une volonté politique de l'administration municipale. Le vote des deux tiers des membres du conseil municipal est requis pour nommer, destituer ou suspendre l'inspecteur général.

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

La nomination de l'inspecteur général est protégée pour un mandat de cinq (5) ans, non renouvelable. Son budget est déterminé par la loi à un pourcentage fixe (0,11 %) du budget de fonctionnement de la Ville de Montréal. L'inspecteur général ne peut être soumis à des coupures ou compressions budgétaires susceptibles d'affecter ses activités et opérations.

# LA COMMISSION PERMANENTE SUR L'INSPECTEUR GÉNÉRAL (CIG)

Le 24 mars 2014, le *Règlement sur la Commission permanente du conseil municipal sur l'inspecteur général* est adopté (CM14 0262).

Comme toutes les commissions permanentes de la Ville, la mission de la CIG consiste à éclairer la prise de décision des élus municipaux.

**L'inspecteur général étant totalement indépendant de la Commission, celle-ci ne peut en aucun moment intervenir dans ses enquêtes.**

> *La commission a pour fonction d'étudier toute question se rapportant au mandat de l'inspecteur général et de faire au conseil les recommandations qu'elle juge appropriées. Elle exerce cette fonction soit à la demande du conseil ou du comité exécutif, soit de sa propre initiative.* (art. 2 du RCG 14-014).

En effet, lors du dépôt d'un rapport du Bureau de l'inspecteur général aux instances, le conseil municipal transmet ledit rapport à la CIG pour l'étude et l'obtention d'un avis de sa part sur les recommandations faites par l'inspecteur général.

> *L'étude de chacun des objets inscrits à l'ordre du jour d'une séance de travail de la commission peut notamment comprendre une présentation effectuée par l'inspecteur général, les représentants autorisés de la Ville, ou par toute autre personne autorisée par le président de la séance de travail. Le président peut notamment, pour les fins d'étude d'un objet inscrit à l'ordre du jour, demander à des spécialistes ou des personnes reconnues comme ayant une expérience pertinente de faire une présentation à la commission.* (art.18 du RCG 14-014).

Le rapport de recommandations de la CIG est déposé au conseil municipal et, le cas échéant, au conseil d'agglomération. Le comité exécutif en est saisi pour qu'il y réponde, soit en acceptant soit en réfutant ces recommandations.

# LIGNE DE DÉNONCIATION

### Les dénonciations sont un facteur clé de succès pour les bureaux d'inspecteur général.

La ligne de dénonciation témoigne de l'importance accordée au rôle fondamental des lanceurs d'alerte. Elle interpelle les élus, les employés de la Ville et ses fournisseurs, ainsi que les citoyens dans leur rôle de vigie afin de préserver l'intégrité des processus contractuels, mais aussi l'éthique et les règles applicables relevant du mandat d'autres services ou organismes tels que le contrôleur général, la Commission de la fonction publique de Montréal et l'Ombudsman.

### L'identité des dénonciateurs est protégée.

Une ligne téléphonique est active depuis la création du Bureau de l'inspecteur général, tandis que son site Internet offre un formulaire en ligne crypté permettant de communiquer des informations de manière sécurisée.

Toute personne peut communiquer à l'inspecteur général des renseignements pertinents à la réalisation de son mandat.

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

- La *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* ;
- La *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* ;
- Toute autre restriction de communication prévue par d'autres lois du Québec ;
- Toute obligation de loyauté ou de confidentialité pouvant la lier, notamment à l'égard de son employeur ou de son client (à l'exception cependant des renseignements relatifs à la santé d'une personne et de ceux protégés par le secret professionnel liant l'avocat ou le notaire à son client).

Le Bureau reçoit un grand nombre de dénonciations dont certaines ne relèvent pas de son mandat. Il en assure alors la transmission aux entités concernées, avec l'autorisation du dénonciateur. Dans les cas où les organismes d'enquête ou de vérification exigent que les dénonciations leur soient adressées directement par les citoyens, le Bureau demande aux dénonciateurs d'entrer en communication directe avec ces entités.

**UN GUICHET UNIQUE DEPUIS 2014**

Dès la nomination du premier inspecteur général, une des priorités a été de mettre en place une ligne de dénonciation.

Faisant suite à la volonté de l'administration municipale de transférer la ligne éthique à une entité indépendante relevant du conseil municipal, le Bureau de l'inspecteur général a reçu la responsabilité de gérer la ligne éthique qui était assurée par le contrôleur général depuis 2010. Ainsi notre équipe reçoit les dénonciations provenant de cette ligne et les transfère au contrôleur général qui en fait l'enquête.

La fusion de ces deux (2) lignes permet ainsi aux citoyens, élus, employés, fournisseurs, soumissionnaires, cocontractants et sous-traitants de dénoncer les irrégularités ou les actes répréhensibles et anormaux pour un ensemble de problématiques.

La confidentialité des dénonciateurs est pleinement assurée par la loi qui les protège également contre les mesures de représailles et les menaces.

## COORDONNÉES POUR FAIRE UNE DÉNONCIATION :

**514 280-2800**

**big@bigmtl.ca**

**bigmtl.ca/denonciation**

**514 280-2877**

**1550, rue Metcalfe, bureau 1200, 12e étage**
**Montréal (Québec) H3A 1X6**

# PARTIE 2

# NOTRE ORGANISATION

## L'INSPECTRICE GÉNÉRALE ET LA DIRECTION
## L'ÉQUIPE

# L'INSPECTRICE GÉNÉRALE ET LA DIRECTION

INSPECTRICE GÉNÉRALE
**Me Brigitte Bishop**

Membre du Barreau du Québec depuis 1989.

Procureure de la Couronne pendant plus de vingt-sept (27) années.

Nommée inspectrice générale de la Ville de Montréal le 17 décembre 2018 pour un mandat de cinq (5) ans, auparavant inspectrice générale adjointe en titre dès avril 2017. Elle est élue membre du conseil d'administration de l'association américaine des inspecteurs généraux (AIG) en 2020.

INSPECTRICE GÉNÉRALE ADJOINTE EN TITRE
**Me Paule Biron**

Membre du Barreau du Québec depuis 1985.

Avocate d'expérience en droit municipal au Service des affaires juridiques de la Ville de Montréal pendant plus de trente (30) ans.

Inspectrice générale adjointe en titre depuis octobre 2019.

INSPECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT – PRÉVENTION, FORMATION ET ANALYSE
**Pierre Egesborg, ing.**

Membre de l'Ordre des ingénieurs du Québec depuis 1985.

À l'emploi de la Ville de Montréal depuis plus de trente (30) ans.

Inspecteur général adjoint depuis juillet 2014.

INSPECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT – ANALYSES ET PRÉENQUÊTES
**Freddy Foley**

Bachelier en administration des affaires.

Policier et gestionnaire à la Sûreté du Québec pendant trente-deux (32) ans. Inspecteur général adjoint – Analyses et préenquêtes officiellement depuis octobre 2018, mais par intérim depuis octobre 2016, auparavant chargé d'inspections et d'enquêtes dès septembre 2014.

INSPECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT – INSPECTIONS ET ENQUÊTES
**Michel Forget**

Diplômé de l'UQTR et de l'Académie nationale du FBI à Quantico.

Policier et gestionnaire à la Sûreté de Québec pendant vingt-sept (27) ans.

Inspecteur général adjoint – Inspections et enquêtes depuis novembre 2016, auparavant chargé d'inspections et d'enquêtes dès juin 2015.

# L'ÉQUIPE

Au Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, quatre équipes travaillent conjointement afin d'assurer son bon fonctionnement.

Leur objectif est d'optimiser le processus de traitement des dénonciations et de mener à terme les enquêtes avec un souci d'efficacité, d'intégrité et de professionnalisme, de rendre public les conséquences de toute manœuvre dolosive en diffusant des rapports de recommandations, de décisions ou autres bulletins informatifs afin d'exposer les stratagèmes et d'infomer les partenaires et les citoyens des mauvaises pratiques dans le domaine, de former les donneurs d'ouvrage, la Ville et les autre organismes liés, sur les bons processus dans le milieu contractuel afin de prévenir les irrégularités et d'être capable de détecter les pratiques suspectes.

Le rôle principal de l'équipe **Analyses et préenquêtes** est de recevoir les dénonciations, d'analyser leur contenu, de conserver les renseignements pertinents et de bâtir les dossiers. Elle effectue les premières étapes de validation et agit, lorsque possible, en amont de l'octroi d'un contrat, pour éviter une situation problématique ou corriger un défaut dans le processus contractuel. Ceci représente un atout important pour la Ville de Montréal en ce qui a trait au respect de l'intégrité contractuelle.

Les dossiers plus complexes nécessitant une complémentarité entre les recherches et les procédés d'enquête sont acheminés aux membres de l'équipe **Inspections et enquêtes**, chargés des enquêtes approfondies. Cette deuxième équipe surveille, inspecte, interroge et procède aux vérifications permettant de corroborer des informations recueillies et d'aboutir à des constats et des conclusions dans les dossiers sous enquête, pour mettre au jour des stratagèmes enracinés ou résoudre des problèmes ambigus.

Ces deux équipes s'appuient tout au long du processus sur la troisième équipe **Administration et affaires juridiques** qui est responsable de valider les aspects juridiques des interventions du Bureau de l'inspecteur général et de la publication des rapports.

Une quatrième équipe **Prévention, formation et analyse** s'occupe du volet formation du mandat du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal et initie des interventions préventives auprès des donneurs d'ouvrages et leurs employés relevant de sa juridiction tout comme auprès des partenaires et autres organisations interessées.

L'expertise variée et multidisciplinaire des professionnels et chargés d'enquêtes est un aspect essentiel à la réalisation du mandat confié par le législateur à l'inspecteur général.

### Direction

Me Brigitte Bishop

Me Paule Biron

Michel Forget

Freddy Foley

Pierre Egesborg, ing.

### Administration

Sandra Hébert

Anick Chartrand

Jacqueline Gadouas

Samuel Mathieu-Daneau

Reshma Gooljar

### Avocats

Me Guilaume Crête

Me Simon Laliberté

### Agents de recherche

Alexandre Chevrier-Pelletier

Antoinette Khabbaz

Marie Vanbremeersch

Valérie Meehan

Juliette Jarvis

### Chargés – Inspections et enquêtes

Éric Parent

Félix d'Amour, ing.

Glenn Lapointe

Luc Lamy

Marco Roy

Marianne Dorlot, ing.

Marie-Claude Touchette

Michel Hamelin

Nancy Boulerice

Nathalie Lamond

Normand Trépanier

Robert Lebrun

Serge Vandal

### Conseiller en approvisionnement

Benjamin Charruyer

### Conseillère en analyse et contrôle de gestion

Manon Lortie

### Vérificatrice principale

Céline Plamondon, FPCA, FCA, CIA

L'équipe du Bureau de l'inspecteur général

# PARTIE 3
## NOS RÉSULTATS OPÉRATIONNELS

L'ANNÉE 2020 EN CHIFFRES
STATISTIQUES
MANDAT CONFIÉ PAR LA *LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS*
PRÉ-ENQUÊTE : DOSSIERS ET INTERVENTIONS
ENQUÊTE : LES FAITS SAILLANTS
FORMATION
ACTIVITÉS DE PRÉVENTION

# L'ANNÉE 2020 EN CHIFFRES

**474**

**DÉNONCIATIONS REÇUES**

**134**

**DOSSIERS RELEVANT DU MANDAT DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL**

**390**

**REMISES VOLONTAIRES**

**467**

**TÉMOINS RENCONTRÉS/CONTACTÉS**

**252**

**PARTICIPANTS FORMÉS**

**4**

**PUBLICATIONS**

- Rapport sur le nettoyage des puisards et des égouts, incluant le transport et l'élimination des résidus, pour divers arrondissements (appels d'offres 19-17453 et 19-17357)
- Rapport de recommandation concernant la gestion contractuelle effectuée par le service du matériel roulant et des ateliers de la Ville de Montréal
- Rapport de recommandations sur la gestion contractuelle des appels d'offres de groupes électrogènes à l'Office municipal d'habitation de Montréal
- Bulletin de prévention du Bureau de l'inspecteur général traitant notamment de certains dossiers où il est intervenu à titre préventif

# STATISTIQUES

## Statistiques relatives aux dénonciations reçues

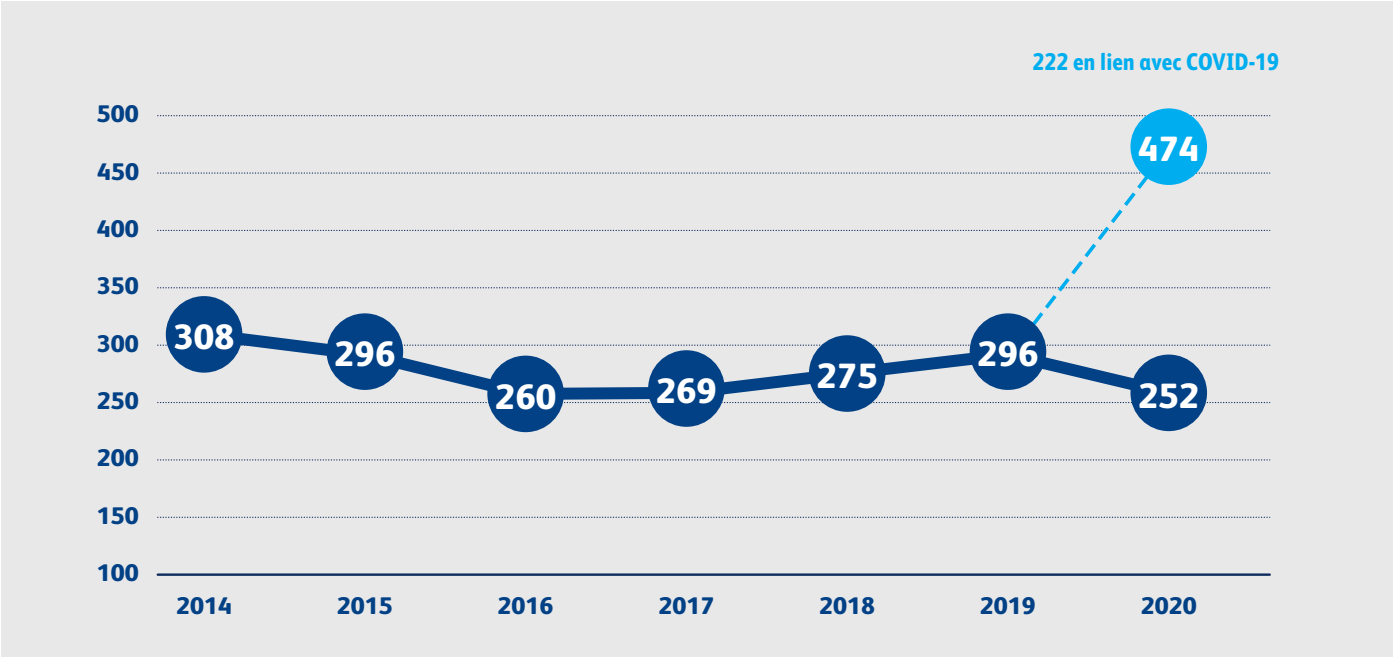
Du 1er janvier au 31 décembre 2020, le Bureau de l'inspecteur général a reçu quatre cent soixante-quatorze (474) dénonciations comparativement à deux cent quatre-vingt seize (296) en 2019, soit une augmentation de 60 %.

Or, deux cent vingt-deux (222) des dénonciations reçues en 2020 sont en lien avec la COVID-19 et le non-respect des mesures de prévention en temps de pandémie. Tous ces dénonciateurs ont été priés de communiquer avec le Service de police de la Ville de Montréal pour dénoncer soit en appelant, soit en utilisant le formulaire mis en ligne sur le site Internet du SPVM.

Vu cette situation exceptionnelle et pour ne pas altérer les comparaisons des données, nous avons décidé de ne pas compter ces deux cent vingt-deux (222) dénonciations dans nos statistiques et d'utiliser des chiffres plus constants. **Nous considérons ainsi avoir reçus deux cent cinquante-deux (252) dénonciations tout au long de l'année 2020**.

Le graphique suivant illustre l'évolution du nombre de dénonciations reçues annuellement depuis la création du Bureau de l'inspecteur général. On constate ainsi que le volume élevé de dénonciations suivant l'ouverture en 2014 a baissé en 2016 mais a augmenté depuis 2017 pour chuter cette année à cause du contexte difficile de la pandémie.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE DÉNONCIATIONS REÇUES DEPUIS LA CRÉATION DU BUREAU LE 24 FÉVRIER 2014**



### Sources et modes de réception des dénonciations

Les deux graphiques suivants présentent des statistiques détaillées sur les sources et les modes de réceptions des deux cent cinquante-deux (252) dénonciations reçues en 2020. On y observe une évolution en ce qui a trait à la source et au mode de réception des dénonciations :

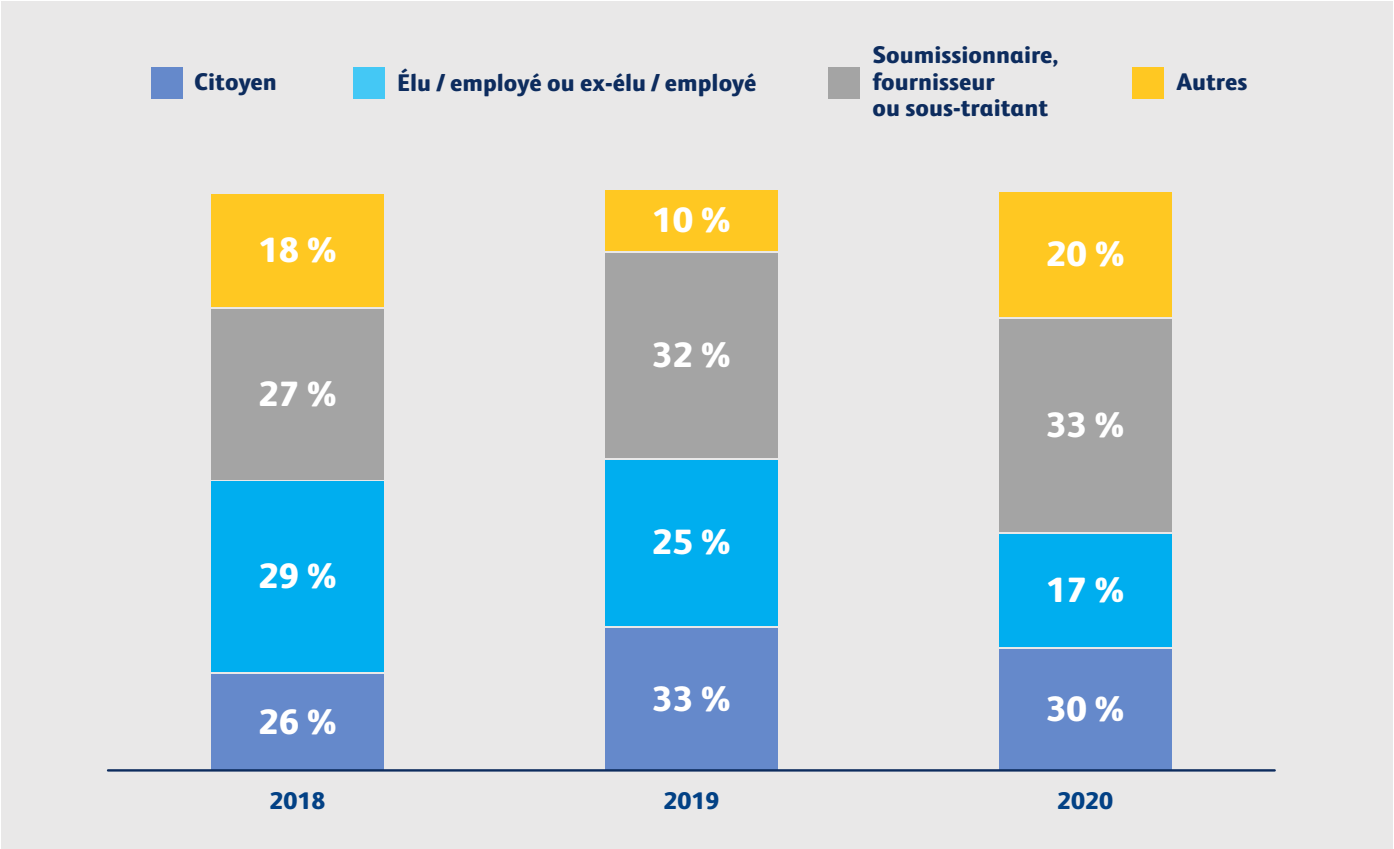
- Le pourcentage des dénonciation reçues provenant des fournisseurs a augmenté de 27 % en 2018 à 33 % en 2020 ;
- Du côté des citoyens, le pourcentage des dénonciations pour les 3 dernières années varie : il est passé de 26 % en 2018 à 33 % en 2019 pour s'établir à 30 % en 2020 ;
- Tandis que les dénonciations provenant des employés diminuent : le pourcentage est passé de 29 % en 2018 à 25 % en 2019, pour ne constituer que 17 % en 2020.

Le contexte exceptionnel de la pandémie et du travail à distance permet de penser que les employés de la Ville ont eu moins d'opportunités d'observer des situations problématiques, ce qui peut avoir diminué le nombre de dénonciations qu'ils ont faites.

Il demeure que les relations de confiance établies lors des visites de chantiers et des interventions du Bureau de l'inspecteur général, ainsi que le programme de formation dispensé incitent certainement à l'utilisation de la ligne de dénonciation.

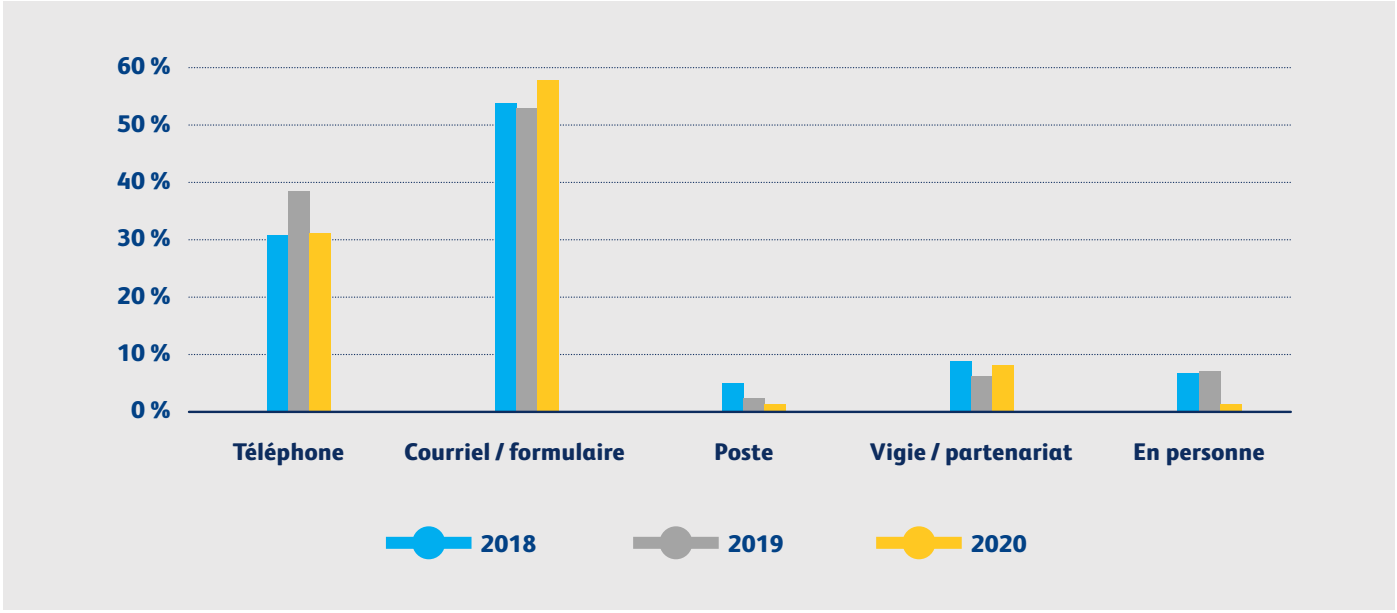
L'inspectrice générale salue la vigilance de ces dénonciateurs et les encourage à continuer d'alerter le Bureau de l'inspecteur général des situations dont ils peuvent être témoins.

**PRINCIPALES SOURCES DE DÉNONCIATION**



Le choix des modes de communication est plutôt stable depuis 2018. Le moyen le plus privilégié est la communication électronique (par formulaire), suivi de la communication téléphonique. Ces deux modes sont à l'origine de près de 87 % des dénonciations reçues en 2020. L'éventail des modes de communication disponible semble être apprécié par les dénonciateurs.

## MODE DE RÉCEPTION DES DÉNONCIATIONS



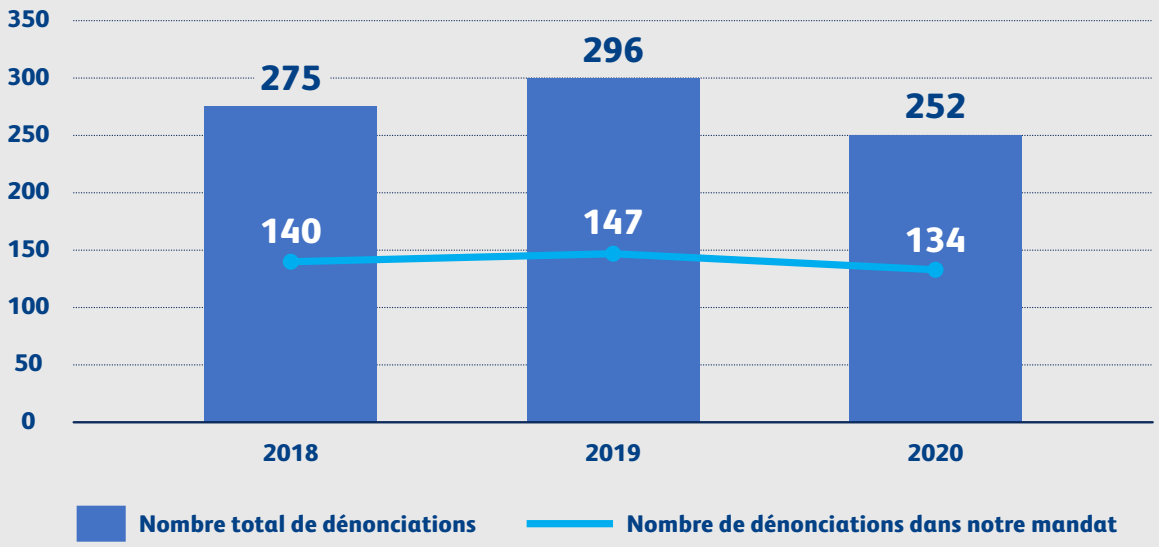
### Dénonciations dans notre mandat et hors mandat

Chaque dénonciation reçue est analysée afin de déterminer si elle entre dans le mandat et relève de la compétence de l'inspecteur général. Pour les cas qui sont hors mandat, il faut identifier les dénonciations qui sont liées à la ligne éthique de la Ville, pour traitement approprié. Rappelons que le Bureau de l'inspecteur général assure la gestion de cette ligne dans le but de maintenir un guichet unique aux dénonciateurs.

Le graphique suivant indique l'évolution de la portion des dénonciations correspondant à son mandat et à sa compétence. Depuis 2018, le taux est presque constant, la moitié des dénonciations reçues sont dans le mandat du Bureau de l'inspecteur général. Plus précisément, le pourcentage a augmenté de 51 % en 2018 à 53 % en 2020.

**DÉNONCIATIONS RELEVANT DU MANDAT ET DE LA COMPÉTENCE DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL**

**Nombre de dénonciations dans notre mandat par rapport au nombre total**



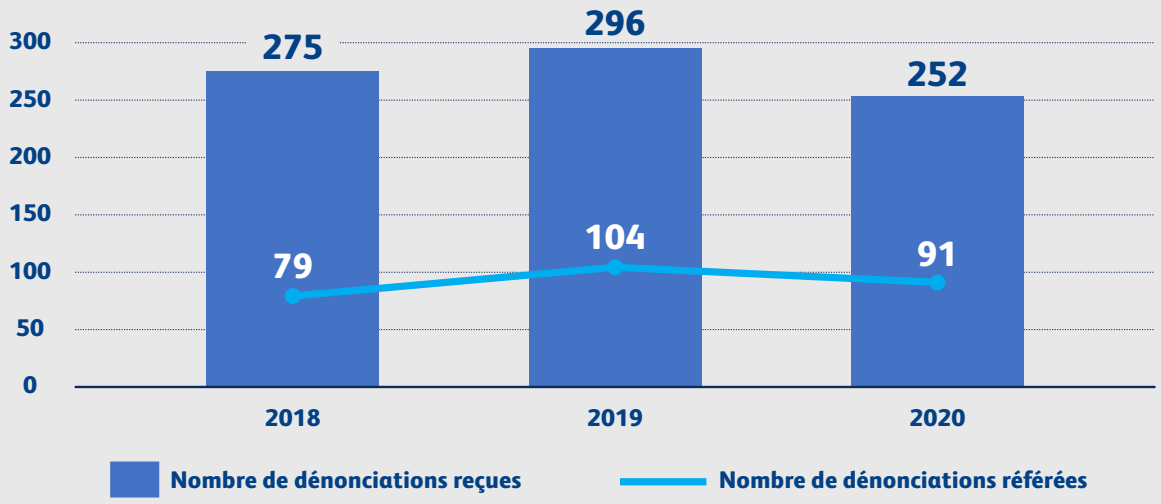

Lorsqu'une dénonciation n'entre pas dans le mandat ou ne relève pas de la compétence de l'inspecteur général, elle est transmise, avec l'accord du dénonciateur, à l'entité concernée. Occasionnellement, le dénonciateur est invité à s'adresser directement à cette entité, soit parce qu'elle n'accepte pas des intermédiaires ou les transferts, soit pour permettre à la personne de mieux expliquer le problème qu'elle dénonce.

En 2020, cent dix-huit (118) dénonciations sur un total de deux cent cinquante-deux (252) reçues sont considérées hors de notre mandat. De ce nombre, quatre-vingt-onze (91) dénonciations ont été référées à une autre entité. Le reste n'a nécessité aucune intervention de notre part. Le pourcentage des dénonciations référées en 2020 (36 %) est identique à celui de 2019 (35 %).

Le graphique et le tableau suivants illustrent le nombre de dénonciations référées sur le total des dénonciations reçues, ainsi que l'évolution de la répartition des dénonciations référées aux différentes entités.

À noter que ces données incluent les cas où le dénonciateur a été invité à s'adresser lui-même directement à un autre service ou organisme. Dans de tels cas, le Bureau de l'inspecteur général ne peut cependant pas confirmer si le dénonciateur s'est effectivement adressé au service ou à l'organisme auquel il a été référé.

## NOMBRE DE DÉNONCIATIONS RÉFÉRÉES




## RÉPARTITION DES DÉNONCIATIONS RÉFÉRÉES À UNE AUTRE ENTITÉ[1]

| | 2018 | | 2019 | | 2020 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Nombre | % | Nombre | % | Nombre | % |
| CG | 25 | 32 % | 38 | 36 % | 28 | 31 % |
| 311 | 21 | 27 % | 29 | 28 % | 26 | 29 % |
| SPVM / UPAC | 12 | 15 % | 5 | 5 % | 8 | 9 % |
| OMBUDSMAN | 2 | 2 % | 6 | 6 % | 4 | 4 % |
| CFPM | 5 | 6 % | 6 | 6 % | 1 | 1 % |
| BVG | 0 | 0 % | 0 | 0 % | 1 | 1 % |
| AUTRES | 14 | 18 % | 20 | 19 % | 23 | 25 % |
| TOTAL | 79 | 100 % | 104 | 100 % | 91 | 100 % |

1. CG : Contrôleur général ; 311 : Ligne téléphonique de la Ville de Montréal ; SPVM : Service de police de la Ville de Montréal ; UPAC : Unité permanente anticorruption ; Ombudsman : Ombusdman de Montréal ; CFPM : Commission de la fonction publique de Montréal ; BVG : Bureau du vérificateur général de la Ville de Montréal.

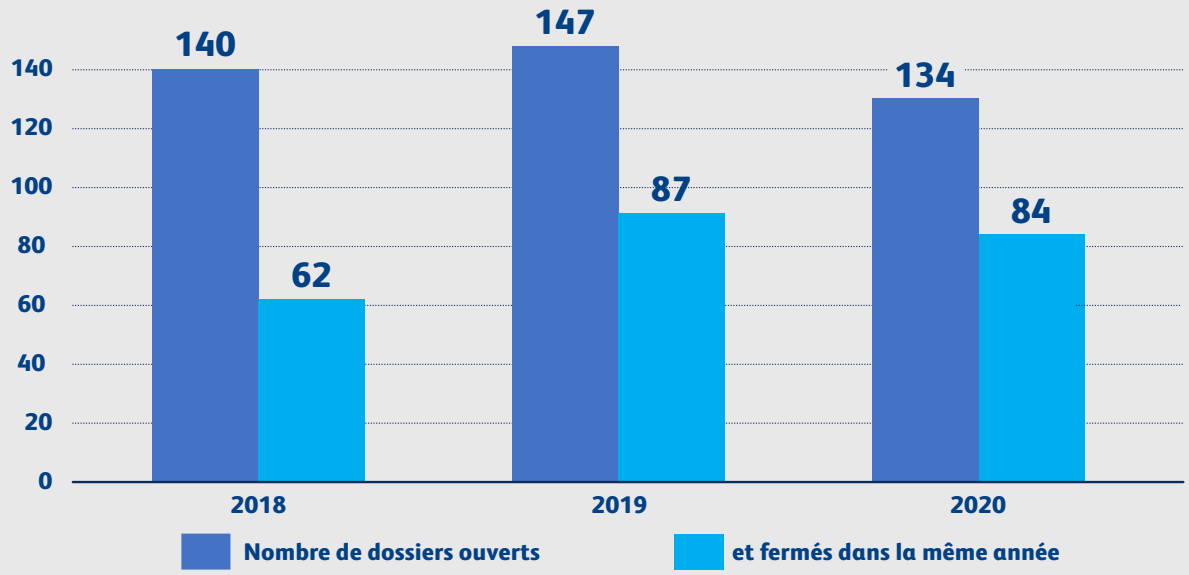
## Statistiques relatives aux dossiers

Lorsqu'une dénonciation entre dans le mandat et relève de la compétence de l'inspecteur général, ou qu'une enquête est déclenchée de sa propre initiative, un dossier est ouvert. Tous les dossiers ouverts suivent un processus d'analyse et d'enquête rigoureux, impliquant de nombreuses vérifications et la corroboration des informations.

En 2020, cent-trente-quatre (134) dossiers ont été ouverts, comparativement à cent-quarante-sept (147) en 2019.

Grâce au travail conjoint des équipes Analyses et préenquêtes et Inspections et enquêtes, quatre vingt-quatre (84) dossiers, soit 63 % des dossiers ouverts, ont été traités et fermés en 2020.

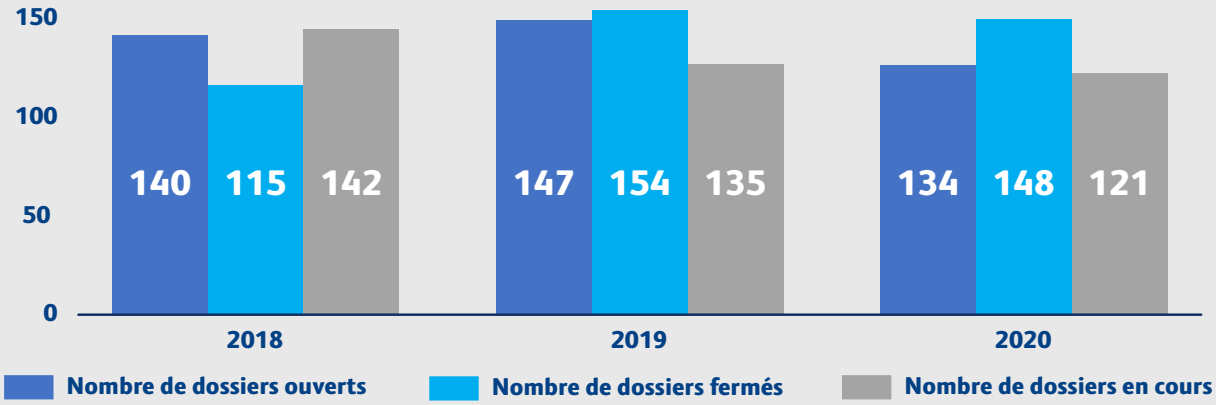
**NOMBRE DE DOSSIERS OUVERTS ET FERMÉS DANS LA MÊME ANNÉE**



Par ailleurs, à la fin de chaque année, un certain nombre de dossiers restent ouverts puisque l'enquête n'est pas terminée. Le nombre total de ces dossiers dits « en cours » est le nombre de dossiers provenant des années antérieures auquel s'ajoutent les dossiers ouverts pendant l'année et qui n'ont pu être fermés avant le 31 décembre.

Au 31 décembre 2020, cent-vingt-et-un (121) dossiers étaient toujours en cours. Le graphique suivant illustre l'évolution des dossiers ouverts, fermés et en cours depuis 2018.

**NOMBRE DE DOSSIERS OUVERTS, FERMÉS ET EN COURS À LA FIN DE L'ANNÉE DE 2018 À 2020**



# MANDAT CONFIÉ PAR LA *LOI SUR L'AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS*

Depuis le 25 mai 2019, le Bureau de l'inspecteur général est également responsable d'exercer les fonctions et pouvoirs découlant de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* (ci-après « LAMP »).

La LAMP a institué l'Autorité des marchés publics (ci-après « AMP ») qui a notamment pour mission de surveiller l'ensemble des contrats des organismes publics et municipaux du Québec, à l'exception de la Ville de Montréal. En effet, à l'égard de la Ville de Montréal, le Bureau de l'inspecteur général est substitué à l'AMP et est tenu aux mêmes obligations que cette dernière dans l'exercice de ses fonctions et pouvoirs. Par contre, les villes liées de l'agglomération de Montréal sont sous la juridiction de l'AMP.

En vertu de la LAMP, il est notamment possible, sous certaines conditions, de déposer une plainte auprès d'un organisme municipal à l'égard d'un appel d'offres en cours d'affichage. Pour la Ville de Montréal (soit les arrondissements et les services centraux), c'est le contrôleur général qui reçoit et examine en première ligne les plaintes.

1. Une partie intéressée, généralement un soumissionnaire potentiel, doit adresser sa plainte au donneur d'ouvrage qui informe le plaignant de sa décision.
2. S'il est en désaccord avec la décision du donneur d'ouvrage, le plaignant peut s'adresser au Bureau de l'inspecteur général.
3. Dans certains cas décrits dans la LAMP, le plaignant peut porter plainte directement au Bureau de l'inspecteur général.
4. En tout temps, une personne physique ou morale peut faire une communication de renseignements au Bureau de l'inspecteur général.

Le Bureau de l'inspecteur général étudie les plaintes et, s'il y a lieu, recommande les mesures appropriées afin d'assurer la saine concurrence et le traitement équitable de tous les concurrents. De plus, il peut examiner l'adjudication et l'exécution d'un contrat public suite à une communication de renseignements ou en vertu d'une intervention prévue par la LAMP.

Sur notre site Internet, les parties intéressées peuvent accéder à toute la documentation nécessaire pour formuler des plaintes, que ce soit au donneur d'ouvrage ou au Bureau de l'inspecteur général.

Pour l'année 2020, l'inspecteur général a reçu une (1) plainte consécutive à une décision de la Ville la jugeant non recevable où l'inspecteur général a confirmé la décision prise par la Ville, ainsi qu'une (1) communication de renseignements en vertu de la LAMP.

# PRÉ-ENQUÊTE : DOSSIERS ET INTERVENTIONS

## RESPECT DU CADRE NORMATIF

### Le cadre normatif applicable lors de la conclusion d'un contrat de gré à gré

Une entreprise a dénoncé l'adjudication d'un contrat qu'elle considérait découler d'un appel d'offres sur invitation, soutenant que la Ville de Montréal n'aurait pas respecté le cadre normatif applicable à cette catégorie de contrats. Après l'analyse du dossier, la dénonciation s'est avérée non-fondée. Bien qu'elles n'aient pas eu d'impact sur le résultat final, le Bureau de l'inspecteur général a néanmoins constaté de multiples erreurs dans le processus d'octroi de ce contrat.

D'abord, l'enquête a révélé que le service responsable du contrat n'a pas bien qualifié le type de processus contractuel en question. En effet, le service avait demandé des prix à divers fournisseurs en vue de conclure un contrat de gré à gré et non de procéder à un appel d'offres sur invitation. La confusion était due en partie à l'emploi de certains termes dans les documents (ex : « invitation à soumissionner »), entretenant un doute quant à la nature du processus suivi. À cet effet, il convient de rappeler l'importance pour les donneurs d'ouvrage de bien sélectionner la terminologie utilisée lors de la rédaction de leurs documents contractuels afin d'éviter tout tel imbroglio.

Ensuite, l'enquête a révélé que le service n'a pas correctement appliqué la formule d'évaluation des propositions qu'il avait indiquée dans ses documents contractuels. Cette erreur aurait pu entrainer des conséquences majeures pour le service, dont l'attribution du contrat à une entreprise qui n'était pas celle ayant obtenu la meilleure note. En effet, même dans le cas d'un contrat de gré à gré entrainant une dépense inférieure à 105 700 $, les organismes publics ont l'obligation de respecter les règles qu'ils se sont eux-mêmes imposées, le cas échéant. L'analyse du Bureau de l'inspecteur général a toutefois démontré que l'application de la bonne méthode de calcul ne changeait pas l'identité de l'entreprise à qui le contrat devait être octroyé.

À la suite de l'analyse du dossier et afin d'éviter qu'une telle situation ne se reproduise à l'avenir, l'équipe de formation et prévention du Bureau de l'inspecteur général a rencontré l'ensemble des membres responsables du contrat pour leur exposer les constats de l'enquête et les manquements observés.

### L'obligation de publier les prix des soumissionnaires

Le Bureau de l'inspecteur général a reçu une dénonciation comportant deux volets dans laquelle le dénonciateur questionnait les décisions prises par le donneur d'ouvrage dans le cadre d'un appel d'offres de services professionnels en ingénierie. L'analyse du dossier démontre que les décisions ont été prises conformément au cadre normatif, mais les faits constituent un bon rappel aux soumissionnaires de certaines obligations des villes lors d'un appel d'offres.

Le premier volet de la dénonciation visait la décision du donneur d'ouvrage d'annuler un appel d'offres pour ensuite publier un second appel d'offres presqu'identique au premier. Or, l'enquête démontre que cette décision a été prise car le délai de réception des soumissions lors du premier appel d'offres ne respectait pas celui fixé par la réglementation, étant inférieur au délai minimal de 30 jours requis pour un contrat de services professionnels d'ingénierie comportant une dépense égale ou supérieure à 366 200 $. Le donneur d'ouvrage a donc choisi d'annuler cet appel d'offres pour en publier un second qui respectait les délais d'affichage pertinents.

Le second volet de la dénonciation visait le fait que les prix des différentes soumissions ont été publiés au SEAO avant d'être retirés après l'annulation du premier appel d'offres. Le dénonciateur se questionnait sur l'avantage que les soumissionnaires auraient lors du second appel d'offres en connaissant les prix de leurs concurrents. Ce motif est également non fondé car la Cour d'appel du Québec a conclu dans un dossier portant sur des faits similaires que la divulgation des prix offerts par les soumissionnaires lors d'un appel d'offres annulé ne constitue pas une irrégularité[2]. Il n'y a pas d'atteinte au traitement équitable des concurrents car tous les soumissionnaires ont dus divulguer leur prix à la suite du premier appel d'offres.

2. 9075-5719 Québec inc. c. Longueuil (Ville de), 2012 QCCA 246.

## Le calcul du remboursement de taxes

Une entreprise a dénoncé au Bureau de l'inspecteur général le fait que la Ville de Montréal retranche certaines portions des taxes applicables (T.P.S. et T.V.Q.) afin d'établir l'ordre définitif des soumissionnaires dans le cadre d'un processus d'octroi de contrat. Cette dénonciation s'est avérée non fondée puisque cette pratique est conforme au cadre normatif applicable aux municipalités québécoises.

En effet, c'est le montant de la dépense, et non le prix de la soumission, qui est le facteur déterminant pour une municipalité lors de l'octroi d'un contrat public. Ce principe a été confirmé par la Cour supérieure dans un récent jugement[3] qui concluait que *l'exigence de détenir une autorisation de l'AMF est liée à la dépense engendrée par le contrat devant être octroyé et non pas à la valeur du contrat apparaissant au bordereau de soumission*. Ainsi, la Ville de Montréal était justifiée d'appliquer les remboursements de taxes auxquels elle avait droit dans l'établissement de la dépense finale visant à octroyer le contrat au plus bas soumissionnaire conforme.

## La liste des firmes à rendement insatisfaisant

À la suite de la réception d'une dénonciation concernant l'octroi d'un contrat par la Ville de Montréal à une entreprise inscrite sur la *Liste des firmes à rendement insatisfaisant*, le Bureau de l'inspecteur général croit nécessaire de clarifier les distinctions entre cette liste et le *Registre des personnes inadmissibles*.

Une entreprise peut être inscrite au *Registre des personnes inadmissibles* si elle a contrevenu au *Règlement sur la gestion contractuelle* de la Ville de Montréal, soit par exemple en commettant une manœuvre dolosive lors de l'exécution d'un contrat. Le cas échéant, l'entreprise devient alors inadmissibile à conclure tout contrat, ou sous-contrat, avec la Ville de Montréal pour la durée de son inscription au *Registre*, sauf exceptions prévues à ce même règlement.

Pour ce qui est de la *Liste des firmes à rendement insatisfaisant*, elle contient le nom de toute entreprise qui a fait l'objet d'une évaluation de la part de la Ville démontrant son rendement insatisfaisant dans le cadre de l'exécution d'un contrat. Cependant, contrairement au *Registre*, une entreprise inscrite sur cette liste n'est pas automatiquement exclue de conclure un contrat avec la Ville de Montréal. La loi accorde plutôt aux municipalités la faculté, lors de l'ouverture des soumissions, de refuser de façon discrétionnaire une soumission d'une entreprise inscrite sur cette liste jusqu'à deux ans auparavant.

Ainsi, la Ville de Montréal n'a donc pas enfreint le cadre normatif lorsqu'elle a choisi d'octroyer un contrat à une entreprise malgré son inscription sur la *Liste des firmes à rendement insatisfaisant*. L'analyse du Bureau de l'inspecteur général démontre également que les employés de la Ville ont procédé à l'évaluation de l'exécution d'autres contrats par cette entreprise avant de décider de ne pas refuser sa soumission.

3. MPECO c. Ville de Sainte-Agathe-des-Monts., 2021 QCCS 41.

## OUVERTURE DU MARCHÉ

### La définition des besoins

Le Bureau de l'inspecteur général a reçu une dénonciation concernant une exigence d'un appel d'offres visant la conclusion d'un contrat-cadre pour des services professionnels qui stipulait que l'adjudicataire ne devait pas avoir obtenu par le passé un contrat avec l'organisme public. Ce faisant, n'importe quelle firme d'architecture, d'architecture de paysage, d'ingénierie ou laboratoire ayant obtenu un contrat de cet organisme public par le passé et ce, peu importe le nombre d'années écoulées depuis, se voyait automatiquement exclue de l'appel d'offres.

Lorsqu'ils ont été contactés par le Bureau de l'inspecteur général, les responsables de l'organisme public ont justifié cette exigence par une volonté d'éviter la survenance de conflits d'intérêts durant l'exécution du contrat. Des échanges ont ensuite eu lieu afin de trouver une solution qui permettrait de mieux arrimer les besoins de l'organisme tout en ne restreignant pas la concurrence potentielle. Une définition plus ciblée des besoins a démontré que la question du conflit d'intérêts était nécessaire pour deux projets précis et non l'ensemble des contrats de services professionnels octroyés par le passé. Suite à des discussions avec l'équipe du Bureau de l'inspecteur général, un addenda a donc été publié pour restreindre la portée de l'article du contrat visé par la plainte aux deux projets seulement et non à l'ensemble des contrats de services professionnels conclus par l'organisme dans toute son histoire.

Ce dossier illustre bien qu'il est essentiel pour un organisme public de bien cerner ses besoins avant de publier son appel d'offres pour éviter d'inclure des exigences qui restreindraient indûment la concurrence. Dans cet exemple, l'organisme public a pu arrimer son exigence relativement au conflit d'intérêt tout en permettant au maximum de concurrents de pouvoir soumissionner sur l'appel d'offres.

### Ouverture aux demandes d'équivalence

Une dénonciation a été reçue concernant un appel d'offres visant l'acquisition de fourgonnettes avec engin élévateur qui serait dirigé vers un fournisseur. La dénonciation alléguait que le devis des composantes des fourgonnettes visait des produits précis en plus d'exiger que l'adjudicataire soit un fournisseur reconnu de la Ville.

Après l'analyse des documents d'appel d'offres, le Bureau de l'inspecteur général a contacté le service responsable pour lui faire part que certaines parties du devis ne respectaient pas le cadre normatif. Les employés contactés ont pleinement collaboré avec la vérification et ont fait rapidement preuve d'ouverture pour modifier par addenda les articles problématiques du devis. Parmi les modifications effectuées dans l'addenda, la clause exigeant que l'adjudicataire soit un fournisseur reconnu de la Ville a été enlevée et remplacée par une exigence que l'adjudicataire soit en mesure de prouver avoir fourni les composantes demandées dans d'autres contrats au cours des deux dernières années.

Ces modifications ont permis au dénonciateur de présenter une demande d'équivalence qui a été acceptée par le Service visé. Au final, cette ouverture du marché a été bénéfique pour la Ville de Montréal puisque la soumission découlant de cette équivalence représentait une économie de 1 000 000 $ vis-à-vis du prix offert par le 2e plus bas soumissionnaire.

L'inspectrice générale rappelle que ce ne sont pas toutes les demandes d'équivalences qui résulteront en une économie aussi importante pour la Ville de Montréal. Par contre, cet exemple illustre que l'ouverture du marché peut profiter tant aux soumissionnaires potentiels qu'aux organismes publics.

4. *Loi sur les cités et villes*, c. C-19, art. 573.1.0.1.1 al. 1 par. 2.

## GESTION CONTRACTUELLE

### Traitement équitable de tous les soumissionnaires

Le Bureau de l'inspecteur général a reçu une dénonciation concernant un appel d'offres visant l'acquisition de matériel de bureau. Le dénonciateur indique qu'il aurait reçu des informations inexactes du responsable de l'appel d'offres et il ne comprenait pas la note que sa soumission a reçue du comité de sélection.

L'appel d'offres visé par le dénonciateur avait lieu au printemps 2020 au tout début du premier confinement « strict » annoncé par le gouvernement du Québec. Les questions soulevées portaient sur l'impact potentiel du confinement sur une exigence de l'appel d'offres. Le responsable de l'appel d'offres a répondu à ladite question mais sans publier un addenda afin de partager la réponse à l'ensemble des soumissionnaires. En plus de constituer un manquement à l'obligation de traiter tous les soumissionnaires équitablement, il appert que la réponse était inexacte et a induit le soumissionnaire en erreur concernant un aspect important de sa soumission.

L'enquête a aussi révélé des incohérences et des irrégularités dans les notes de certains membres du comité de sélection lors de l'évaluation des soumissions. D'abord, pour certains critères, la note obtenue par les soumissionnaires était supérieure au maximum prévu à cet effet dans la grille. Or, il est illogique qu'un fournisseur puisse obtenir une note supérieure à 100 % pour un critère donné car le total de points qui peut être attribué pour une soumission ne peut être supérieur à 100[4].

Le Bureau de l'inspecteur général a présenté ces constats au donneur d'ouvrage qui a ensuite décidé d'annuler le contrat après avoir pris connaissance des irrégularités dans la gestion de l'appel d'offres.

### Conformité du soumissionnaire

La *Loi sur les cités et villes* exige que les appels d'offres de services professionnels utilisent un système de pondération et d'évaluation des offres qui peut inclure plusieurs critères d'évaluation. Il est fréquent que les organismes publics retiennent l'expérience pertinente de l'entreprise ou de ses employés comme critère d'évaluation. Une vérification des documents du plus bas soumissionnaire a permis de démontrer que ceux-ci contenaient des exagérations quant à l'expérience de certaines de ses ressources.

En effet, un employé ayant obtenu son baccalauréat en 2018 indiquait détenir quatre (4) années d'expérience dans un domaine similaire au projet. De plus, alors que l'appel d'offres exigeait que la coordination du projet soit effectuée par un architecte-paysagiste sénior, aucun des membres de l'équipe de travail proposé par le soumissionnaire ne détenait ce titre.

Le Bureau de l'inspecteur général a aussi constaté qu'un des projets similaires soumis par l'adjudicataire avait été réalisé par la présidente de l'entreprise trois (3) ans avant la constitution de celle-ci. Or, une entreprise ne peut utiliser l'expérience personnelle de ses employés dans sa soumission si le critère vise à mesurer l'expérience de la firme[5], d'autant plus que l'expérience des employés était un critère d'évaluation distinct dans cet appel d'offres.

L'ensemble des constats ont ensuite été présentés à l'arrondissement responsable de l'appel d'offres qui a demandé le soutien du contrôleur général. L'arrondissement a annulé l'appel d'offres quelques semaines plus tard.

5. 9280-4731 Québec inc. c. Ville de Châteauguay, 2019 QCCA 952.

# ENQUÊTE : LES FAITS SAILLANTS

## DOSSIERS D'ENQUÊTE TERMINÉS EN 2020

### Utilisation de l'exception relative à un logiciel ou progiciel

En octobre 2018, une dénonciation est acheminée au Bureau de l'inspecteur général au sujet d'un contrat conclu de gré à gré par la Société de transport de Montréal (ci-après « STM »). Octroyé en 2014, ce contrat vise la fourniture d'un système intégré de vente et de perception des titres de transport comportant plusieurs volets dont l'un était lié à la fourniture d'équipement s'y rattachant. Selon le dénonciateur, certains fournisseurs pouvaient fournir des équipements compatibles avec le système informatique central géré par l'adjudicataire. Par conséquent, le volet relatif à la fourniture de ces équipements aurait dû faire l'objet d'un appel d'offres public distinct.

L'enquête démontre que ce contrat avait été initialement octroyé à l'adjudicataire en 2003 à la suite d'un appel d'offres public. C'est au terme de ce contrat initial, en 2014, que la STM a octroyé un contrat de gré à gré de trois (3) ans comprenant deux (2) options de prolongation de deux (2) ans chacune. Pour ce faire, la STM s'appuyait notamment sur une exception permettant de passer outre à la procédure d'appel d'offres public si l'objet du contrat « découle de l'utilisation d'un progiciel ou d'un logiciel et vise à assurer la compatibilité avec des systèmes, progiciels ou logiciels existants[6] ».

En effet, il ressort du dossier que le système informatisé de la gestion des droits de passages est propriétaire à l'adjudicataire et qu'au fil des années, il aurait été modulé et personnalisé afin de répondre aux besoins évolutifs de la STM et de sa clientèle. Cela limitait d'autant l'interopérabilité potentielle du système avec des équipements et des composantes d'autres fournisseurs, tout en accroissant les chances que surviennent des problématiques informatiques affectant les opérations quotidiennes de la STM en raison du rôle central joué par le système en question.

Quoique le recours à cette disposition de la loi ne soit pas remis en question à l'heure actuelle compte tenu des éléments recueillis à ce jour, il s'agit néanmoins d'une exception à la règle générale qui demeure une sollicitation libre et compétitive de l'ensemble du marché par la voie d'un appel d'offres public. À ce titre, elle doit être utilisée avec la plus grande parcimonie afin d'éviter de dénaturer le cadre normatif établi par le législateur.

De surcroit, une telle absence de mise en concurrence comporte un risque inhérent de création d'un lien de dépendance à l'endroit du fournisseur, limitant les leviers disponibles à l'organisme public tant lors de la négociation du prix qu'en cas d'exécution contractuelle insatisfaisante. En l'espèce, la relation contractuelle exclusive entre la STM et ledit fournisseur dure depuis dix-huit (18) ans et n'a pas été exempte de difficultés, comme en font foi certains témoignages recueillis et la signification de pénalités contractuelles à la suite de délais de livraison.

En somme, bien que l'interopérabilité des systèmes informatiques et des équipements ne puisse être assurée à tout coup ou à court terme, cela doit être l'objectif visé par l'organisme public dans la mesure du possible. L'utilisation de cette exception législative doit également s'inscrire dans une démarche rigoureuse, structurée et bien documentée.

Le Bureau de l'inspecteur général a fait part de ces observations à la STM. Cette dernière a répondu qu'elle était en voie d'élaborer un plan stratégique visant, entre autres, à s'affranchir progressivement de certaines composantes de cette relation contractuelle exclusive et pouvoir profiter à terme des avantages offerts par le jeu de la concurrence sous-jacent au processus d'appel d'offres public. Le Bureau de l'inspecteur général fera un suivi du développement et du déploiement de ce plan d'action.

6. *Loi sur les sociétés de transport en commun*, RLRQ c S-30.01, art. 101.1, al. 1, par. 10°.

## Déneigement des stationnements

En juillet 2019, le Bureau de l'inspecteur général a reçu une dénonciation concernant les prix très élevés pour une série d'appels d'offres de déneigement de stationnement publiés au cours des douze (12) mois précédents. Les prix des soumissions reçues étaient de 50 % à 100 % supérieurs aux estimations, ce qui a forcé l'annulation des appels d'offres et l'octroi de plusieurs contrats de gré à gré pour 1 an seulement afin d'assurer le service de déneigement pour l'hiver suivant. L'objectif de l'enquête était de déterminer les raisons expliquant cet écart important entre les soumissions reçues et les estimations de la Ville pour ses services de déneigement.

Les enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général ont rencontré différentes entreprises œuvrant dans le domaine du déneigement pour comprendre leur stratégie de soumission et les prix qui en découlent. Ces derniers expliquent que depuis dix (10) ans, les coûts reliés à la main-d'œuvre et à l'équipement ont presque doublé en raison de la croissance économique et de la rareté du personnel qualifié dans le domaine de la construction [7]. L'explosion du coût des équipements serait reliée selon eux à la baisse de la valeur du dollar canadien et aux normes antipollution plus strictes pour les nouveaux moteurs. Il appert donc que les prix élevés des soumissions pour les appels d'offres de déneigement résultent des nouvelles réalités du marché que les entreprises œuvrant dans le domaine du déneigement ne peuvent contrôler.

L'enquête a révélé que l'écart significatif entre le prix des soumissions reçues et l'estimation découlent d'une estimation basée sur des contrats octroyés par la Ville de Montréal quelques années auparavant. Ces estimations n'étaient pas adaptées à la nouvelle réalité de l'économie québécoise et ne reflétaient pas la réalité du marché au moment des appels d'offres.

Les enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général ont ensuite sondé les entrepreneurs afin de développer des pistes de solutions pour stimuler la concurrence et ainsi réduire le prix des soumissions. En premier lieu, ils ont proposé que les appels d'offres soient divisés par site individuel plutôt que par lot. Cette pratique permettrait aux plus petites entreprises de soumissionner sur un petit nombre de sites dans la mesure de leur capacité opérationnelle. En deuxième lieu, le moment où un appel d'offres est publié a aussi un impact sur leur stratégie de soumission, car ils tentent de remplir leur carnet de commandes dans la première moitié de l'année. Il pourrait donc être avantageux de publier les appels d'offres dès la fin de l'hiver pour la saison suivante plutôt qu'à l'automne avant la première neige.

Ces pistes de solutions ont été communiquées au service responsable avant la publication d'un nouvel appel d'offres de déneigement de stationnement devant être lancé en 2020. Elles ont été intégrées aux documents d'appel d'offres et il semble qu'elles aient eu un effet bénéfique sur la concurrence et les prix des soumissions. En effet, quatorze (14) entreprises ont soumissionné sur l'ensemble des lots pour un prix total inférieur de plus de 30 % au prix de l'année précédente. L'inspectrice générale est d'avis que ce dossier illustre toute l'importance de bien adapter les exigences de ses appels d'offres aux contraintes de l'industrie afin de stimuler la concurrence dans le marché.

7. Ces rencontres et les constats qui en découlent portent sur l'état du marché tel qu'il l'était avant le début de la pandémie mondiale et de la récession qui en a découlé pour l'économie québécoise.

## Suivi du déneigement sur rue

En février 2020, le Bureau de l'inspecteur général a effectué une opération de surveillance du déneigement afin d'effectuer une vigie contractuelle de ce secteur d'activité. De nombreuses interventions ont été effectuées au fil des ans et cette démarche-ci avait pour but de rencontrer différents intervenants associés aux activités de chargement de neige.

Notre approche nous a permis d'interagir avec vingt-six (26) intervenants de la Ville et des intervenants provenant de quatorze (14) adjudicataires de contrats différents dans huit arrondissements. Cette opération visait autant les adjudicataires de contrats qui effectuent le chargement et le transport de la neige que ceux qui effectuaient seulement le chargement de la neige.

L'objectif de cette démarche était de valider certains aspects des opérations du chargement de la neige, soit le remplissage adéquat des bennes, la qualité du travail et le déroulement des opérations de chargement et du transport vers les sites de dépôts à neige. Cette opération nous a permis de constater que tant les ressources de la Ville que les équipes des entrepreneurs sont dédiées à leurs tâches respectives, soit de redonner aux Montréalais dans un délai raisonnable, la libre circulation sur les rues et trottoirs. Aucune anomalie importante n'a été répertoriée lors de ce chargement majeur.

Les adjudicataires ont également profité de cette opération pour soulever une contrainte dans la gestion de leurs opérations, soit l'obligation de communiquer uniquement par courriel avec le Service de la concertation des arrondissements (ci-après « SCA »). Le Bureau de l'inspecteur général a sensibilisé les intervenants du SCA à cette contrainte soulevée par les adjudicataires afin de développer des pistes de solutions afin d'optimiser la gestion des opérations. Ceux-ci ont démontré de l'ouverture aux propositions et une rencontre entre le SCA et certains entrepreneurs sera planifiée par notre bureau dans un but de partage d'expertise et visant une l'optimisation des opérations.

Un second constat fut soulevé par des intervenants de la Ville et concerne la disposition de la neige dans les rues provenant principalement des terrains commerciaux et industriels. L'enquête a révélé que certaines rues adjacentes à des artères commerciales ou industrielles sont inondées de neige provenant probablement des stationnements de ces commerces et des entreprises. Dans certaines rues, un témoin nous rapporte que l'impact de l'entassement de la neige provenant de terrains privés aux abords de la voie publique peut même aller jusqu'à tripler le volume de neige à charger dans les camions. Une photo illustre bien un exemple de ces constats :

Or, l'évacuation de la neige des rues de Montréal est payée aux entrepreneurs selon le nombre de chargements effectués et en fonction du volume des bennes de camions. Ainsi, un plus grand nombre de transports de neige par les camionneurs entraîne nécessairement une augmentation du coût relié aux opérations de déneigement. Le Bureau de l'inspecteur général a donc informé les intervenants de la Ville de cette problématique afin que ces derniers puissent évaluer leurs options pour faire cesser cette pratique.

## DOSSIERS D'ENQUÊTE PUBLIÉS EN 2020

### Rapport sur le nettoyage des puisards et des égouts, incluant le transport et l'élimination des résidus, pour divers arrondissements (appels d'offres 19-17453 et 19-17357)

Résumé du dossier

Le Bureau de l'inspecteur général a mené une enquête à la suite de la réception d'une dénonciation comportant deux facettes différentes et visant Beauregard Environnement Ltée (ci-après « Beauregard »), une entreprise adjudicataire de dix (10) contrats de nettoyage de puisards découlant de l'appel d'offres 19-17453 et de trois (3) contrats de nettoyage d'égouts découlant de l'appel d'offres 19-17357.

Selon la première partie de la dénonciation, Beauregard serait réellement dirigée par Michel Chalifoux, ce qui la rendrait inadmissible aux contrats publics, car ce dernier et son entreprise de l'époque, Chalifoux Sani-Laurentides, auraient été inscrits au *Registre des entreprises non admissibles* (ci-après « RENA ») suite à une enquête menée par le Bureau de la concurrence du Canada (ci-après « BCC »).

Bien qu'au terme du dossier du BCC, Michel Chalifoux n'ait jamais été inscrit au RENA, l'enquête a révélé une surabondance de faits confirmant que, pour les fins des appels d'offres 19-17357 et 19-17453, il était l'âme dirigeante de Beauregard, compte tenu notamment de sa préparation des soumissions de l'entreprise et de son implication active dans l'exécution des contrats qui en ont découlé. Il était également celui qui gérait la relation avec le sous-traitant principal de Beauregard, soit l'entreprise 9108-4566 Québec inc. effectuant le transport des boues collectées dans les puisards et égouts de la Ville de Montréal (ci-après « Entreprises Pesant »).

Selon la deuxième facette de la dénonciation, les prix soumis par Beauregard seraient largement inférieurs à ceux du marché en raison de l'élimination illicite qu'elle ferait des boues collectées dans les puisards.

L'enquête a révélé que Beauregard, par le biais des Entreprises Pesant, déversait illicitement les boues issues du nettoyage des puisards et des égouts de Montréal sur les terres agricoles de Pascal Pesant. Cette situation qui prévalait depuis 2016 permet d'inférer qu'en déposant ses soumissions, préparées par Michel Chalifoux, Beauregard avait l'intention d'opter pour cette même façon d'opérer avec Les Entreprises Pesant qui ne respectait pas les exigences d'élimination des boues prévues au devis.

De plus, l'enquête a également permis de relever plusieurs autres manquements contractuels, tant dans l'exécution des contrats de nettoyage de puisards, que de ceux de nettoyage d'égouts, dont la facturation de services non réellement effectués et la surfacturation liée à la pesée des boues.

Ce faisant, tant Michel Chalifoux, que Beauregard, Pascal Pesant et les Entreprises Pesant ont commis des manœuvres frauduleuses au sens du *Règlement sur la gestion contractuelle* (ci-après « RGC »).

Pour ce qui est de la gravité des manquements, il est question de contraventions flagrantes par Beauregard à des exigences obligatoires et fondamentales du devis, tel qu'en atteste notamment l'utilisation de surlignés, de caractères gras et de majuscules.

De l'avis de l'inspectrice générale, ces raisons justifiaient la résiliation de douze (12) des contrats découlant des appels d'offres 19-17453 et 19-17357 et octroyés à Beauregard. Pour ce qui est du dernier contrat, elle ne pouvait le résilier d'office puisque son exécution a été entamée après le début des rencontres des employés de Beauregard et des Entreprises Pesant. Toutefois, en agissant comme elle l'a fait, Beauregard a miné irrémédiablement le lien de confiance l'unissant contractuellement à la Ville et conséquemment, l'inspectrice générale en a recommandé la résiliation au conseil d'arrondissement pertinent.

Par ailleurs, à la lumière des nouvelles dispositions adoptées en 2020 relativement à l'imposition des sanctions en vertu du RGC, l'inspectrice générale a recommandé une période d'inadmissibilité de cinq (5) ans pour Michel Chalifoux et Beauregard et de trois (3) ans pour Pascal Pesant et les Entreprises Pesant.

En dernier lieu, l'enquête a mis en relief certaines problématiques en lien avec l'encadrement global mis en œuvre par la Ville de l'élimination de ses boues, menant l'inspectrice générale à lui recommander d'obtenir des garanties additionnelles de la part des adjudicataires éventuels et d'étudier la possibilité d'exploiter elle-même les sites d'entreposage temporaire des boues extraites lors du nettoyage de puisards et d'égouts.

Suivi du dossier

Dans son rapport déposé au conseil municipal le 15 juin 2020, la CIG a recommandé de maintenir la décision de l'inspectrice générale de résilier douze (12) des treize (13) contrats octroyés à la compagnie Beauregard Environnement Ltée. Pour ce qui est du dernier, l'arrondissement du Plateau-Mont-Royal a également suivi la recommandation de l'inspectrice générale en résiliant son contrat avec Beauregard Environnement le 2 juin 2020.

Beauregard Environnement Ltée ainsi que Michel Chalifoux ont également été inscrits au *Registre des personnes inadmissibles* pour une période de cinq (5) ans, ce qui les empêche de conclure un contrat avec la Ville jusqu'au 13 octobre 2025.

Son sous-traitant, Les Entreprises Pesant inc., ainsi que Pascal Pesant ont également été inscrits au *Registre des personnes inadmissibles* pour une période de trois (3) ans, ce qui les empêche de conclure un contrat avec la Ville jusqu'au 13 octobre 2023.

Par ailleurs, la CIG a recommandé :

- « Que la Ville entreprenne les démarches légales en vue de récupérer les sommes injustement payées à Beauregard Environnement Ltée » ;
- « Qu'un système de suivi soit mis en place pour effectuer les vérifications aléatoires afin de valider l'adéquation entre les biens et les services rendus par rapport aux exigences d'un contrat donné » ;
- « Que la ville se dote d'un plan pour la gestion des boues générées lors de l'exécution de ses prochains contrats de nettoyage de puisards et d'égouts, notamment en étudiant la possibilité d'exploiter les sites d'entreposage temporaire dont elle dispose ou d'aménager de nouveaux lieux pour la gestion transitoire de telles boues » ;
- « Qu'une analyse visant à déterminer le juste prix des biens et services soit effectuée de façon systématique en amont des octrois de contrats » ;
- « Qu'une clause permettant d'engager la responsabilité des cocontractants et de leur imposer des pénalités importantes en cas d'actes dolosifs soit prévue au devis » ;
- « Qu'une clause permettant d'exiger les reçus de dépôts des résidus du cocontractant soit prévue au devis » ;
- « Que la ville de Montréal exige que l'adjudicataire d'un contrat nécessitant l'élimination de résidus dans des centres d'élimination accrédités lui fournisse une lettre d'engagement dudit centre acceptant de recevoir les résidus de l'adjudicataire spécifiquement pour les fins de l'exécution du contrat ».

Depuis la publication du rapport, le Bureau de l'inspecteur général a obtenu copie des nouveaux documents d'appel d'offres, qui incluent, entre autres, les dispositions suivantes concernant l'élimination des boues :

- Le SOUMISSIONNAIRE doit, **sous peine de rejet**, fournir avec sa soumission une copie du certificat d'autorisation du MELCC, pour tous les sites qui seront utilisés pour l'assèchement des matières résiduelles. Aucun assèchement ailleurs que sur ces sites n'est autorisé.
- Il est interdit à l'ADJUDICATAIRE de comptabiliser dans ce contrat des boues et résidus qui proviennent d'un autre endroit que ceux décrits de ce présent contrat, sauf indiquer autrement par écrit par le DONNEUR D'ORDRE. Si l'ADJUDICATAIRE ne respecte pas cette clause, il devra payer une amende de deux mille (2 000 $) dollars, et le DONNEUR D'ORDRE mettra fin à ce présent contrat sans délai accordé et sans aucune réclamation quelconque contre le DONNEUR D'ORDRE.
- Le soumissionnaire devra fournir pour les lieux de dispositions situés au **Québec**, une copie du certificat d'autorisation de la déclaration de conformité ou de l'autorisation ministérielle délivrée par le Ministère de l'environnement et de lutte contre les changements climatiques (MELCC). Ce document devra permettre au DONNEUR D'ORDRE de valider la conformité des lieux proposés par le soumissionnaire. À défaut d'inclure les documents mentionnés ci-haut cela entraînera le **rejet de la soumission**.
- Le soumissionnaire devra fournir pour les lieux de dispositions situés au **Canada (hors Québec)**, une copie de la preuve d'autorisation délivrée par l'autorité compétente locale ainsi qu'une attestation certifiant que le lieu de disposition est autorisé à recevoir les résidus en provenance du Québec. À défaut d'inclure les documents mentionnés ci-haut cela entraînera le **rejet de la soumission**.
- L'ADJUDICATAIRE doit remettre au DONNEUR D'ORDRE, avant le début du contrat, une lettre d'engagement de contrat entre le site de disposition des résidus et L'ADJUDICATAIRE. De plus, L'ADJUDICATAIRE doit remettre avec chaque facture une preuve de disposition des résidus dans le lieu de disposition approprié, soit celui où la lettre d'engagement s'applique.

## Rapport de recommandation concernant la gestion contractuelle effectuée par le service du matériel roulant et des ateliers de la Ville de Montréal

Résumé du dossier

Le Bureau de l'inspecteur général a mené une enquête à la suite de la réception de plusieurs dénonciations à l'égard du Service du matériel roulant et des ateliers de la Ville de Montréal (ci-après « SMRA » ou « Service »), alléguant divers problèmes en lien avec le respect du cadre normatif lors de la passation des contrats, dont un faible nombre d'appels d'offres publics et le fractionnement de contrats. De plus, certaines dénonciations faisaient état d'irrégularités au stade de la gestion contractuelle.

Tout d'abord, l'enquête a permis de constater un certain manque de formation et de maitrise du cadre normatif par la direction du SMRA, de même qu'une absence de suivi formel ou d'assignation claire de personnel pour plusieurs facettes d'encadrement de la gestion contractuelle et l'invocation fréquente d'une situation d'urgence pour conclure des contrats de gré à gré faute de planification des besoins par la direction du Service. A également été constatée une culture d'entreprise existant au sein de la direction du Service en vertu de laquelle le respect des règles contractuelles n'est pas perçu comme étant requis, mais plutôt vu en opposition aux services à fournir aux arrondissements et aux citoyens.

Ensuite, au terme d'une analyse détaillée de tous les bons de commande émis par le SMRA auprès de dix (10) fournisseurs sur une période de cinq ans, l'enquête révèle que ce sont des sommes de près de 9 000 000 $ qui ont été dépensées de gré à gré, alors qu'il s'agissait de besoins récurrents et prévisibles. Dans ces circonstances, l'absence d'appel d'offres public représente une contravention des règles d'ordre public prescrites par la Loi sur les cités et villes. Un cas de contravention des règles de rotation des fournisseurs prévues au RGC a également été confirmé.

Finalement, quatre cas problématiques de gestion contractuelle ont été démontrés :

- un manque de rigueur dans le processus d'évaluation de l'opportunité d'imposer des pénalités contractuelles à un fournisseur ;
- l'utilisation d'une licence d'un logiciel en contravention avec les conditions contractuelles ;
- la distribution par un membre de la direction du SMRA aux employés du Service de cent (100) casquettes promotionnelles comportant côte à côte les logos d'un fournisseur et de la Ville de Montréal ;
- l'émission de bons de commande avec une valeur initiale de 1 $ avant d'être éventuellement modifiés afin de refléter la valeur réelle de la transaction.

En somme, l'ensemble des faits révélés par l'enquête a permis de mettre en lumière une problématique marquée et généralisée au sein de la quasi-totalité de la direction du SMRA de dysfonctionnement profond de la gestion contractuelle qui est effectuée. Les manquements au cadre normatif sont variés, nombreux et dans certains cas, très graves. De plus, ils perdurent depuis quelques années et ont déjà été portés à l'attention de la direction du SMRA, notamment par le Contrôleur général et bon nombre d'employés du SMRA dont certains, en réponse à l'inaction qui s'en est suivie, se sont résigné à changer d'emploi.

De l'avis de l'inspectrice générale, la situation prévalant au sein du SMRA devait impérativement faire l'objet d'un prompt redressement. De plus, elle a soumis certains éléments qui devaient être inclus dans un plan à cet effet et s'est engagée à faire des vérifications des mesures qui seront adoptées par la Ville.

Il est à souligner que la preuve recueillie à ce jour par le Bureau de l'inspecteur général ne permet pas de démontrer la commission d'actes criminels (p.ex. fraude ou corruption) par la direction du SMRA, ni de déceler la commission d'actes répréhensibles de la part des fournisseurs mentionnés dans ce rapport.

Suivi du dossier

Dans son rapport déposé au conseil municipal et au conseil d'agglomération, respectivement les 19 et 22 octobre 2020, la CIG a appuyé la recommandation de l'inspectrice générale de la nécessité de se doter d'un plan de redressement pour le Service du matériel roulant et des ateliers.

Par ailleurs, la CIG a recommandé :

- « Que l'Administration rende obligatoire la formation du BIG intitulée « L'inspecteur général et la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* » en matière de gestion contractuelle pour toutes les ressources de la communauté municipale impliquées dans les processus d'octroi des contrats et pour toutes les personnes élues, qui prennent des décisions relatives aux octrois et à leur suivi » ;
- « Qu'une analyse démontrant la capacité d'une unité centrale de desservir l'ensemble des arrondissements soit effectuée et qu'un diagnostic soit présenté dans le cadre des présentations faites aux personnes élues en amont de l'adoption et du renouvellement d'un mandat de délégation en vertu de 85.5 au conseil municipal ».

Depuis la publication du rapport, le Bureau de l'inspecteur général a obtenu la confirmation que le service de l'approvisionnement a offert une formation à l'ensemble du personnel du SMRA impliqué dans le processus d'achat afin de les sensibiliser aux différents encadrements, lois et règlements qui balisent l'activité d'approvisionnement à la Ville de Montréal. Au total, quatre (4) séances de formation d'une durée de quatre (4) heures ont été offertes à plus de soixante (60) employés du SMRA.

De plus, un plan de redressement a été déposé auprès des autorités compétentes en décembre 2020 par le nouveau directeur par intérim du SMRA.

## Rapport de recommandations sur la gestion contractuelle des appels d'offres de groupes électrogènes à l'Office municipal d'habitation de Montréal

Résumé du dossier

Le Bureau de l'inspecteur général a mené une enquête portant sur les contrats de l'Office municipal d'habitation de Montréal (ci-après « OMHM ») visant l'installation de groupe électrogène dans ses différents immeubles. Cette enquête découlait d'une dénonciation reçue alléguant que ces contrats étaient dirigés et ne favorisaient pas la libre-concurrence entre les différents distributeurs de groupe électrogène. La dénonciation alléguait également que les ingénieurs responsables de la conception des devis pour l'OMHM rédigeraient les devis à l'avantage de certains fournisseurs.

L'enquête a porté sur l'adjudication des contrats à trois étapes du processus d'adjudication du groupe électrogène, soit :

- les contrats de service professionnels octroyés par l'OMHM à des firmes d'ingénieurs pour la rédaction des documents d'appels d'offres visant, exclusivement ou accessoirement, l'installation ou le remplacement d'un groupe électrogène ;
- les contrats d'exécution de travaux découlant de ces appels d'offres octroyés à des entrepreneurs généraux ;
- les sous-contrats entre les entrepreneurs généraux et des distributeurs de génératrices.

L'enquête a démontré l'existence d'une étroite relation entre les ingénieurs responsables de la conception des devis et des distributeurs de génératrices.

L'enquête a révélé que des ingénieurs mandatés par l'OMHM font exécuter une partie de leur mandat de conception des devis par des distributeurs de génératrices. Ce sont les ingénieurs eux-mêmes qui contactent les distributeurs pour leur demander de rédiger le devis pour le groupe électrogène et déterminer les besoins de la génératrice. Après réception dudit devis, certains ingénieurs procèdent à une révision du document et modifient certaines spécifications techniques proposées par le distributeur. Toutefois, l'enquête révèle que certains ingénieurs n'effectuent aucune modification au devis reçu du distributeur et l'insèrent ensuite dans le devis pour l'appel d'offres public.

Cette pratique permet ainsi au distributeur qui rédige les devis de participer à la conception d'un appel d'offres public pour lequel il pourra ultérieurement participer en tant que sous-traitant. Les distributeurs peuvent alors saisir cette opportunité pour proposer des spécifications techniques dans le devis qui avantageront un de leur produit lors de l'appel d'offres. Par exemple, l'enquête a identifié des projets dans lesquels le choix de la puissance du moteur, de l'alternateur, du modèle de référence ou des clauses d'équivalence avait été fait par le distributeur et qui avantageaient un de ses modèles de génératrices contre ses concurrents. L'apparence de conflit d'intérêts des distributeurs fait craindre que certaines de ces spécifications techniques ne soient pas désintéressées à cause du gain potentiel qui pourrait résulter de l'appel d'offres à venir.

Ce type de relation ne peut être tolérée, car elle affecte l'intégrité du processus d'appel d'offres et la saine concurrence entre tous les distributeurs de génératrices québécois. De plus, en agissant de la sorte, les ingénieurs dénaturent l'objet même des contrats de service professionnels octroyés par l'OMHM en raison de leur expertise et leur compétence dans leur domaine.

Les constats de l'enquête ont été présentés aux responsables de l'OMHM avant la publication du rapport afin d'élaborer des solutions pour éviter que cette pratique ne se reproduise à l'avenir. L'OMHM a proposé cinq mesures visant à prévenir les pratiques constatées dans le rapport que l'inspectrice générale a inclut dans ses recommandations finales et dont elle assurera le suivi de leur mise-en-œuvre.

Suivi du dossier

Dans son rapport déposé au conseil municipal et au conseil d'agglomération, respectivement les 19 et 22 octobre 2020, la CIG a appuyé les recommandations de l'inspectrice générale sur la nécessité de respecter l'article 573.1.0.14 de la *Loi des cités et villes* et d'interdire à toute personne ayant participé à l'élaboration des documents d'appel d'offres de soumissionner ou d'être sous-contractant dans le contrat qui en découle.

Par ailleurs, la CIG a recommandé :

- « Que l'Administration rappelle les modifications apportées à la *Loi sur les cités et villes* à l'ensemble des services, des arrondissements et des sociétés paramunicipales, notamment en ce qui concerne l'obligation de rédiger les devis à l'aide de critères de performance et d'exigences fonctionnelles et non pas en énonçant les caractéristiques descriptives d'un produit en particulier » ;
- « Que l'Administration rende obligatoire la formation du BIG intitulée « L'inspecteur général et la *Loi sur l'Autorité des marchés publics* » en matière de gestion contractuelle pour toutes les ressources de la communauté municipale impliquées dans les processus d'octroi des contrats et pour toutes les personnes élues, qui prennent des décisions relatives aux octrois et à leur suivi ».

Depuis la publication du rapport, le Bureau de l'inspecteur général a obtenu la confirmation que l'OMHM a fait les rappels nécessaires concernant la conformité à l'article 573.1.0.14 et l'interdiction des communications entre les professionnels et les soumissionnaires et fournisseurs potentiels.

De plus, la Ville de Montréal a émis un encadrement administratif en janvier 2021, qui vise à préciser ses obligations en vertu de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* et à en assurer le respect.

# SUIVI DES RAPPORTS DES ANNÉES PRÉCÉDENTES

## Surveillance des travaux

Dans son rapport de 2015 concernant la suspension du contrat pour les travaux de planage de rue, la pose d'enrobés bitumineux et la reconstruction de bordures et de trottoirs (PCPR), dans les arrondissements de Montréal-Nord et d'Anjou (appel d'offres 320201) et dans son rapport de mi-année 2018, le Bureau de l'inspecteur général dénonçait des lacunes dans la surveillance des travaux. Afin de répondre à ce constat, le service des infrastructures du réseau routier a multiplié les audits en 2019 pour évaluer la qualité de l'exécution des travaux.

Les audits visaient les étapes suivantes :

- Qualité de la préparation de la surface après planage ;
- Qualité de la mise en place des enrobés ;
- Qualité de la mise en œuvre du béton de ciment.

Les résultats des audits ont été présentés au Bureau de l'inspecteur général en avril 2020. Les audits concernant la préparation de la surface après planage ont révélé au début de la saison des travaux 2019 plusieurs lacunes qui ont pu être rapidement corrigées. En fin de saison, les problématiques avaient nettement diminué. Cette façon de faire favorise la compréhension des attentes de la Ville de la part des surveillants qu'elle mandate ainsi que par les entrepreneurs chargés de réaliser les travaux. Des audits ont été réalisés également en 2020.

## Remorquage

Dans son rapport d'avril 2017 sur l'industrie de remorquage à Montréal, le Bureau de l'inspecteur général révélait notamment l'infiltration du crime organisé dans ce secteur de l'économie, de même que des actes d'intimidation et de violence dans le milieu du remorquage des véhicules accidentés et soulevait l'absence d'encadrement contractuel par la Ville. Répondant à l'appel du Bureau de l'inspecteur général de reprendre en main ce secteur d'activité, le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) a mis en œuvre un plan d'action détaillé et rigoureux qui comprenait la publication d'appels d'offres publics pour attribuer des contrats exclusifs pour des services de remorquage selon des territoires prédéfinis.

Dans son rapport de mi-année 2019, l'inspectrice générale manifestait ses préoccupations concernant les délais pour l'attribution des contrats de services de remorquage exclusifs pour les véhicules accidentés, en panne ou se trouvant en contravention d'un règlement. Dans sa réponse datée du 18 novembre 2019, la commission sur l'inspecteur général recommandait à l'administration de s'assurer que le SPVM procède, d'ici la fin de 2020, à l'octroi des nouveaux contrats d'exclusivité du remorquage dont le processus d'appel d'offres était terminé.

Malheureusement, l'appel d'offres 18-16936 « Services de remorquage "exclusif" pour les véhicules accidentés, en panne, ceux qui contreviennent à un règlement sur le stationnement ou pour toute demande de la Ville qui est en lien avec le maintien de la sécurité des personnes et des biens » a été annulé suite à un avis juridique concernant les tarifs préconisés. En effet, l'appel d'offres proposait de recourir aux tarifs du Ministère des transports du Québec alors que ces tarifs doivent être prévus dans un règlement de la Ville. Le SPVM a donc été contraint de revoir son approche pour les services de remorquage exclusifs.

Un nouvel appel d'offres a ainsi été publié à l'automne 2020 exclusivement pour les services de remorquage pour le déplacement des véhicules en infraction. L'analyse des soumissions est en cours pour l'attribution des secteurs à chacun des soumissionnaires.

## Déneigement

En juin 2019, l'inspectrice général résiliait deux (2) contrats de Transport Rosemont visant des services de déneigement des chaussées et des trottoirs et l'entreprise a été inscrite au *Registre des personnes inadmissibles* de la ville de Montréal pour une période de cinq (5) ans. En octobre 2019, ce sont les Entreprises Sylvain Choquette qui ont été inscrites au registre.

Dans chaque cas, la problématique ayant conduit à ces décisions concernait le volume de neige transporté dans la benne des camions. Afin de corriger cette problématique, l'inspectrice générale de même que la CIG recommandait que l'Administration municipale exerce une surveillance continue du respect des documents d'appels d'offres en matière de chargement et de transport de la neige.

Le Bureau de l'inspecteur général a obtenu la confirmation du service de la concertation des arrondissements que des ressources ont été ajoutées pour contrôler tous les camions accédant aux sites de dispositions de la neige de la Ville. Aucune non-conformité n'aurait été observée durant l'hiver 2019-2020. Les observations du Bureau de même que les témoignages recueillis de divers acteurs révèlent également un changement de comportement dans l'industrie.

### Gestion des sols contaminés

Dans son rapport de mi-année 2019, l'inspectrice générale traitait entre autres de la gestion des sols contaminés. Pour la phase élimination, l'inspectrice générale recommandait à la Ville l'implantation d'un ou plusieurs sites d'entreposage temporaire des sols faiblement contaminés issus de ses chantiers.

Afin de donner suite à cette recommandation, la Ville a fait l'acquisition en octobre 2020 de la plate-forme de triage des déblais du Parc d'entreprises de la Pointe-Saint-Charles (PEPSC) construit dans le cadre du projet de réhabilitation de ce secteur. Grâce à cette acquisition, la Ville peut démarrer un projet pilote où seraient traités les sols découlant des travaux de réhabilitation environnementale effectués sur les terrains inscrits sur la liste du passif environnemental.

Il y aurait aussi intégration des sols provenant des différents projets du Service des infrastructures et du réseau routier (SIRR) et de certains arrondissements limitrophes (notamment le Sud-Ouest, Verdun et Ville-Marie), permettant ainsi l'évaluation potentielle de ce site pour ces générateurs de sols excavés ayant des contraintes et des besoins différents. Il est également prévu que les sols et les matériaux valorisés provenant de ces projets et entreposés à la plate-forme pourront servir comme matériaux de remblai lors des travaux de réhabilitation environnementale effectués sur les terrains inscrits sur la liste du passif environnemental. Ce projet pilote permettra aussi de valider l'hypothèse que l'utilisation d'une plate-forme de ce genre et la valorisation de sols provenant d'opérations de certains arrondissements et du SIRR pourraient permettre de réaliser des économies récurrentes au niveau des opérations et dans les coûts des contrats.

Au terme du projet pilote, il est également considéré d'évaluer l'opportunité de gérer les boues extraites lors du nettoyage des puisards et des égouts municipaux. Cette gestion des boues par la Ville a fait l'objet d'une recommandation de l'inspectrice générale dans son rapport de mai 2020 concernant le nettoyage des puisards et des égouts incluant le transport et l'élimination des résidus.

### Désinfection des eaux usées à l'ozone à la Station d'épuration Jean-R.-Marcotte

Dans son rapport déposé en décembre 2019 concernant la désinfection des eaux usées à la station Jean-R.-Marcotte, l'inspectrice générale se disait préoccupée du portrait dégagé par l'ensemble des faits révélés et elle était d'avis de placer le projet sous stricte surveillance. En plus de résilier le contrat de l'expert Pierre-André Liechti mandaté pour ce projet, l'inspectrice générale recommandait que la Ville de Montréal se dote de mesures de contrôle strictes et veille à un encadrement soutenu et continu à l'égard de l'exécution du contrat découlant de l'appel d'offres 12-12107, notamment en mettant en œuvre son plan de redressement.

Avant même le dépôt du rapport, lorsque les responsables du Service de l'eau ont pris connaissance de l'ensemble des constats et manquements observés pour le projet de la Station, ils ont présenté un plan de redressement pour l'ensemble du projet. Entre autres, le plan de redressement inclut la création d'un nouveau poste de directeur de projet et surtout la mise sur pied de deux comités d'experts indépendants qui doivent revoir l'ensemble des aspects techniques principaux du projet et conseiller la Ville en conséquence.

Le premier comité d'experts indépendants chargé du mandat quant au procédé – expertise sur l'application de l'ozone en traitement des eaux, a déposé son rapport en novembre 2019.

Le deuxième comité d'experts indépendants chargé du mandat d'expertise sur l'hydrodynamique – expertise sur les écoulements diphasiques, a déposé son rapport en juillet 2020.

Tel que prévu au plan de redressement, un nouveau directeur est entré en fonction en février 2020. Après son entrée en fonction, le comité de suivi, composé du directeur de l'usine de traitement des eaux usées, du directeur de projet, de l'avocat au dossier, du contrôleur général et d'un expert indépendant, s'est réuni à cinq (5) reprises en 2020.

### Collecte et transport des déchets

Dans son rapport annuel 2019, l'inspectrice générale faisait état des actions de la Ville afin d'optimiser la gestion des billets de déversement des matières résiduelles dans les sites de disposition. Ces actions étaient nécessaires afin de corriger les lacunes observées dans le *Rapport concernant la résiliation de deux (2) contrats et de transports des déchets (appels d'offres S08/004 et 16-15252)*.

Le projet pilote amorcé en 2019 s'est conclu positivement en octobre 2020. Bien qu'il soit terminé, l'expérience se poursuit dans l'arrondissement Côte-des-Neiges–Notre-Dame-de-Grâce. Les lacunes observées durant le projet pilote ont été prises en compte dans la préparation des documents d'appel d'offres qui visent l'acquisition et le déploiement d'une solution logiciel-service (SaaS) en infonuagique de gestion d'autorisation de déversement de matières résiduelles. La solution permanente devrait s'implanter progressivement à l'ensemble des activités de collecte des matières résiduelles d'ici la fin 2024.

Des solutions sont également à l'étude pour simplifier la lecture des parcours GPS des camions pour en optimiser l'utilisation à des fins de contrôle.

# FORMATION

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

Au-delà des problématiques associées à la pandémie de Covid-19 qui a réduit significativement notre capacité de formation en présentiel, l'année 2020 a été marquée par le déploiement de nos cinq capsules web de formation. Ces capsules d'une durée d'environ quinze (15) minutes chacune abordent sommairement les sujets suivants :

- Introduction aux activités du Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal *Surveiller et enquêter, dans l'intérêt de tous* ;
- Communiquer avec le Bureau de l'inspecteur général *Les premiers pas vers l'enquête !* ;
- Conditions d'admissibilité et critères de conformité ;
- Prévenir la collusion ;
- Estimation des coûts.

Ces capsules ont été visionnées trois cent soixante-seize (376) fois par cent cinquante et un (151) employés de la Ville de Montréal.

Avant le début du confinement, le Bureau de l'inspecteur général a également développé une sixième formation en collaboration avec l'Unité permanente anti-corruption (UPAC) et le contrôleur général de la Ville de Montréal. Cette formation intitulée *Tous ensemble pour l'intégrité* a pour objectif de bien comprendre et différencier les différentes entités telles que l'Unité permanente anticorruption (UPAC), le contrôleur général et le Bureau de l'inspecteur général à l'égard de la Ville de Montréal. Cette nouvelle formation a été présentée à une seule occasion en 2020 à 64 participants.

Par ailleurs, le Bureau de l'inspecteur général a poursuivi la diffusion de ses autres formations. Quatre sessions ont pu avoir lieu.

Ainsi, en janvier et février 2020, cent quatre-vingt-huit (188) participants provenant de la Ville, des organismes qui lui sont liés et de l'externe ont assisté aux formations usuelles du Bureau de l'inspecteur général.

Le programme de formation est maintenant composé des éléments suivants :

**Formations en classe :**

- L'inspecteur général et l'intégrité ;
- La collusion et l'estimation des coûts ;
- L'interprétation et l'application des exigences contractuelles ;
- Contracter avec des organismes à but non lucratif ;
- L'inspecteur général et l'Autorité des marchés publics ;
- Tous ensemble pour l'intégrité.

Une démarche a été entreprise au cours de l'année afin de revoir le contenu de chacune de nos formations existantes pour en réduire la durée et l'adapter pour une webdiffusion. Ces nouvelles versions seront disponibles en 2021.

Le programme de formation du Bureau de l'inspecteur général est offert depuis l'automne 2017 à l'ensemble des élus et des employés de la Ville de Montréal, des organismes liés et à des représentants de l'externe. Les formations présentées depuis 2017 ont été suivies par huit mille cent quarante et un (8 141) participants, chaque participant ayant suivi entre une à cinq formations. En conséquence, trois mille six cent vingt-deux (3 622) personnes différentes ont assisté à au moins une formation du Bureau de l'inspecteur général.

Bien que le programme de formation ait été conçu pour les élus et les employés de la Ville et de ses paramunicipales, le Bureau continue sa collaboration avec l'École de technologie supérieure afin de partager ses constats résultant des enquêtes avec les étudiants. C'est dans ce contexte que le Bureau de l'inspecteur général a diffusé à cinq (5) reprises sa présentation *Les enseignements des dossiers enquêtés par le Bureau de l'inspecteur général dans le processus d'approvisionnement* dans le cadre du cours sur la gestion des contrats de construction. Un total de cent quarante (140) étudiants a assisté aux présentations du Bureau de l'inspecteur général.

**Statistiques des formations en 2020 :**

**18,5**
**heures de formation**

**252**
**participants**

**376**
**visionnements des capsules de formation**

# ACTIVITÉS DE PRÉVENTION

## Bulletin de prévention

Le premier bulletin de prévention, publié en décembre 2020, se veut un nouvel outil qui s'inscrit dans le mandat de formation et de prévention du Bureau de l'inspecteur général.

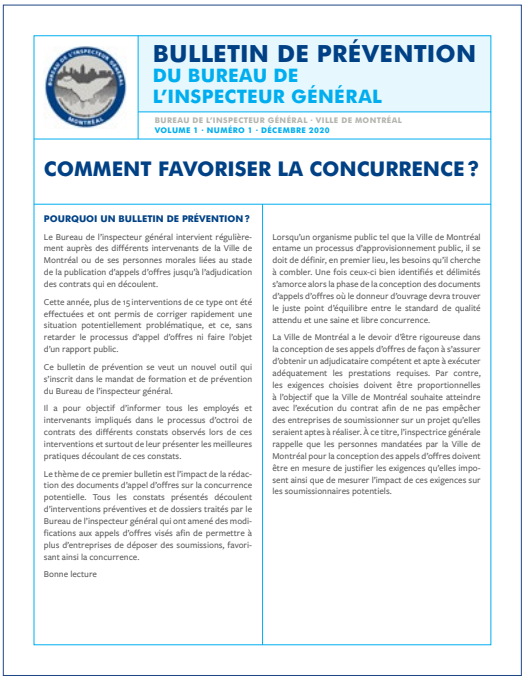
Le Bureau de l'inspecteur général intervient régulièrement auprès des différents intervenants de la Ville de Montréal ou de ses personnes morales liées au stade de la publication d'appels d'offres jusqu'à l'adjudication des contrats qui en découlent.

Cette année, plus de quinze (15) interventions de ce type ont été effectuées et ont permis de corriger rapidement une situation potentiellement problématique, et ce, sans retarder le processus d'appel d'offres ni faire l'objet d'un rapport public.

Les irrégularités observées présentent souvent des similitudes entre elles. Le bulletin de prévention a pour objectif d'informer tous les employés et intervenants impliqués dans le processus d'octroi de contrats des constats observés lors de ces interventions et surtout de leur présenter les meilleures pratiques en découlant.

Le thème du premier bulletin concerne l'impact de la rédaction des documents d'appel d'offres sur la concurrence potentielle. Tous les constats présentés découlent d'interventions préventives et de dossiers traités par le Bureau de l'inspecteur général qui ont amené des modifications aux appels d'offres visés afin de permettre à plus d'entreprises de déposer des soumissions, favorisant ainsi la concurrence.

Pour recevoir ce bulletin, vous pouvez-vous inscrire sur notre liste d'envoi en écrivant à l'adresse courriel suivante : prevention@bigmtl.ca



BULLETIN DE PRÉVENTION
DU BUREAU DE
L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL · VILLE DE MONTRÉAL
VOLUME 1 · NUMÉRO 1 · DÉCEMBRE 2020

COMMENT FAVORISER LA CONCURRENCE ?

POURQUOI UN BULLETIN DE PRÉVENTION ?

Le Bureau de l'inspecteur général intervient régulièrement auprès des différents intervenants de la Ville de Montréal ou de ses personnes morales liées au stade de la publication d'appels d'offres jusqu'à l'adjudication des contrats qui en découlent.

Cette année, plus de 15 interventions de ce type ont été effectuées et ont permis de corriger rapidement une situation potentiellement problématique, et ce, sans retarder le processus d'appel d'offres ni faire l'objet d'un rapport public.

Ce bulletin de prévention se veut un nouvel outil qui s'inscrit dans le mandat de formation et de prévention du Bureau de l'inspecteur général.

Il a pour objectif d'informer tous les employés et intervenants impliqués dans le processus d'octroi de contrats des différents constats observés lors de ces interventions et surtout de leur présenter les meilleures pratiques découlant de ces constats.

Le thème de ce premier bulletin est l'impact de la rédaction des documents d'appel d'offres sur la concurrence potentielle. Tous les constats présentés découlent d'interventions préventives et de dossiers traités par le Bureau de l'inspecteur général qui ont amené des modifications aux appels d'offres visés afin de permettre à plus d'entreprises de déposer des soumissions, favorisant ainsi la concurrence.

Bonne lecture

Lorsqu'un organisme public tel que la Ville de Montréal entame un processus d'approvisionnement public, il se doit de définir, en premier lieu, les besoins qu'il cherche à combler. Une fois ceux-ci bien identifiés et délimités s'amorce alors la phase de la conception des documents d'appels d'offres où le donneur d'ouvrage devra trouver le juste point d'équilibre entre le standard de qualité attendu et une saine et libre concurrence.

La Ville de Montréal a le devoir d'être rigoureuse dans la conception de ses appels d'offres de façon à s'assurer d'obtenir un adjudicataire compétent et apte à exécuter adéquatement les prestations requises. Par contre, les exigences choisies doivent être proportionnelles à l'objectif que la Ville de Montréal souhaite atteindre avec l'exécution du contrat afin de ne pas empêcher des entreprises de soumissionner sur un projet qu'elles seraient aptes à réaliser. À ce titre, l'inspectrice générale rappelle que les personnes mandatées par la Ville de Montréal pour la conception des appels d'offres doivent être en mesure de justifier les exigences qu'elles imposent ainsi que de mesurer l'impact de ces exigences sur les soumissionnaires potentiels.

## Rencontres de prévention

Pendant la rédaction d'un rapport public, des rencontres ont lieu entre les représentants du Bureau de l'inspecteur général et les unités d'affaires concernées afin d'exposer les faits constatés et de permettre à la Ville d'apporter les correctifs nécessaires le plus rapidement possible. Cette façon de faire prévient la poursuite de la problématique et favorise une prise en charge plus rapide de la situation.

Cependant, certaines enquêtes révèlent occasionnellement des irrégularités ou des processus contraires aux meilleures pratiques. Puisque la gravité des manquements constatés ne justifie pas l'intervention immédiate de l'inspectrice générale par l'annulation, la résiliation ou la suspension du contrat ou d'être portée à l'attention du conseil dans le cadre d'un rapport public spécifique, ces situations sont consignées dans le rapport annuel.

Afin d'éviter la poursuite des situations problématiques entre l'observation des faits et la publication du rapport annuel, les représentants du Bureau de l'inspecteur général rencontrent les unités d'affaires concernées.

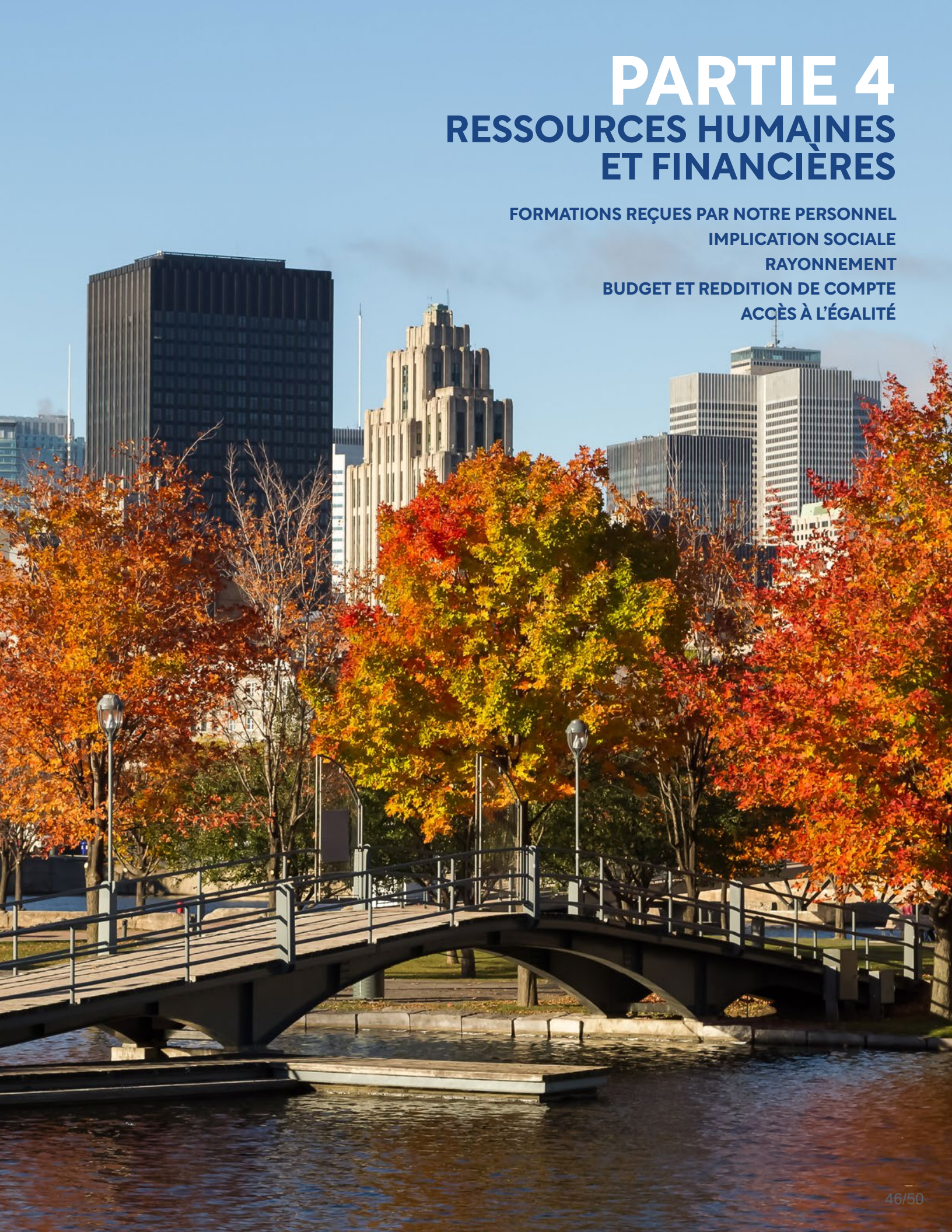
Ces rencontres sont l'occasion d'exposer les constats révélés par l'enquête et de formuler des recommandations dans une démarche d'amélioration continue.

Les recommandations touchent autant le processus d'approvisionnement pour le rendre plus équitable, transparent et ouvert, que le suivi durant l'exécution du contrat pour assurer le respect des exigences contractuelles et réprimer tout abus de la part des contractants.

En 2020, six (6) rencontres de prévention avec des unités d'affaires ont fait suite à des enquêtes du Bureau sans rapports publics spécifiques.

# PARTIE 4
# RESSOURCES HUMAINES ET FINANCIÈRES

FORMATIONS REÇUES PAR NOTRE PERSONNEL
IMPLICATION SOCIALE
RAYONNEMENT
BUDGET ET REDDITION DE COMPTE
ACCÈS À L'ÉGALITÉ



# NOS RESSOURCES ET LEURS IMPLICATIONS

## FORMATIONS REÇUES

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

Notamment, les employés ont suivi des formations et ateliers en ligne touchant différents domaines, dont l'informatique, la cybersécurité, l'audit, la comptabilité, la gouvernance, la gestion des informateurs, la lutte contre la collusion et l'estimation des coûts, la maîtrise des coûts de projets de construction et les risques de fraudes dans les contrats publics.

L'équipe a également participé à des conférences virtuelles de *l'Association of Inspectors General*, du Service de renseignement criminel du Québec, de la Chambre de commerce du Montréal métropolitain et des Événements Les Affaires.

## IMPLICATION SOCIALE

En 2020, l'équipe du Bureau de l'inspecteur général a de nouveau participé en grand nombre à la campagne de financement annuelle de la Ville de Montréal visant à amasser des fonds pour Centraide du Grand Montréal et la Croix-Rouge canadienne division Québec. Tous les employés ont participé aux activités organisées en mode virtuel dans le cadre de cette campagne. Également, vingt-deux (22) coureurs se sont inscrits à la Course-marche Centraide 2020 de la Ville de Montréal.

**8 226,50 $**
**amassés grâce aux dons des employés dont :**

**7 136,50 $**
**versés à Centraide du Grand Montréal**

**1 090 $**
**versés à la Croix-Rouge canadienne division Québec**

En fin d'année, l'ensemble du Bureau de l'inspecteur général a apporté son soutien à l'organisme Jeunesse au Soleil pour sa campagne de distribution des paniers de Noël. Exceptionnellement en 2020, les membres de l'équipe n'ont pu être présents sur place, mais ont fait preuve d'une grande générosité lors de la collecte de denrées. Cette activité est devenue un incontournable au Bureau à l'approche des Fêtes.

Paniers de Noël – Jeunesse au Soleil

Course-marche Centraide 2020

# RAYONNEMENT

## Participation comme conférenciers invités

L'inspectrice générale et les inspecteurs généraux adjoints ont régulièrement l'opportunité de faire connaître la structure, le mandat et la mission du Bureau de l'inspecteur général ainsi que de présenter des exemples de dossiers, lors de différentes occasions telles que :

- Conférence « Contrats publics », par les Événements les Affaires ;
- Séminaire international sur la Transparence, par l'Agence de la transparence de l'Aire Métropolitaine de Barcelone ;
- Contribution au programme universitaire d'enquête et de renseignement de l'Université de Montréal.

Conférence « Contrats publics », par les Événements les Affaires

## Participation aux auditions publiques sur le projet de loi nº 61

En juin 2020, à la suite d'une invitation de la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale, l'inspectrice générale a participé aux auditions publiques portant sur le projet de loi nº 61, *Loi visant la relance de l'économie du Québec et l'atténuation des conséquences de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 13 mars 2020 en raison de la pandémie de la COVID-19*.

Participation aux audiences publiques

## Participation aux auditions publiques sur le projet de loi nº 66

En octobre 2020, l'inspectrice générale a été invitée par la Commission des finances publiques publiques de l'Assemblée nationale à participer aux auditions publiques portant sur le projet de loi nº 66, *Loi concernant l'accélération de certains projets d'infrastructure*.

## Comité de coordination

Le comité de coordination des unités visant l'intégrité contractuelle s'est réuni à deux (2) reprises. Le partage de renseignement ainsi que l'échange sur les bonnes pratiques sont au cœur de ce partenariat.

Les participants de ce comité sont :

- Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal ;
- Bureau d'intégrité et d'éthique conjoint Laval-Terrebonne ;
- Bureau d'inspection contractuelle de la Ville de Longueuil ;
- Bureau de l'intégrité professionnelle et administrative de la Ville de Saint-Jérôme ;
- Autorité des marchés publics ;
- Unité permanente anticorruption.

## Forum des partenaires en matière d'intégrité publique

Le forum des partenaires en matière d'intégrité publique regroupe plusieurs organismes publics et permet le partage de bonnes pratiques et de renseignement afin d'accroitre la performance des unités dont le mandat est dédié principalement à l'intégrité. Ce forum s'est réuni à trois reprises.

Les participants à ce forum sont :

- Protecteur du citoyen ;
- Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal ;
- Unité permanente anticorruption ;
- Commission municipale du Québec ;
- Autorité des marchés publics ;
- Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation).

## Conseil d'administration de *l'Association of Inspectors General*

En septembre 2020, l'inspectrice générale a été nommée membre du conseil d'administration de *l'Association of Inspectors General* et y siégera à compter du 1er janvier 2021.

# BUDGET ET REDDITION DE COMPTES

En 2020, le budget original du Bureau de l'inspecteur général, fixé à 0,11 % du budget total de fonctionnement de la Ville, représente près de 6,2 millions de dollars (6 258 800 $).

Les dépenses ont été de 4,5 millions de dollars (4 508 200 $), réparties en 4,1 millions de dollars (4 131 700 $) en rémunération et 377 mille dollars (376 500 $) en dépenses non salariales.

La variation globale favorable entre les dépenses et le budget original correspond aux montants budgétisés non dépensés pour des services professionnels. Ces montants sont réservés pour des projets ponctuels non récurrents et pour répondre à des circonstances imprévues. Le montant non utilisé de 1,8 millions de dollars (1 750 600 $), soit 28 % du budget original, sera retourné au surplus de la Ville.

Le tableau ci-dessous présente le budget original, le total des dépenses ainsi que la répartition des dépenses en dollars et en pourcentage du Bureau de l'inspecteur général pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2020.

En milliers de dollars

| | | |
|---|---|---|
| **BUDGET** | **6 258,8** | **100 %** |
| **DÉPENSES** | **4 508,2** | **72 %** |
| Dépenses salariales | 4 131,7 | 66 % |
| Rémunération et cotisations professionnelles | 4 120,9 | 66 % |
| Prêts de services d'employés (Fin mi-janvier) | 10,8 | 0 % |
| Dépenses non salariales | 376,5 | 6 % |
| Frais de location, d'entretien et de réparation | 14,5 | 0 % |
| Achat de services techniques | 76,5 | 1 % |
| Autres services | 13,4 | 0 % |
| Biens durables et non durables | 32,3 | 1 % |
| Honoraires professionnels | 210,6 | 3 % |
| Transport et communication | 29,2 | 1 % |
| **ÉCART** | **1 750,6** | **28 %** |

## ACCÈS À L'ÉGALITÉ À L'EMPLOI

Le tableau suivant illustre la répartition des effectifs du Bureau de l'inspecteur général en date du 31 décembre 2020 selon les groupes visés par la *Loi sur l'accès à l'égalité à l'emploi dans les organismes publics*.

| Catégorie | Nombre | Pourcentage |
|---|---|---|
| Hommes | 18 | 55 % |
| Femmes | 15 | 45 % |
| Autochtones | 0 | 0 % |
| Minorités visibles et ethniques* | 3* | 9 % |
| Personnes handicapées | 0 | 0 % |

*Ce groupe comprend des hommes et des femmes.

**Pour rejoindre le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal :**

**www.bigmtl.ca**

**big@bigmtl.ca**

**514 280-2800**

**1550, rue Metcalfe, bureau 1200, 12e étage**
**Montréal (Québec) H3A 1X6**