



# RAPPORT PUBLIC 2023

Rapport sur la réfection du centre Roussin (appels d'offres IMM.SP20-05, IMM22-01 et IMM22-08)

## Exposé sommaire

Ce rapport vise le projet de réfection du centre communautaire Roussin (ci-après « Centre Roussin »). Certains des équipements mécaniques et électriques au Centre Roussin sont en fin de vie utile et doivent être remplacés, notamment deux (2) chaudières au gaz naturel, le système de déshumidification de la piscine et une unité de ventilation. L'arrondissement de Rivière-des-Prairies—Pointe-aux-Trembles (ci-après « RDP-PAT ») souhaite également augmenter la capacité de l'entrée électrique et y installer une chaudière électrique.

Dans le cadre de l'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général, trois processus contractuels ont été analysés, soit le contrat de services professionnels découlant de l'appel d'offres IMM.SP20-05 et octroyé à la firme Induktion Groupe Conseil inc. (ci-après « Induktion »), de même que les deux appels d'offres de construction IMM22-01 et IMM22-08, rédigés par Induktion et visant à mener à terme le projet de réfection du Centre Roussin.

S'agissant de deux demandes de soumissions pour des travaux de construction, les deux appels d'offres de construction devaient se conformer aux prescriptions de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*. C'est donc dire que toute spécification technique exigée dans ces appels d'offres devait être décrite en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives. À défaut de pouvoir le faire, ces appels d'offres devaient prévoir que serait considérée conforme toute équivalence à des caractéristiques descriptives pendant la période de publication des appels d'offres.

Sur la base des trois éléments suivants, l'enquête démontre que les deux appels d'offres de construction n'étaient pas conformes à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* :

- Les spécifications techniques de plusieurs biens à être fournis et installés dans le cadre des travaux étaient décrites en termes descriptifs, soit à l'aide de marques et de modèles, plutôt qu'en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles ;
- Induktion n'a pas présenté de preuve permettant de constater qu'elle a tenté au préalable de décrire ces spécifications techniques en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. De plus, les échanges courriels qu'elle a fournis au Bureau de l'inspecteur général démontrent que, dans le cadre de son processus de sélection de certaines marques et modèles, la firme a échangé avec des distributeurs ou des fournisseurs potentiels des renseignements prenant la forme d'exigences de performance ou fonctionnelles ; et
- Les deux appels d'offres ne contenaient pas de clause permettant la présentation de demandes d'équivalences au cours de leur période de publication. Seule une clause intitulée « demande d'équivalence », présente dans les devis normalisés fournis par la Ville de Montréal, permettait la présentation de demandes de substitution de produits après l'octroi du contrat à l'adjudicataire éventuel, ce qui est insuffisant pour rencontrer les prescriptions de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

L'enquête révèle également que l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT a contribué à la rédaction de devis non conformes en émettant à Induktion des directives fondées sur une compréhension erronée des obligations incombant à la Ville de Montréal et sur une interprétation erronée de l'encadrement administratif interne de la Ville.

De plus, l'enquête révèle que le libellé d'une lettre signée par Induktion et remise par l'arrondissement de RDP-PAT au Bureau de l'inspecteur général au début de l'enquête fournit une représentation équivoque de l'ampleur des recherches effectuées par la firme, en

réalité limitées, quant à l'existence ou non de produits équivalents à ceux spécifiés dans les documents des deux appels d'offres de construction. L'enquête démontre également que le libellé de la lettre émanait initialement de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT.

Finalement, l'enquête a permis au Bureau de l'inspecteur général de recueillir les témoignages de trois entrepreneurs généraux, de même que de cinq sous-traitants, distributeurs ou fournisseurs qui ont soit pris les cahiers des charges ou soit ont déposé une soumission sur les deux appels d'offres de construction. Ces témoignages fournissent un éclairage démontrant notamment les dynamiques en jeu dans le marché et l'importance d'assurer l'application de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

Au terme de son enquête, l'inspectrice générale formule plusieurs recommandations à la Ville de Montréal. Tout d'abord, il appert du dossier que la firme Induktion ne s'est pas conformée à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* et qu'elle ne semble pas disposée à rectifier le tir. L'inspectrice générale recommande donc que le contrat de la firme soit résilié et que le processus de rédaction des plans et devis pour la réfection du Centre Roussin soit repris conformément à la loi.

Ensuite, il ressort des propos tenus par divers témoins, le tout corroboré par une étude des devis normalisés de la Ville de Montréal, que ces derniers documents contiennent plusieurs spécifications de marques et de modèles. Une telle situation crée de la confusion parmi les employés de la Ville, entraînant une perception erronée qu'il est acceptable de procéder ainsi d'emblée. De plus, il n'a pas été démontré à ce jour que le processus de rédaction imposé par l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* ait été suivi pour chacun de ces devis normalisés. Par ailleurs, le Cahier des clauses administratives générales de la Ville ne comporte pas de clause permettant la présentation de demandes d'équivalence au cours de la publication des appels d'offres. Consciente de la charge de travail que représentent la révision et l'actualisation de ces devis normalisés, l'inspectrice générale recommande à la Ville qu'elle se dote d'un plan incrémental à cet effet. L'inspectrice générale en assurera un suivi.

Dans la même veine, il ressort des rencontres des employés de l'arrondissement de RDP-PAT une méconnaissance des obligations leur incombant en vertu de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*. Étant donné son mandat de formation du personnel municipal, le Bureau de l'inspecteur général dispense une formation à ce sujet, conjointement avec le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal. L'inspectrice générale recommande donc à la Ville de rendre obligatoire l'inscription de tous ses employés affectés à la conception et à la préparation de documents d'appels d'offres et à la gestion de l'exécution des contrats de services à cette formation.

Finalement, cette méconnaissance de la loi se dégage également des propos tenus par Induktion. Afin d'évacuer tout risque à cet effet dès le départ du projet, l'inspectrice générale recommande que lors des réunions de démarrage de contrats de services octroyés par la Ville de Montréal pour la conception et la préparation de plans et devis en vue d'appels d'offres publics, le personnel de la Ville de Montréal fasse obligatoirement état aux représentants de l'adjudicataire des obligations énoncées à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

# Table des matières

<b>EXPOSÉ SOMMAIRE .....</b>	<b>2</b>
<b>1. PORTÉE ET ÉTENDUE DES TRAVAUX .....</b>	<b>1</b>
1.1 PRÉCISIONS .....	1
1.2 STANDARD DE PREUVE APPLICABLE.....	1
1.3 AVIS À UNE PERSONNE INTÉRESSÉE .....	1
<b>2. CONTEXTE DE L'ENQUÊTE DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL.....</b>	<b>2</b>
2.1 CONTRAT ET PROCESSUS CONTRACTUELS ENQUÊTÉS .....	2
2.1.1 Le Contrat d'ingénierie .....	2
2.1.2 Le Premier appel d'offres de construction .....	2
2.1.3 Le Second appel d'offres de construction .....	3
2.2 LE CADRE NORMATIF APPLICABLE EN L'ESPÈCE .....	3
2.3 LES FAITS À L'ORIGINE DE L'ENQUÊTE.....	4
2.4 PRÉCISIONS .....	5
<b>3. CONSTATS DE L'ENQUÊTE.....</b>	<b>5</b>
3.1 LA CONCEPTION EFFECTUÉE PAR INDUKTION .....	6
3.1.1 Remarques générales d'Induktion .....	6
3.1.2 Le processus suivi par Induktion dans le cas du Centre Roussin .....	7
3.1.3 Réponse à l'Avis, analyse et conclusion sur la conception par Induktion.....	14
3.2 LE RÔLE JOUÉ PAR L'ÉQUIPE DE PROJET DE L'ARRONDISSEMENT DE RDP-PAT DANS LA SPÉCIFICATION DE PRODUITS .....	16
3.3 LES DEMANDES D'ÉQUIVALENCE.....	18
3.4 LA LETTRE DU 21 DECEMBRE 2022 .....	19
3.5 L'IMPACT DE L'INCLUSION DE MARQUES SPÉCIFIQUES .....	21
3.5.1 Impact sur les entrepreneurs généraux.....	21
3.5.2 Impact sur les sous-traitants.....	22
3.5.3 Impact sur les fournisseurs et distributeurs.....	23
<b>4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>24</b>

# 1. Portée et étendue des travaux

## 1.1 Précisions

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

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

## 1.2 Standard de preuve applicable

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

Au soutien de ses avis, rapports et recommandations, l'inspectrice générale s'impose comme fardeau la norme civile de la prépondérance de la preuve<sup>1</sup>.

## 1.3 Avis à une personne intéressée

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

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

Un tel Avis a été envoyé le 18 mai 2023 à l'attention de l'entreprise s'étant vu octroyer le contrat enquêté découlant de l'appel d'offres IMM.SP20-05, soit Induktion Groupe Conseil inc., à la directrice de l'arrondissement de Rivière-des-Pairies—Pointe-aux-Trembles (ci-après « RDP-PAT »), à titre de donneur d'ouvrage responsable des appels d'offres IMM.SP20-05, IMM22-01 et IMM22-08, de même qu'à la chargée de projet de l'arrondissement RDP-PAT responsable de ces processus contractuels.

Les faits et arguments qui ont été invoqués par les divers bénéficiaires des Avis ont été considérés par l'inspectrice générale et seront abordés dans le présent rapport.

---

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

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

Au cœur du présent dossier se trouve la réfection du centre communautaire Roussin (ci-après « Centre Roussin »). Celui-ci héberge 13 organismes communautaires et abrite sous son toit divers locaux dont un gymnase, une piscine, une salle de spectacle, un CPE et une cuisine. En 2018, plus de 300 000 usagers ont visité le centre.

Acheté par la Ville de Montréal en 1984, l'édifice comporte trois ailes respectivement construites en 1914, 1964 et 1968. C'est ainsi que certains des équipements mécaniques et électriques au Centre Roussin sont en fin de vie utile et doivent être remplacés, notamment deux (2) chaudières au gaz naturel, le système de déshumidification de la piscine et une unité de ventilation. L'arrondissement de RDP-PAT souhaite également augmenter la capacité de l'entrée électrique et y installer une chaudière électrique.

Pour mener ce projet à terme, l'arrondissement de RDP-PAT a retenu, dans un premier temps, les services professionnels d'une firme de génie-conseil afin d'élaborer les plans et devis requis pour publier, dans un second temps, un appel d'offres de construction. Pour les raisons mentionnées ci-bas, l'enquête a porté sur un contrat de services professionnels et deux appels d'offres de construction.

### 2.1 Contrat et processus contractuels enquêtés

#### 2.1.1 Le Contrat d'ingénierie

Le 20 mai 2020, la Ville de Montréal a publié l'appel d'offres IMM.SP20-05 visant à retenir des « services professionnels en ingénierie mécanique et électrique au centre communautaire Roussin, situé au 12125, rue Notre-Dame Est ». Ce contrat sera ci-après désigné « Contrat d'ingénierie ».

Le 17 juin 2020, l'entreprise Induktion Groupe Conseil inc. (ci-après « Induktion »)<sup>2</sup> a déposé une soumission au montant de 200 631,38 \$, toutes taxes incluses, et elle s'est avérée conforme.

Étant donné qu'Induktion était l'unique soumissionnaire conforme, l'entreprise a accepté de réviser le montant de son offre de service à la baisse, le Contrat d'ingénierie lui ayant été octroyé d'une somme de 192 583,13 \$, toutes taxes incluses le 7 juillet 2020.

En vertu du Contrat d'ingénierie, toujours en vigueur, Induktion doit fournir les services professionnels requis pour la préparation des plans et devis pour l'appel d'offres de construction visant la mise à niveau du Centre Roussin.

#### 2.1.2 Le Premier appel d'offres de construction

Le 21 janvier 2022, un premier appel d'offres de construction a été publié, soit l'appel d'offres IMM22-01 intitulé « Travaux de mise à niveau des installations électromécaniques au centre communautaire Roussin, situé au 12125, Notre-Dame Est » (ci-après « Premier appel d'offres de construction »).

Ce Premier appel d'offres de construction s'est clos le 23 février 2022, mais il a été subséquemment annulé par l'arrondissement de RDP-PAT en raison d'un écart d'environ

---

<sup>2</sup> Tel qu'il appert du registre des entreprises du Québec, Induktion a changé de nom le 12 avril 2023 pour s'appeler désormais DIREKTION 360 inc.

40 % constaté entre le prix du plus bas soumissionnaire et l'estimation de contrôle produite par Induktion.

Tel que prévu au Contrat d'ingénierie, les plans et devis de ce Premier appel d'offres de construction ont été élaborés par Induktion. Il est à noter que les documents de ce Premier appel d'offres de construction comprennent également des documents d'appels d'offres normalisés de la Ville de Montréal.

### 2.1.3 Le Second appel d'offres de construction

Le 17 octobre 2022, un second appel d'offres de construction a été publié, soit l'appel d'offres IMM22-08 intitulé « Travaux de mise à niveau des installations électromécaniques au centre communautaire Roussin, situé au 12125, Notre-Dame Est » (ci-après « Second appel d'offres de construction »).

Ce Second appel d'offres de construction s'est clos le 2 novembre 2022, mais il a été subséquemment annulé par l'arrondissement de RDP-PAT.

Les plans et devis de ce Second appel d'offres de construction ont été élaborés par Induktion et étaient identiques aux premiers, à l'exception près que les addendas publiés dans le cadre du Premier appel d'offres de construction y ont été intégrés. De plus, les documents d'appel d'offres de ce Second appel d'offres de construction comprennent également des documents d'appels d'offres normalisés de la Ville de Montréal.

## 2.2 Le cadre normatif applicable en l'espèce

Depuis l'adoption de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* en 2018, lorsque les municipalités québécoises, y compris la Ville de Montréal, exigent certaines spécifications techniques dans le cadre d'une demande de soumissions, elles doivent décrire ces spécifications en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives :

*« 573.1.0.14. Lorsque, dans l'une ou l'autre des situations mentionnées au deuxième alinéa, une municipalité exige certaines spécifications techniques, elle doit décrire ces spécifications en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives. À défaut de pouvoir le faire, elle doit prévoir que sera considérée conforme toute équivalence à des caractéristiques descriptives et elle peut prescrire comment sera évaluée l'équivalence à ces caractéristiques.*

*Les situations visées sont les suivantes:*

*1° lorsque, dans une demande de soumissions faite en vertu de l'article 573 ou d'un règlement pris en vertu des articles 573.3.0.1 ou 573.3.0.2 ou dans tout document auquel cette demande renvoie, une municipalité exige des spécifications techniques à l'égard d'un bien, d'un service ou de travaux;*

*[...]*

*Les spécifications techniques d'un bien, d'un service ou de travaux s'entendent notamment de leurs caractéristiques et qualités physiques ou, selon le cas, professionnelles. »*

Certes, cet article permet à une municipalité de se rabattre sur une description de ses besoins en termes de caractéristiques descriptives, qui prennent souvent la forme de spécifications aux devis de marques et modèles. Cependant, il s'agit d'une exception à la règle générale qui prescrit l'expression des exigences en termes de performance ou fonctionnalité.

De plus, il incombe à la municipalité de démontrer qu'elle a tenté de se conformer à cette règle générale, mais qu'elle ne pouvait le faire.

Finalement, si la municipalité a opté pour des caractéristiques descriptives, elle doit prévoir que sera considérée conforme toute équivalence à des caractéristiques descriptives. Elle peut également prescrire comment sera évaluée l'équivalence à ces caractéristiques.

S'agissant de deux demandes de soumissions pour des travaux de construction, le Premier et le Second appels d'offres de construction devaient se conformer aux prescriptions de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*. C'est donc dire que toute spécification technique exigée dans le Premier et le Second appels d'offres de construction devait être décrite en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives.

À défaut, le Premier et le Second appels d'offres de construction devaient prévoir que serait considérée conforme toute équivalence à des caractéristiques descriptives pendant la période de publication des appels d'offres.

## 2.3 Les faits à l'origine de l'enquête

Le Bureau de l'inspecteur général a reçu une dénonciation après la réception des soumissions du Second appel d'offres de construction soulevant des soupçons quant à de la collusion potentielle en raison de similarités entre certaines facettes des prix déposés. Quoique ceux-ci se sont avérés non fondés au terme de l'enquête, ils ont mené le Bureau de l'inspecteur général à prendre connaissance de potentielles irrégularités dans la rédaction du Second appel d'offres de construction, à savoir un non-respect des obligations imposées par l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* et présentées ci-haut.

Tel qu'il sera démontré dans la prochaine section, les plans et devis du Second appel d'offres de construction spécifiaient plusieurs marques et modèles de produits, le tout sans que des demandes d'équivalence ne puissent être présentées au cours de la période de publication de l'appel d'offres.

Étant donné que le Second appel d'offres de construction était clos, mais que le contrat en découlant n'avait pas encore été octroyé, des représentants du Bureau de l'inspecteur général ont tenu une rencontre le 20 décembre 2022 avec des membres de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT afin de leur faire part de ces constats préliminaires et recueillir leurs commentaires.

Deux jours plus tard, l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT a fait suivre au Bureau de l'inspecteur général une lettre signée par le président d'Induktion indiquant ce qui suit :

*« Par la présente, nous confirmons à la Ville de Montréal – Arrondissement RDP-PAT que compte tenu des besoins et des circonstances particulières des systèmes électromécaniques du Centre Roussin, les éléments tels le déshumidificateur et les chaudières n'ont pas d'équivalences et/ou de substituts connus de notre organisation en date des présentes et ce malgré nos recherches et notre vérification diligente du marché. Toutefois, il est possible que d'autres manufacturiers puissent réaliser des produits sur mesure, mais cette vérification n'a pas été réalisée. »*

Il est à noter qu'aucune documentation faisant état de ces recherches ou vérifications diligentes n'était jointe à la lettre.

Le Bureau de l'inspecteur général a donc entrepris de faire la lumière sur le processus de rédaction des Premier et Second appels d'offres de construction, le tout afin de s'assurer du respect des règles entourant l'adjudication des contrats.

## 2.4 Précisions

Il est à souligner que la présente enquête du Bureau de l'inspecteur général ne se veut pas une analyse technique visant à déterminer quelle marque ou modèle de bien devrait être privilégiée par la Ville de Montréal. Le rôle du Bureau de l'inspecteur général est plutôt de prévenir les manquements à l'intégrité et préserver l'équité dans les processus de passation de contrats.

Ainsi, la mention des marques et de modèles de produits de divers distributeurs ou fournisseurs dans le présent rapport ne devrait être interprétée d'aucune façon comme étant une critique de ceux-ci ou un appui en faveur de leurs concurrents. L'inspectrice générale tient également à préciser que l'enquête menée n'a pas permis de constater la commission, par ces entreprises, leurs dirigeants ou leurs employés, de manquement aux dispositions légales et réglementaires en matière de contrats publics dans le cadre des appels d'offres enquêtés.

## 3. Constats de l'enquête

Tel qu'il pourra être constaté à la lecture des prochaines sections, l'enquête menée par le Bureau de l'inspecteur général démontre que le Premier et le Second appels d'offres de construction n'étaient pas conformes à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

Ce constat repose sur les trois éléments suivants :

- Les spécifications techniques de plusieurs biens à être fournis et installés dans le cadre des travaux étaient décrites en termes descriptifs, soit à l'aide de marques et de modèles, plutôt qu'en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles (section 3.1);
- Induktion n'a pas présenté de preuve permettant de constater qu'elle a tenté au préalable de décrire ces spécifications techniques en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. De plus, les échanges courriels qu'elle a fournis au Bureau de l'inspecteur général démontrent que, dans le cadre de son processus de sélection de certaines marques et modèles, la firme a échangé avec des distributeurs ou des fournisseurs potentiels des renseignements prenant la forme d'exigences de performance ou fonctionnelles (section 3.1); et
- Les Premier et Second appels d'offres ne contenaient pas de clause permettant la présentation de demandes d'équivalences au cours de leur période de publication. Seule une clause intitulée « demande d'équivalence », présente dans les devis normalisés fournis par la Ville de Montréal, permettait la présentation de demandes de substitution de produits après l'octroi du contrat à l'adjudicataire éventuel, ce qui est insuffisant pour rencontrer les prescriptions de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* (section 3.3).

L'enquête révèle également que l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT a contribué à la rédaction de devis non conformes en émettant à Induktion des directives fondées sur une compréhension erronée des obligations incombant à la Ville de Montréal et sur une interprétation erronée de l'encadrement administratif interne de la Ville (section 3.2).

De plus, tel qu'il appert des sections 3.1.2 et 3.4, l'enquête révèle que le libellé de la lettre d'Induktion mentionnée précédemment fournit une représentation équivoque de l'ampleur des recherches effectuées par la firme, en réalité limitées, quant à l'existence ou non de produits équivalents à ceux spécifiés dans les documents du Premier et Second appels

d'offres de construction. L'enquête démontre également que le libellé de la lettre émanait initialement de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT.

Finalement, l'enquête a permis au Bureau de l'inspecteur général de recueillir les témoignages de trois entrepreneurs généraux, de même que de cinq sous-traitants, distributeurs ou fournisseurs qui ont soit pris les cahiers des charges ou soit ont déposé une soumission sur le Premier ou le Second appels d'offres de construction. Comme il sera détaillé à la section 3.5, ces témoignages fournissent un éclairage démontrant notamment les dynamiques en jeu dans le marché et l'importance d'assurer l'application de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

### 3.1 La conception effectuée par Induktion

L'enquête a permis de recueillir dans un premier temps la philosophie générale d'Induktion dans le cadre de la rédaction de devis d'appels d'offres, à savoir que la firme opte généralement pour identifier une solution précise qui répond aux besoins du projet à l'aide d'une marque ou d'un modèle spécifique disponible sur le marché (section 3.1.1).

Dans un second temps, Induktion a remis au Bureau de l'inspecteur général toute sa documentation interne relativement à l'exécution du Contrat d'ingénierie pour le Centre Roussin, comprenant notamment courriels, procès-verbaux, plans préliminaires et commentés. Celle-ci permet de constater le cheminement ayant culminé en la spécification des divers marques et modèles de produits dans les Premier et Second appels d'offres de construction.

Cinq groupes d'équipements d'une valeur significative ont été analysés par le Bureau de l'inspecteur général, ce qui permet de conclure que les spécifications techniques d'aucun d'entre eux n'ont été rédigées en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, ni même qu'Induktion ait préalablement tenté de le faire (section 3.1.2). Une telle façon de procéder ne respecte pas les obligations imposées par l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

#### 3.1.1 Remarques générales d'Induktion

Lorsqu'ils ont été rencontrés par des représentants du Bureau de l'inspecteur général, le président et l'ingénieur mécanique d'Induktion ont exposé leur approche générale eu égard à la rédaction de devis d'appels d'offres.

Selon le président d'Induktion, ils ne font pas de devis de performance, car, à son avis, spécifier des marques dans les devis aide le projet et coûte moins cher au client au bout du compte. Il indique que son équipe n'a pas le temps de contacter huit compagnies lors de la conception. Les membres de son équipe appellent plusieurs fournisseurs ou distributeurs potentiels, mais à la fin, ils vont faire affaire avec la compagnie avec qui ils ont des contacts, qu'ils connaissent et pour laquelle ils savent qu'elle répondra à leurs demandes et offrira un bon service. Le président d'Induktion ajoute que ce n'est pas dans leur mandat de faire cette analyse et cette recherche des produits équivalents lors de la phase de conception.

Le président d'Induktion indique qu'il y a certains fournisseurs avec qui ils sont plus à l'aise de travailler, principalement puisqu'ils répondent plus rapidement à leurs questions lors de la phase de conception. Toutefois, même s'il spécifie les produits de ces fournisseurs dans les devis rédigés par sa firme, cela ne leur garantit pas l'obtention du contrat étant donné qu'ils permettent généralement la présentation de demandes d'équivalence.

Le président d'Induktion mentionne que dans certains cas, il arrive que le donneur d'ouvrage impose une marque, mais il ne pense pas que c'est arrivé dans le cadre du Centre Roussin.

Au sujet des demandes d'équivalences, le président d'Induktion affirme qu'il ne serait pas à l'aise d'omettre la mention « ou équivalent » dans un devis d'appel d'offres et ce, même si c'était à la demande du donneur d'ouvrage. Si des demandes d'équivalence devaient être déposées en cours d'appel d'offres, il les évaluerait au cas par cas.

Selon l'ingénieur mécanique d'Induktion, la philosophie de la firme est de développer des relations avec différentes entreprises tout en demeurant impartial et en essayant d'encourager un peu tout le monde. Il explique qu'en génie mécanique, la technologie change et évolue très rapidement. Cela requiert donc des gens pour les informer et faire des mises à jour. Il arrive souvent que des représentants viennent les rencontrer dans le cadre d'un « lunch and learn » et les renseignent sur de nouvelles choses. Ils en viennent ainsi à se bâtir un réseau qui les aide à choisir des équipements ou les meilleurs produits.

Toujours selon l'ingénieur mécanique d'Induktion, le principe est de trouver une solution viable. L'entrepreneur général est ensuite libre de se tourner vers une autre formule en présentant des demandes d'équivalence et en démontrant que sa solution est techniquement bonne aussi.

L'ingénieur mécanique d'Induktion souligne qu'à son avis, ce n'est pas une bonne idée de procéder entièrement en fonction d'un devis de performance, car il y aura alors trop de coordination à faire avec les différentes solutions proposées par les entrepreneurs. Ce n'est pas ce qu'il y a de mieux pour le projet.

### 3.1.2 Le processus suivi par Induktion dans le cas du Centre Roussin

En ce qui concerne plus spécifiquement le projet du Centre Roussin, plusieurs marques et modèles ont été spécifiés dans les documents conçus par Induktion pour les Premier et Second appels d'offres de construction. Les cas de cinq équipements seront abordés ci-après, démontrant à chaque fois que des marques et modèles ont été spécifiés dans les devis, et ce, sans qu'Induktion ait fait la preuve que des descriptions en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles ne pouvaient être faites.

Qui plus est, dans certains cas, les courriels remis par Induktion au Bureau de l'inspecteur général démontrent au contraire que des renseignements prenant la forme d'exigences de performance ou fonctionnelles ont été communiqués par la firme aux fournisseurs ou distributeurs potentiels.

#### 3.1.2.1 Les chaudières

Tout d'abord, en ce qui concerne les chaudières, les plans mécaniques du Premier et du Second appels d'offres de construction sont identiques et prescrivent les marques et modèles suivants, soit Transfab pour la chaudière électrique et Aercos pour les chaudières à gaz :

TABLEAU DES CHAUDIÈRES									
IDENTIFICATION	MARQUE	MODÈLE	CAPACITÉ		RACCORDEMENT ÉLECTRIQUE			POIDS (LBS)	NOTE
			PUISSANCE	VOLUME	VOLTS / $\phi$ / HZ	MCA	MOP		
						(A)	(A)		
CH-3	TRANSFAB	1736-5458-EST	750 kW	132 USG	600 / 3 / 60			2900	
IDENTIFICATION	MARQUE	MODÈLE	GAZ NATUREL (MONDULANT)		RACCORDEMENT ÉLECTRIQUE			POIDS (LBS)	NOTE
			ENTRÉE (MBH)	SORTIE (MBH)	VOLTS / $\phi$ / HZ	FLA	MOP		
						(A)	(A)		
CH-1	AERCO	BENCHMARK 2500 MBH	2500	2325	208/3/60	10	15	2000	
CH-2	AERCO	BENCHMARK 2500 MBH	2500	2325	208/3/60	10	15	2000	

Les documents remis par Induktion au Bureau de l'inspecteur général en cours d'enquête démontrent qu'un ingénieur d'Induktion a eu des échanges courriel avec un représentant d'un seul distributeur de ces chaudières au cours desquels il lui a communiqué certaines exigences de performance.

Pour la chaudière électrique, l'ingénieur d'Induktion lui a indiqué avoir « besoin approximativement de 750 KW ». Aucune indication additionnelle n'a été fournie. Pour les chaudières au gaz, l'ingénieur d'Induktion lui a indiqué avoir « besoin de 2x 2500 MBH » et que si ce distributeur n'avait « pas la puissance exacte, prévoir un peu moins plutôt que surdimensionner ». Il a également demandé de voir les dessins techniques CAD et Revit et il s'est enquis des différences de prix entre un modèle standard et un modèle à condensation.

Le représentant de ce distributeur lui a proposé deux modèles à condensation, soit l'un fabriqué par Aerco et l'autre par une seconde entreprise, les deux présentant un coût presque identique. Un seul modèle sans condensation a été proposé par le distributeur, fabriqué par cette seconde entreprise à un coût inférieur d'environ 30 %. Après l'obtention d'une charte d'efficacité des modèles, les chaudières au gaz de marque Aerco ont été inscrites aux plans mécaniques des Premier et Second appels d'offres de construction.

Ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion n'indiquent spécifiquement pourquoi il n'aurait pas été possible de décrire dans le Premier et le Second appels d'offres de construction les spécifications techniques relatives aux chaudières en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, notamment à l'aide des informations communiquées au distributeur pour sélectionner les modèles spécifiés.

Il faut également rappeler que la lettre d'Induktion du 22 décembre 2022 précisait que les chaudières faisaient partie des équipements spécifiquement mentionnés par la firme pour lesquels il n'y avait « pas d'équivalences et/ou de substituts connus de notre organisation en date des présentes et ce malgré nos recherches et notre vérification diligente du marché », le tout « compte tenu des besoins et des circonstances particulières des systèmes électromécaniques du Centre Roussin ». Or, ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion ne permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'autres manufacturiers ou distributeurs de chaudières. Au contraire, des témoins rencontrés par le Bureau de l'inspecteur général soutiennent qu'il y avait des produits équivalents potentiels disponibles sur le marché.

Tout d'abord, l'ingénieur mécanique d'Induktion a lui-même concédé aux enquêteurs qu'il y avait « probablement » d'autres manufacturiers équivalents de chaudières et qu'il en avait trouvé d'autres par la suite, sans être en mesure de les nommer au moment de l'entrevue. Il a soutenu qu'il avait regardé les produits d'une autre entreprise de chaudières, mais qu'il ne se souvenait plus de son nom.

Ensuite, un représentant du distributeur des chaudières spécifiées aux devis a indiqué que leurs modèles de chaudières utilisées dans le cas du Centre Roussin sont équivalents à ceux de quatre concurrents et qu'il ne s'agit pas de chaudières spécialisées. Des représentants de deux soumissionnaires ont abondé dans le même sens.

Un premier soumissionnaire a affirmé qu'il aurait pu trouver des chaudières autres que celles indiquées aux plans mécaniques des Premier et Second appels d'offres de construction. De même, le second a indiqué qu'il a reçu des prix de distributeurs d'autres marques de chaudières, mais qu'il a décidé de ne pas prendre le risque d'opter pour une autre chaudière que celle spécifiée aux plans mécaniques. Selon lui, il n'y a pas de particularité physique du Centre Roussin qui limite le choix des chaudières à celles spécifiées, surtout en ce qui concerne les chaudières électriques qui sont assez standards, les modèles de Transfab et d'un autre concurrent étant similaires.

Finalement, il faut souligner que la Ville de Montréal a reçu deux demandes d'équivalence au sujet des chaudières de la part de deux soumissionnaires différents lors de la période de publication du Second appel d'offres de construction. Chaque demande d'équivalence présentait une chaudière alternative différente pour le modèle à gaz ainsi qu'une autre pour le modèle électrique. Autrement dit, deux autres modèles de chaudières au gaz et deux autres modèles de chaudières électriques ont été portés à l'attention de la Ville de Montréal. Tel qu'il sera détaillé à la section 3.3, ces demandes d'équivalence ont été rejetées par la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT en se fondant sur les prescriptions des devis normalisés de la Ville. Elles n'ont pas été portées à l'attention d'Induktion.

### 3.1.2.2 Les pompes

Au sujet de la deuxième catégorie d'équipement analysée, soit les pompes, les plans mécaniques du Premier et du Second appels d'offres de construction sont identiques et prescrivent les marques et modèles suivants, tous de la compagnie FloFab :

TABLEAU DES POMPES							
IDENTIFICATION	FONCTION	MARQUE-MODÈLE	DÉBIT (gpm)	PRESSION DÉVELOPPÉE (ft)	PUISSANCE (hp)	VARIATEUR DE FRÉQUENCE INTÉGRÉE	TENSION
P-1	CIRCULATEUR	FLOFAB 600-1.5X1.5-3	115	50	3	OUI	575/3/60
P-2	CIRCULATEUR	FLOFAB 600-1.5X1.5-5-2	90	25	2	OUI	575/3/60
P-3	EAU CHAUDE DOMESTIQUE	FLOFAB 600-2X2-5-3	85	10	0.5	NON	575/3/60
P-4	CIRCULATEUR	POMPE EXISTANTE À CONSERVER	15		0.17	NON	
P-5	CIRCULATEUR	FLOFAB 600-2X2-5-3	100	15	0.75	OUI	575/3/60
P-6A	PISCINE	FLOFAB 880-6X6-12	460	140	25	OUI	575/3/60
P-6B	PISCINE	FLOFAB 880-6X6-12	460	140	25	OUI	575/3/60
P-8	CHAUDIÈRE	FLOFAB 880-4X4-8	300	15	3	NON	575/3/60
P-9	CHAUDIÈRE	FLOFAB 880-4X4-8	200	15	3	NON	575/3/60
P-10	CHAUDIÈRE	FLOFAB 880-4X4-8	200	15	3	NON	575/3/60
P-11A	BOUCLE PRIMAIRE	FLOFAB 880-8X8-10i	900	20	5	OUI	575/3/60
P-11B	BOUCLE PRIMAIRE	FLOFAB 880-8X8-10i	900	20	5	OUI	575/3/60
P-9B	CHAUFFAGE PISCINE	FLOFAB 600-1.5X21.5-3	44	15	0.5	NON	208/3/60

Les documents remis par Induktion au Bureau de l'inspecteur général en cours d'enquête démontrent qu'un ingénieur d'Induktion a eu des échanges courriel avec un représentant du manufacturier, le tout ayant été initié par l'envoi par Induktion des spécifications de performance suivantes pour obtenir une sélection de pompes :

*« J'aimerais avoir une sélection pour les pompes suivantes, qui seront installées pour un réseau de chauffage (température max 175F), pas de glycol.*

*P-1 : 115GPM, 55 FT H2O*

*P-2 : 90 GPM, 25 FT H2O*

*P-3 : 85 GPM, 10 FT H2O*

*P-5 : 100 GPM, 15 FT H2O*

*P-6a/P6-b : 460 GPM, 140 FT H2O*

*P-7 : 1000 GPM, 15 FT H2O*

*P-8, P9, P-10: 350 GPM, 15' H2O*

*Les petites pompes 2HP et moins peuvent être sur 120V, plus élevé sera sur 600V*

*Les pompes seront en ligne, installées au mur, à l'exception des pompes P-6a, P-6b et P7 qui seront au sol.*

*Est-ce possible de fournir l'option avec et sans VDF pour les pompes P-1,2,3 et 5? Ce sont les circulateurs de zone. »*

Plusieurs échanges ont lieu entre eux au cours de la même journée et les derniers modèles proposés par le représentant du manufacturier ont été subséquentement inscrits dans les plans mécaniques du Premier et du Second appels d'offres de construction.

Ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion n'indiquent spécifiquement pourquoi il n'aurait pas été possible de décrire dans le Premier et le Second appels d'offres de construction les spécifications techniques relatives aux pompes en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, notamment à l'aide des informations communiquées au manufacturier pour sélectionner les modèles spécifiés.

Les documents fournis par Induktion permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'un seul autre distributeur de pompes. Des courriels remis par Induktion démontrent en effet que des échanges ont eu lieu entre un ingénieur de la firme et un représentant d'un distributeur au sujet des pompes mises en marché par ce dernier. Lorsqu'il a été rencontré par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, un représentant de ce distributeur a indiqué que les pompes mises en marché par son entreprise n'atteignent pas les mêmes performances dans la même gamme de prix que celles de Flobab inscrites aux plans mécaniques des Premier et Second appels d'offres de construction.

Ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion ne permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'autres manufacturiers ou distributeurs de pompes.

Par ailleurs, la Ville de Montréal a reçu une demande d'équivalence au sujet des pompes de la part d'un soumissionnaire lors de la période de publication du Second appel d'offres de construction. Autrement dit, un autre manufacturier de pompes a été porté à l'attention de la Ville de Montréal. Tout comme pour les chaudières précédemment, cette demande d'équivalence a été rejetée par la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT en se fondant sur les prescriptions des devis normalisés de la Ville, tel qu'il sera détaillé à la section 3.3. Elle n'a pas été portée à l'attention d'Induktion.

### 3.1.2.3 Les déshumidificateurs de piscine

Pour ce qui est de la troisième catégorie d'équipement analysée, soit les déshumidificateurs de piscine, les plans mécaniques du Premier et du Second appels d'offres de construction sont identiques et prescrivent la marque et le modèle suivant de la compagnie Seresco :

TABLEAU DÉSHUMIDIFICATEURS PISCINE											
IDENTIFICATION	MARQUE	MODÈLE	CAPACITÉ (LBS)	CAPACITÉ (L/S)	CAPACITÉ			POIDS	RACCORDEMENT ÉLECTRIQUE		
					SENSIBLE (MBH)	LATENT (MBH)	TOTAL (MBH)		VOLTS / $\phi$ / HZ	MCA (A)	MOP (A)
DES-1	SERESCO	NE-232-VG	190 lbs/hr	6100	249.2	189.6	462	3000	575/3/60	80	61
MÉLANGE EAU GLYCOLÉE 33%, POMPE DE CIRCULATION REPRODISSEUR INTÉGRÉE, SYSTÈME DE PROSSURISATION DE GLYCOL INTÉGRÉ, MICROPROCESSEUR (RELIÉ AU RÉSEAU BACNET).											

Les documents fournis par Induktion permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès de deux distributeurs de déshumidificateurs de piscine, le premier étant celui dont l'ancien modèle se trouvait déjà sur les lieux et le second ayant été mentionné à Induktion par un représentant de la Ville de Montréal.

En effet, les documents remis par Induktion démontrent qu'un ingénieur de la firme a eu des échanges courriel avec un représentant du distributeur de l'ancienne unité déjà présente sur les lieux, soit celle qui devait être remplacée. Toutefois, il a été constaté que le nouveau modèle de déshumidificateur du même distributeur était trop grand pour être transporté intact à la salle mécanique et qu'il devrait être désassemblé puis remonté sur les lieux, le tout engendrant des frais additionnels.

Ensuite, des échanges courriel ont lieu entre un représentant d'Induktion et un représentant d'une entreprise distribuant des déshumidificateurs de piscine de marque Seresco. Au cours de ces échanges, le représentant d'Induktion fait parvenir au représentant du distributeur un document comportant les spécifications générales requises pour la sélection du déshumidificateur.

Selon les procès-verbaux des réunions d'ingénierie, auxquelles ont assisté des représentants de l'arrondissement de RDP-PAT et d'Induktion, ces derniers ont justifié le choix de l'équipement Seresco par sa taille plus petite permettant son transport et installation dans la salle mécanique du Centre Roussin sans avoir à altérer le bâtiment ou démonter le déshumidificateur. Lorsqu'il a été rencontré par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, l'ingénieur mécanique d'Induktion a confirmé que c'était ce qui avait motivé le choix de l'équipement Seresco.

Ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion n'indiquent spécifiquement pourquoi il n'aurait pas été possible de décrire dans le Premier et le Second appels d'offres de construction les spécifications techniques relatives aux déshumidificateurs de piscine et aux contraintes physiques de la salle mécanique en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives.

Il faut également rappeler que la lettre d'Induktion du 22 décembre 2022 précisait que les déshumidificateurs de piscine faisaient partie des équipements spécifiquement mentionnés par la firme pour lesquels il n'y avait « pas d'équivalences et/ou de substituts connus de notre organisation en date des présentes et ce malgré nos recherches et notre vérification diligente du marché », le tout « compte tenu des besoins et des circonstances particulières des systèmes électromécaniques du Centre Roussin ». Or, ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion ne permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'autres manufacturiers ou distributeurs de déshumidificateurs de piscine. Au contraire, des témoins rencontrés par le Bureau de l'inspecteur général soutiennent qu'il y avait des produits équivalents potentiels disponibles sur le marché.

Tout d'abord, lorsqu'il a été demandé à l'ingénieur mécanique d'Induktion s'il avait fait des recherches afin de proposer d'autres marques de déshumidificateurs de piscine, il a répondu qu'il y en avait définitivement d'autres que les deux consultées au cours du projet, mais qu'il ne pouvait les nommer au moment de l'entrevue. Il affirme qu'ils ont travaillé avec une solution qui fonctionne et que si un entrepreneur voulait suggérer autre chose, cela lui appartenait. L'ingénieur mécanique d'Induktion a également affirmé qu'il était au courant que le distributeur qu'il avait contacté semblait être le seul fournisseur du déshumidificateur de piscine Seresco au Québec.

Ensuite, un ancien représentant d'un distributeur a concédé que les spécifications du nouveau modèle du déshumidificateur déjà installé au Centre Roussin posaient des difficultés vu la taille restreinte de la salle mécanique et que cela rendait ce produit moins intéressant dans l'optique où il aurait fallu le démonter et le remonter sur le chantier. Cependant, malgré les limitations de la salle mécanique, il y aurait eu selon lui trois autres fournisseurs potentiels qui auraient pu satisfaire les besoins du Centre Roussin, sujet à certains ajustements.

D'ailleurs, un représentant d'un sous-traitant qui a déposé une soumission pour les appels d'offres de construction a mentionné qu'il a songé à déposer une demande d'équivalence pour le déshumidificateur produit par un de ces trois autres fournisseurs potentiels. Toutefois, il a décidé de ne pas prendre un tel risque et a déposé une soumission avec le produit cité de la marque Seresco.

### 3.1.2.4 Les ventilateurs et unités d'apport d'air

En ce qui concerne la quatrième catégorie d'équipements analysée, soit les ventilateurs et les unités d'apport d'air, les plans mécaniques du Premier et du Second appels d'offres de construction sont identiques et prescrivent des produits des marques Canarm, Greenheck et Bousquet :

TABLEAU DES VENTILATEURS								
IDENTIFICATION	MARQUE	MODÈLE	USAGE	DÉBIT L/S (PCM)	PSTAT EXT. ("H2O)	H.P.	VOLTS / $\phi$ / HZ	REMARQUES
VE-1	CANARM	ALX150-UD/EC	CUISINE	1040 (2200)	0.8	1	115/60/1	C/A: BOITE À GRAISSE, BASE DE TOIT SUR CHARNIÈRE CALIBRE 20. ADAPTER LA DIMENSION DE LA BASE DE L'ÉQUIPEMENT AVEC LA BASE DE TOIT EXISTANTE.
VE-2	GREENHECK	BSQ	CHAUFFERIE	1415 (3000)	0.2	1/2	115/60/1	C/A: SUPPORT ET ISOLATEURS DE VIBRATION, VOLET ANTIRETOUR, MOTEUR 2 VITESSES, GRILLAGE 1/2"x1/2"
VE-3	GREENHECK	BSQ-200	ÉVACUATION PISCINE	1510 (3200)	0.75	1	208/60/3	C/A: SUPPORT ET ISOLATEURS DE VIBRATION ET VARIATEUR DE FRÉQUENCE VARIABLE
VE-4	GREENHECK	BSQ-360	BOOSTER VENTILATEUR PISCINE	6100 (13000)	1.5	7.5	575/60/3	C/A: SUPPORT ET ISOLATEURS DE VIBRATION

TOUS LES VENTILATEURS DOIVENT ÊTRE COMPLETS AVEC SECTIONNEUR ÉLECTRIQUE CADENASSABLE, À PROXIMITÉ DE L'ÉQUIPEMENT. LES VENTILATEURS VE-03 ET VE-04 DOIVENT ÊTRE FOURNIS AVEC UN REVÊTEMENT PROTÉCTEUR "HI-PRO POLYESTER".

TABLEAU DES UNITÉS DE D'APPORT D'AIR															
IDENTIFICATION	MARQUE	MODÈLE	USAGE	VENTILATEUR D'ALIMENTATION				GAZ NATUREL (MODULANT)			RACCORDEMENT ÉLECTRIQUE		POIDS (LBS)	NOTE	
				DÉBIT D'ALIMENTATION L/S (PCM) MIN.	DÉBIT D'ALIMENTATION L/S (PCM) MAX.	PRESSION EXTERNE (po.H2o)	PUISANCE (HP)	ENTRÉE (MBh)	SORTIE (MBh)	MODULATION	VOLTS / $\phi$ / HZ	MCA (A)			MOP (A)
UAF-1	BOUSQUET	SDM(E)-25	HOTTE	475 (1000)	950 (2000)	1"	1.5	250	200	MAXITROL 14	575/3/60	2	15	-	1,4,6,7,9,11,18,19,20

1. DÉCHARGE VERTICALE  
2. REFRIGÉRANT R-410a  
3. ÉVACUATEUR MOTORISÉ (POWER EXHAUST)  
4. FILTRE 2" D'ÉPAISSEUR  
5. ÉCONOMISEUR À FAIBLE TAUX DE FUITE AVEC SONDE DE TEMPÉRATURE À BULBE SECC/A: CAPTIONS  
6. RACCORDEMENT ÉLECTRIQUE À TRAVERS LA BASE  
7. SECTIONNEUR SANS FUSIBLE INTÉGRÉ  
8. PORTE D'ACCÈS SUR CHARNIÈRES  
9. BASE DE TOIT ANTISISMIQUE DE 18" DE HAUT  
10. CONTRÔLE PAR MICROPROCESSEUR  
11. INTERFACE DE COMMUNICATION BACnet  
12. SAC DE DRAINAGE EN ACIER INOXYDABLE  
13. CHAUFFE-CARTER  
14. ENSEMBLE D'ENTRAÎNEMENT POUR HAUTE PARESSIN STATIQUE  
15. GARANTIE 5 ANS SUR LES COMPRESSEURS  
16. SERPENTIN ÉLECTRIQUE DE CHAUFFAGE MODULANT (SCR)  
17. ÉCHANGEUR DE CHALEUR EN ACIER INOXYDABLE  
18. THERMOSTAT D'ENTRÉE D'AIR AJUSTABLE  
19. PANNEAUX ENTièrement ISOLÉS 1" ÉPAISSEUR  
20. SONDE DE TEMPÉRATURE BASSE LIMITE

Les documents fournis par Induktion permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'un seul distributeur de ventilateurs et d'unités d'apport d'air pour ceux de marque Canarm et Bousquet. Pour ce qui est du ventilateur de marque Greenheck, les documents fournis par Induktion ne permettent pas de constater comment ce choix de marque a été effectué.

Au cours des échanges au sujet des ventilateurs Canarm et des unités d'apport d'air Bousquet, l'ingénieur mécanique d'Induktion fait parvenir au représentant du distributeur de ces produits plusieurs spécifications de performance et d'exigences fonctionnelles, à savoir :

- La conservation de la hotte existante et l'implantation de nouveaux contrôles sur cette hotte ;
- Le débit approximatif de la hotte existante ;
- Les dimensions de la hotte existante et de son collet ;
- Les équipements qui se trouvent sous la hotte ;
- L'apport électrique disponible de 600V ; et
- L'emplacement du ventilateur.

Les échanges courriel permettent de constater que, sur la base de ces informations, le représentant du distributeur a répondu à l'ingénieur mécanique d'Induktion en lui proposant les produits Canarm et Bousquet qui sont spécifiés aux plans mécaniques des Premier et Second appels d'offres de construction.

Ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion n'indiquent spécifiquement pourquoi il n'aurait pas été possible de décrire dans le Premier et le Second appels d'offres de construction les spécifications techniques relatives aux ventilateurs et aux unités d'apport d'air en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, notamment à l'aide des informations communiquées au distributeur pour sélectionner les modèles spécifiés.

Par ailleurs, ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion ne permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'autres manufacturiers ou distributeurs de ventilateurs et d'unités d'apport d'air. Cependant, lorsqu'il a été rencontré par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, l'ingénieur mécanique d'Induktion a affirmé qu'il y a des produits équivalents pour les ventilateurs de marque Canarm et Greenheck.

### 3.1.2.5 Les échangeurs d'air

Pour ce qui est de la cinquième et dernière catégorie d'équipements analysée, soit les échangeurs d'air, les plans mécaniques du Premier et du Second appels d'offres de construction sont identiques et prescrivent la marque System Air : v

TABLEAU DES ÉCHANGEURS								
IDENTIFICATION	MARQUE	MODÈLE	DÉBIT L/S(P.C.M.)	P. STAT. EXT. ("H2O)	M.C.A.	M.O.P.	VOLTAGE	POIDS (LB)
ECH-1	SYSTEM AIR	ERV 4600RT-EC	1370 (2900)	1.0	18.9	25	208/3/60	1322
C/A: BASE DE TOIT ANTISISMIQUE PRÉFABRIQUÉE 18PO HAUT, VENTILATEURS ECM, SERPENTIN DE PRÉCHAUFFAGE 25KW, FILTRES MERV13, DÉTECTEURS DE FILTRES SALES, MICROPROCESSEUR (POUR RELIER AU BACNET).								

Les documents fournis par Induktion permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'un seul distributeur d'échangeurs d'air. Au cours de ces échanges, le représentant d'Induktion fait parvenir au représentant du distributeur plusieurs spécifications de performance et d'exigence fonctionnelle, à savoir :

- Alimentation/Évac : 2900 CFM
- Installé au toit
- Décharge vers le bas
- 600V
- 1.0" H2O Externe

Les échanges courriel démontrent que, sur la base de ces renseignements, le représentant du distributeur lui a proposé deux marques d'échangeurs d'air, dont l'un était System Air, présentant chacun des coûts similaires.

Ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion n'indiquent spécifiquement pourquoi il n'aurait pas été possible de décrire dans le Premier et le Second appels d'offres de construction les spécifications techniques relatives aux échangeurs d'air en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, notamment à l'aide des informations communiquées au distributeur pour sélectionner les modèles spécifiés.

De plus, ni les documents fournis par Induktion ni les entrevues des représentants d'Induktion ne permettent de constater que des recherches ont été effectuées auprès d'autres manufacturiers ou distributeurs d'échangeurs d'air. Lorsqu'il a été rencontré par des

enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, l'ingénieur mécanique d'Induktion a concédé qu'il y avait des produits équivalents pour les échangeurs d'air de System Air. Cependant, en mécanique, il faut à son avis partir d'un équipement qui marche pour le projet, tout en ajoutant qu'il peut y avoir des enjeux de dimension, les bases de toit doivent être faites sur mesure, les ouvertures prévues pour faire passer les gaines peuvent être de différentes dimensions ou formes et l'alimentation électrique peut aussi varier.

Un ancien représentant d'un distributeur d'échangeurs d'air a affirmé qu'outre la marque System Air, deux autres marques d'échangeurs d'air auraient pu convenir également, malgré quelques différences mineures.

### 3.1.3 Réponse à l'Avis, analyse et conclusion sur la conception par Induktion

Tel qu'indiqué à la section 1.3, un Avis à une personne intéressée mentionnant tous les faits précédents a été envoyé à Induktion. De la réponse du président de la firme, l'inspectrice générale retient les trois éléments suivants.

Tout d'abord, le président d'Induktion a tenu à nuancer certains des propos généraux rapportés à la section 3.1.1 ci-haut sur leur philosophie. Alléguant que le résumé qui en avait été fait par le Bureau de l'inspecteur général ne fournissait pas le contexte nécessaire ou les explications complètes données par les représentants d'Induktion lors des rencontres avec les enquêteurs, le président d'Induktion a écrit « qu'effectivement nous évitons les devis de performance, car ceux-ci engendrent plusieurs inconvénients en période de soumissions (absence de soumissionnaire, surcoût, questionnement laborieux, etc.). Il est vrai qu'il en coûte moins cher au client pour réaliser des devis de performances au niveau des honoraires professionnels, mais par la suite les coûts de construction s'en trouvent augmentés, car il faut y inclure les frais d'ingénierie pour faire préparer des plans et devis pour construction signés/scellés. » De l'avis de l'inspectrice générale, ces précisions additionnelles sont somme toute superfétatoires dans l'optique où elles se retrouvent déjà dans les propos résumés à la section 3.1.1.

Ensuite, le président d'Induktion se dit d'avis que le Bureau de l'inspecteur général se permet de tirer des conclusions sur la faisabilité de rédiger les spécifications techniques des cinq produits abordés précédemment en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. Or, à son avis, seul un expert en mécanique ou en électricité du bâtiment peut conclure de telle façon. De plus, toujours selon le président d'Induktion, le mandat d'ingénierie obtenu de la Ville n'était pas de réaliser un devis de performance pour les travaux, mais bel et bien des plans et devis complets pour appel d'offres et construction.

En tout respect, cet argument repose sur une prémisse erronée. Tel que libellé, l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* impose à la Ville de Montréal le fardeau d'exprimer les spécifications techniques recherchées en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. Suite à un appel d'offres pour lequel Induktion a déposé une soumission, la firme a été mandatée par la Ville pour réaliser ce projet. Il lui revenait donc de rédiger des plans et devis conformes à la loi.

Ainsi, ayant opté pour une rédaction des spécifications techniques sous forme de caractéristiques descriptives, soit à l'aide de marques et de modèles, c'est plutôt à Induktion qu'il revient de démontrer qu'une rédaction en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles n'était pas possible. En effet, l'expression « à défaut de pouvoir le faire » présente à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* requiert à tout le moins une démonstration en ce sens par la municipalité ou, dans le cas présent, par la firme de professionnels mandatée. Cette expression n'étant pas explicitement définie, il est possible de se rabattre, à des fins interprétatives, sur les dispositions de l'*Accord économique et commercial global* entre le Canada et l'Europe desquelles découle l'article 573.1.0.14 de la

*Loi sur les cités et villes.* Celles-ci indiquent qu'un motif valable de passer outre aux exigences de performance ou fonctionnelles est « qu'il n'existe pas un autre moyen suffisamment précis ou intelligible de décrire les conditions du marché »<sup>3</sup>.

En l'espèce, tel qu'il a été mentionné pour chacune des catégories d'équipements analysées, Induktion n'a fourni aucune preuve qu'elle a tenté dans un premier temps d'exprimer les spécifications techniques en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle ou, dans un second temps, qu'elle ne pouvait le faire pour des motifs d'absence de précision, d'intelligibilité ou autre.

La seule contrainte exprimée se rapporte aux déshumidificateurs d'air, le nouveau modèle du manufacturier du déshumidificateur installé antérieurement étant trop gros pour être acheminé intact à la salle mécanique. Quoique, de l'avis de l'inspectrice générale, les obligations imposées par l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* ne requièrent pas la démolition des murs ou des cages d'escalier du Centre Roussin au nom de l'ouverture de marché, il s'agit néanmoins d'une contrainte qui aurait pu être mentionnée aux soumissionnaires potentiels. Il en va de même des dimensions de la salle mécanique dans laquelle devait être installé le déshumidificateur. Il s'agit là d'éléments qui se classifient aisément comme étant des « exigences fonctionnelles » prévues par la loi. Dûment avertis de ces limitations, il revient par la suite aux soumissionnaires de sélectionner en conséquence le modèle de déshumidificateur de leur choix, quitte à ce qu'ils décident d'assumer, à leurs frais, le désassemblage et réassemblage du déshumidificateur sur les lieux ou encore, la démolition et reconstruction des murs trop étroits dans la cage d'escalier.

À tout événement, aucune telle contrainte n'a été exprimée par Induktion relativement aux quatre autres catégories d'équipements. Qui plus est, les échanges courriel remis par la firme démontrent les renseignements de performance ou d'exigences fonctionnelles qu'elle a communiqués aux divers distributeurs ou manufacturiers dans le cadre de son processus de sélection des équipements. L'inspectrice générale note que la réponse à l'Avis d'Induktion est muette quant à savoir si ces renseignements auraient pu être utilisés en lieu et place des caractéristiques descriptives dans les documents des Premier et Second appels d'offres de construction et le cas échéant, pourquoi. Sa position actuelle s'avère largement insuffisante alors que, comme mentionné précédemment, c'est à la firme qu'incombe le fardeau de cette démonstration au sens de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

Finalement, le troisième et dernier élément ressortant de la réponse à l'Avis d'Induktion concerne les recherches faites auprès d'autres manufacturiers ou distributeurs. Selon la firme, il est erroné de dire que ni la documentation remise ni les entrevues de leurs représentants ne permettent de constater que d'autres manufacturiers ou distributeurs ont été consultés. Le président d'Induktion insiste sur le fait qu'il a été mentionné aux enquêteurs que d'autres appels ont été faits et des courriels envoyés. Cependant, seuls les courriels pertinents ont été conservés.

Une telle position pose problème en ce sens qu'elle n'est pas corroborée par une preuve documentaire. Elle repose donc uniquement sur la crédibilité des témoignages rendus. Or, ceux-ci souffrent de plusieurs lacunes. Premièrement, tel qu'il appert des sections 3.1.2.1 et 3.1.2.3 au sujet des chaudières et des déshumidificateurs de piscine, l'ingénieur mécanique d'Induktion souligne à chaque fois avoir contacté d'autres fournisseurs, sans toutefois être en mesure de se souvenir de leurs noms.

Deuxièmement, cela entre en contradiction avec leurs propres témoignages et la documentation fournie. En effet, tel que mentionné à la section 3.1.2.3, l'ingénieur

---

<sup>3</sup> Accord économique commercial et global, art. 19.9 « Spécifications techniques et documentation relative à l'appel d'offres », al. 4. Texte disponible en ligne à l'adresse suivante : <https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ceta-aecg/text-texte/19.aspx?lang=fra>

mécanique d'Induktion a expliqué qu'ils ont travaillé avec une solution qui fonctionnait. Cela s'inscrit également dans leur philosophie générale présentée à la section 3.1.1 quant au fait qu'ils trouvent une solution viable pour le projet et le client, l'inscrivent au devis et laissent le soin aux autres entrepreneurs de présenter des produits équivalents, le cas échéant.

Troisièmement, comme il sera abordé à la section 3.4 ci-dessous, le président d'Induktion a consenti à signer la lettre du 21 décembre 2022, malgré les réticences de son ingénieur mécanique et le portrait équivoque qu'elle présentait à l'arrondissement de RDP-PAT du marché et de l'étendue de leurs recherches.

Pour l'ensemble de ces raisons, l'inspectrice générale ne peut prêter foi à l'argument du président d'Induktion voulant que la firme ait consulté d'autres manufacturiers ou distributeurs, sans en conserver de traces tangibles.

En somme, l'enquête menée démontre qu'Induktion n'a pas tenté en premier lieu de rédiger les plans et devis des Premier et Second appels d'offres de construction en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles. Les représentants de la firme ont plutôt opté d'emblée pour des caractéristiques descriptives en sélectionnant à chaque fois un produit spécifique qui répondrait aux besoins du projet. Une telle façon de procéder est contraire à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

Tel qu'il a été mentionné dans des rapports antérieurs du Bureau<sup>4</sup> et comme il le sera démontré à nouveau dans la section 3.5, la spécification d'une marque aux plans et devis d'un appel d'offres entraîne de grandes conséquences sur l'ensemble du marché, qu'il s'agisse des entrepreneurs généraux, des sous-traitants ou de leurs fournisseurs et manufacturiers. S'ils ont valablement recours à des caractéristiques descriptives, c'est-à-dire en ayant au préalable tenté une rédaction en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, les donneurs d'ouvrage et les firmes professionnelles dont ils retiennent les services ne peuvent consulter qu'un seul fabricant ou distributeur et se doivent d'éviter de n'inscrire qu'une seule marque de référence dans leur appel d'offres. Une telle pratique a un effet restrictif sur le marché incitant les soumissionnaires à opter pour la facilité d'inclure la marque énoncée au devis dans leur soumission. Un maximum de modèles de référence devrait être présenté, tout en demeurant ouvert à amender une telle liste au gré de la présentation d'autres modèles équivalents en cours de chemin.

Il va sans dire qu'il est fortement recommandé aux donneurs d'ouvrage et aux firmes de génie-conseil de documenter leurs démarches, ce qui leur permettra d'appuyer leurs réponses en cas de vérifications de la part d'une entité surveillante.

### **3.2 Le rôle joué par l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT dans la spécification de produits**

Il est à noter que l'enquête révèle que l'arrondissement de RDP-PAT a contribué à la production par Induktion de documents des Premier et Second appels d'offres de construction spécifiant plusieurs marques et modèles.

En effet, le 19 janvier 2021, la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT a écrit à trois représentants d'Induktion en leur transmettant la nouvelle politique interne de la Ville de Montréal sur les devis de performance, en ajoutant qu'il « sera possible de citer un modèle

---

<sup>4</sup> Voir par exemple le *Rapport de recommandations sur la gestion contractuelle des appels d'offres de groupes électrogènes à l'Office municipal d'habitation de Montréal*, Bureau de l'inspecteur général, 21 septembre 2020, disponible en ligne à l'adresse suivante : [https://www.bigmtl.ca/wp-content/uploads/2020/11/vfinale\\_big\\_rapport-public\\_omhm\\_original-signé.pdf](https://www.bigmtl.ca/wp-content/uploads/2020/11/vfinale_big_rapport-public_omhm_original-signé.pdf).

spécifique à condition d'indiquer clairement dans le devis que tout produit équivalent sera approuvé. Il est aussi possible de définir les critères d'évaluation pour établir l'équivalence dans l'appel d'offres. » Elle conclut que « c'est donc une bonne nouvelle ! ». La chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT a joint dans son courriel l'encadrement administratif de la Ville, qu'elle a annoté.

Or, les passages qu'elle a surlignés indiquent bien que le recours à des caractéristiques descriptives ne peut être fait qu'à titre d'exception, la règle générale demeurant les exigences de performance ou fonctionnelles.

#### 4.3.2 Désignation d'un ou des produits ne faisant pas l'objet de l'appel d'offres

- Décrire chaque produit en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle. Éviter de prescrire ou nommer une marque, un nom commercial, un brevet, un droit d'auteur, un dessin ou un modèle, un type, une origine déterminée, un producteur ou un fournisseur déterminé.
- Il n'est permis de recourir à une caractéristique descriptive telle qu'un nom commercial qu'à titre d'exception, à défaut de pouvoir exprimer les besoins techniques en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle. Cela ne doit être fait qu'à titre indicatif et doit obligatoirement prévoir que le produit équivalent sera accepté.

Conséquemment, la notification à l'effet que l'équivalence est acceptée doit obligatoirement apparaître dans les documents constituant l'appel d'offres public. Les deux options suivantes sont acceptées :

1. Pour chaque produit spécifié dans un appel d'offres public, ajouter le terme «ou l'équivalent approuvé».
2. Dans le Devis technique ou dans le Cahier des clauses administratives générales, inclure un article qui précise que chaque produit spécifié, identifié par une marque par exemple, représente la qualité du produit requis et que tout équivalent proposé doit être approuvé.

Exemple d'un produit ne faisant pas l'objet de l'appel d'offres : Dans le cas d'un appel d'offres pour la construction d'un bâtiment, la fourniture des portes n'est pas l'objet de l'appel d'offres, mais plutôt un produit faisant partie de l'appel d'offres. Dans ce cas-ci, l'objet de l'appel d'offres est la construction d'un bâtiment.

*Extrait de l'encadrement administratif envoyé par la chargée de projet de l'arrondissement RDP-PAT à Induktion*

Malgré ses commentaires lors de la transmission précitée de l'encadrement administratif de la Ville, la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT soulève à deux reprises l'inscription de marques et de modèles par Induktion dans les plans mécaniques en cours de préparation pour le Premier appel d'offres de construction.

Le 21 juillet 2021, vis-à-vis d'une mention aux plans indiquant que « les contrôles de la hotte et de l'unité d'apport d'air seront faits par l'installation de la hotte (tel que [nom d'un distributeur]) », la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT indique en commentaire : « Je ne crois pas que nous puissions spécifier [le nom de ce distributeur] ». Les documents obtenus en cours d'enquête par le Bureau de l'inspecteur général ne permettent pas de constater une réponse de la part d'Induktion.

Le 6 août 2021, vis-à-vis d'un tableau des plans mécaniques indiquant plusieurs marques et modèles de chaudières, la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT inscrit le commentaire suivant : « Nous ne pouvons pas spécifier de marque ou de modèle spécifique. Si nous le faisons, ça doit être exceptionnel et on doit absolument indiquer "ou équivalent". » Le 17 septembre 2021, un représentant d'Induktion inscrit la réponse suivante : « discuté en réunion, voir pv no. 4 ».

Le « pv no. 4 » fait référence au procès-verbal d'une réunion d'ingénierie tenue le 15 septembre 2021 à laquelle ont assisté des représentants de l'arrondissement de RDP-PAT et d'Induktion. Le point G.04.01 du procès-verbal indique qu'un représentant d'Induktion a exposé divers enjeux qui selon lui rendraient risqué de ne pas nommer des produits en référence dans les documents pour le Premier appel d'offres de construction, dont les contraintes physiques existantes, la coordination entre les corps de métier et la qualité attendue, le tout s'étant conclu par un accord d'indiquer les produits tout en mentionnant clairement que les demandes d'équivalence seraient acceptées :

*G.04.01 « Les enjeux concernant les risques à ne pas donner des produits en référence pour les équipements sont exposés par [un représentant d'Induktion]. Entre autres, les contraintes physiques de l'existant, coordination entre les disciplines d'électricité et de structure et références de qualité rendent la pratique risquée. Les produits seront donc indiqués, mais il sera toutefois clairement mentionné que les équivalences sont recevables. Pour les équipements, quincaillerie et accessoires, de moindre importance les références à des produits seront retirées lorsque possible. »*

Dans sa réponse à l'Avis, la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT souligne que sa compréhension des encadrements administratifs était qu'en présence de certaines contraintes rendant difficile la description des besoins en termes de performance, il leur était possible de nommer une marque de commerce à titre de référence, à condition de permettre les équivalences. Elle enchaîne en soutenant qu'elle croyait être en présence de telles contraintes, car les représentants d'Induktion leur avaient fait état de contraintes majeures pour le déshumidificateur de piscine comme « l'espace disponible, l'accès à la salle mécanique et la compatibilité avec les équipements existants », ce qui rendait « difficile, voire impossible, la description de nos besoins en termes de performance ».

Pour sa part, la directrice de l'arrondissement de RDP-PAT a soutenu dans sa propre réponse à l'Avis la chargée de projet, estimant que cette dernière avait suivi les pratiques établies au sein de la Ville.

Les deux réponses soulignent également l'absence d'intention malveillante de leur part dans toute non-conformité potentielle des Premier et Second appels d'offres de construction.

Sur ce dernier point, l'enquête ne révèle effectivement aucune intention malveillante, ni de la part du personnel de l'arrondissement de RDP-PAT, ni de la part d'Induktion. Néanmoins, il demeure que les Premier et Second appels d'offres de construction ne sont pas conformes aux obligations découlant de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

Il faut rappeler que la preuve recueillie ne permet pas de soutenir que les contraintes évoquées relativement au déshumidificateur étaient telles qu'elles ne pouvaient pas être exprimées en termes d'exigences fonctionnelles. De même, le déshumidificateur de piscine n'est qu'un élément parmi une longue liste de produits ayant été décrits à l'aide de marques et de modèles, aucun argument n'ayant été avancé quant à l'impossibilité de les décrire en termes de performance ou d'exigences fonctionnels.

Finalement, quoique la chargée de projet rappelle à juste titre que l'arrondissement a fait appel à Induktion pour ses qualifications professionnelles, il n'en demeure pas moins que la Ville conserve une part de responsabilité relativement à la conformité de ses appels d'offres au cadre normatif, en l'occurrence à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

### **3.3 Les demandes d'équivalence**

En vertu de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*, lorsque des caractéristiques descriptives sont utilisées dans le cadre d'un appel d'offres, comme cela a été le cas pour

les Premier et Second appels d'offres de construction, le donneur d'ouvrage doit obligatoirement permettre la présentation de demandes d'équivalence.

Dans le cas présent, tous les représentants d'Induktion et de l'arrondissement de RDP-PAT conviennent que la clause d'équivalence se trouvait dans les documents normalisés fournis par la Ville de Montréal. Celle-ci, la clause 5.3.2 du Cahier des clauses administratives générales (ci-après « CCAG ») mentionne des « demandes d'équivalence », mais elle prescrit que l'« Entrepreneur », c'est-à-dire l'adjudicataire du contrat de construction, pourra présenter une demande de substitution de produits au cours de l'exécution de celui-ci. C'est donc dire qu'aucune clause des documents du Premier et du Second appels d'offres de construction ne permet la présentation de demande d'équivalence au cours de la publication des appels d'offres.

Il est vrai que l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* n'impose pas explicitement que les demandes d'équivalence doivent pouvoir être reçues au cours de la publication d'un appel d'offres. Cependant, son libellé indique bien qu'il s'applique dans le cadre d'une demande de soumissions ou d'évaluation des offres reçues à la suite d'une demande de soumission, donc pendant que l'appel d'offres est en cours.

De plus, il s'agit, de l'avis de l'inspectrice générale, de la seule interprétation permettant de donner plein effet à cette mesure. En effet, si un appel d'offres spécifie un bien de la marque X, comment un soumissionnaire distribuant un produit de la marque Y pourrait-il valablement présenter une demande d'équivalence après que le contrat ait été octroyé uniquement parmi les distributeurs du produit de la marque X?

Ainsi, en l'absence d'une clause d'équivalence durant la période d'appel d'offres, les Premier et Second appels d'offres de construction souffrent d'une deuxième non-conformité à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

Plusieurs témoins de l'arrondissement de RDP-PAT ont souligné que le CCAG doit obligatoirement être inséré tel quel dans les documents d'appel d'offres de la Ville de Montréal et qu'ils ne peuvent le modifier. Il est cependant à souligner que d'autres cahiers des documents d'appel d'offres peuvent, eux, être modifiés par des employés en arrondissement. Quoi qu'il en soit, l'inspectrice générale recommande que la Ville de Montréal révise ses gabarits standardisés d'appels d'offres afin de s'assurer qu'une clause d'équivalence y figure, peu importe le cahier qu'elle estime le plus propice pour l'accueillir.

### 3.4 La lettre du 21 décembre 2022

Un autre élément ressortant de l'enquête a trait à la lettre du 21 décembre 2022. Tel que mentionné à la section 2.3, le 20 décembre 2022, des représentants du Bureau de l'inspecteur général ont tenu une rencontre avec des membres de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT afin de leur indiquer un risque de non-respect des obligations imposées par l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* dans les documents d'appel d'offres du Second appel d'offres de construction.

L'enquête révèle la séquence qui a mené à la production de la lettre datée du 21 décembre 2022 et transmise au Bureau de l'inspecteur général le 22 décembre 2022 en réponse à ces questionnements.

Ainsi, le 21 décembre 2022, plusieurs échanges ont eu lieu entre des membres de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT et des représentants d'Induktion afin de convenir d'une lettre attestant de vérifications diligentes du marché effectuées par Induktion et d'absence de produits équivalents connus pouvant satisfaire les besoins du Centre Roussin.

Le libellé initial de la lettre a été proposé par des membres de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT et était comme suit :

*« Par la présente, nous confirmons à la Ville de Montréal – Arrondissement RDP-PAT que compte tenu des besoins et des circonstances du système du Centre Roussin, les éléments XXXXXXXX et XXXXXXXX n'ont pas d'équivalents et/ou de substituts en date d'aujourd'hui, et ce, malgré nos recherches et notre vérification diligente du marché. »*

Il avait été suggéré à Induktion par les membres de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT « d'ajuster la déclaration afin que vous soyez confortable avec celle-ci ».

Le même jour, le président d'Induktion a écrit à l'ingénieur mécanique de la firme afin de lui demander son approbation pour signer le projet de lettre transmis par l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT. Ce dernier lui a répondu ce qui suit : « On ne peut pas garantir qu'il n'existe pas d'autres produits qui fonctionnent... mais si de ton côté c'est ok va s'y, je n'ai pas d'objection. »

À la suite de cette réponse de l'ingénieur mécanique d'Induktion, le président de la firme a envoyé à la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT une lettre « ajustée avec laquelle nous sommes à l'aise » :

*« Par la présente, nous confirmons à la Ville de Montréal – Arrondissement RDP-PAT que compte tenu des besoins et des circonstances particulières des systèmes électromécaniques du Centre Roussin, les éléments tels le déshumidificateur et les chaudières n'ont pas d'équivalences et/ou de substituts connus de notre organisation en date des présentes et ce malgré nos recherches et notre vérification diligente du marché. Toutefois, il est possible que d'autres manufacturiers puissent réaliser des produits sur mesure, mais cette vérification n'a pas été réalisée. »*

À la demande de la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT, des ajustements ont été apportés par Induktion à cette nouvelle proposition de lettre, à savoir retirer un libellé de l'en-tête, de même qu'un espace pour sa signature au bas de la lettre.

Une fois ces ajustements apportés, la lettre signée par le président d'Induktion a été transmise à la direction de l'arrondissement de RDP-PAT ainsi qu'au Bureau de l'inspecteur général le 22 décembre 2022.

Il est à noter que l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT n'a pas demandé d'obtenir des preuves desdites recherches et vérifications diligentes du marché menées par Induktion. De même, les représentants d'Induktion n'ont pas fourni de telles preuves à l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT.

Lorsqu'il a été rencontré par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, le président d'Induktion a confirmé qu'il était celui qui avait rédigé la lettre et qu'il avait ajouté le qualificatif « connus » après la mention des équivalences ou des substituts puisqu'ils ne pouvaient pas garantir qu'il n'en existait pas d'autres.

Lorsqu'elle a été rencontrée par des enquêteurs du Bureau de l'inspecteur général, la chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT a indiqué que l'idée de la lettre émanait de leur équipe de projet. Elle visait à obtenir une confirmation écrite des propos tenus par Induktion au cours du projet et à rectifier le tir, pensant qu'un devis de performance n'était pas requis pour le projet du Centre Roussin. Son opinion à ce sujet reposait entre autres sur l'exception prévue, selon sa lecture, à cet effet dans l'encadrement administratif cité précédemment et le fait que les devis normalisés de la Ville de Montréal contiennent plusieurs spécifications de marques et de modèles et que vu sa vétusté, le Centre Roussin pouvait se qualifier à titre d'exception.

La chargée de projet de l'arrondissement de RDP-PAT confirme que l'équipe de projet a proposé le libellé de la lettre à Induktion à la demande des représentants de la firme. Ces derniers lui ont indiqué qu'ils allaient signer la lettre, mais qu'ils ne pouvaient pas le faire pour couvrir l'ensemble des produits spécifiés dans les documents du Second appel d'offres de construction, car cela ne serait pas véridique. La chargée de projet ajoute qu'il y a des équivalences qui pouvaient fonctionner pour la plupart des équipements ou des produits mentionnés, seuls les principaux équipements représentant les plus grands coûts ont été ciblés.

La réponse à l'Avis d'Induktion est muette au sujet de cette lettre, si ce n'est le désaccord manifesté par la firme quant à l'absence de vérifications effectuées auprès de plusieurs manufacturiers ou distributeurs. Or, cette question a été rejetée à la section 3.1.3. Quant à la chargée de projet, elle maintient la même position que celle énoncée auprès des enquêteurs, à savoir que la lettre ne visait qu'à obtenir une confirmation écrite des propos tenus par les représentants d'Induktion, ceux-ci étant les professionnels experts mandatés à ce titre par l'arrondissement.

À la lumière des faits recueillis au cours de l'enquête et exposés à la section 3.1.2 ci-haut, le libellé de la lettre s'avère largement équivoque quant à la teneur réelle des vérifications effectuées par Induktion. Certes, la lettre n'est pas pleinement fautive, le président d'Induktion ayant restreint les équipements à deux seules catégories et ayant ajouté un bémol en apposant le qualificatif « connus » après la mention des équivalences ou des substituts. Cependant, il s'en dégage une impression qu'on étire la signification des mots de façon à rassurer le lecteur tout en limitant réellement la portée de l'engagement qu'on lui fournit.

Pour ce qui est du personnel de l'équipe de projet de l'arrondissement de RDP-PAT, il est vrai qu'elle devrait être en mesure de faire confiance aux propos tenus par une firme de génie-conseil engagée à cette fin. Toutefois, il eut été mieux avisé d'adopter une approche de faire confiance, mais de vérifier (« trust but verify »), soit en demandant à Induktion de fournir la preuve des vérifications diligentes effectuées, soit en laissant le soin à la firme d'élaborer elle-même le libellé de la lettre, ou soit, idéalement, les deux. Cela est d'autant plus vrai que la chargée de projet avait elle-même reçu, et rejeté sur la base des clauses du CCAG, des demandes d'équivalence lors de la période de publication du Second appel d'offres de construction, dont deux visaient spécifiquement les chaudières, contredisant donc à première vue la version de la lettre signée par Induktion.

### **3.5 L'impact de l'inclusion de marques spécifiques**

Afin d'illustrer pleinement l'importance de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* et l'impact sur le marché de l'inclusion de marques spécifiques, le Bureau de l'inspecteur général a rencontré des représentants de trois entrepreneurs généraux et de cinq sous-traitants, distributeurs ou fournisseurs qui ont soit pris les cahiers des charges ou soit ont déposé une soumission sur le Premier ou le Second appel d'offres de construction.

#### **3.5.1 Impact sur les entrepreneurs généraux**

Pour ce qui est des trois entrepreneurs généraux, ils sont unanimes : ils n'incluront dans leurs soumissions que les équipements spécifiés dans les documents d'appel d'offres. Il est rare qu'ils présentent une demande d'équivalence, percevant cela soit comme un travail généralement inutile, soit comme une tâche pour laquelle ils ne possèdent pas suffisamment d'expertise technique. La présentation d'une demande d'équivalence est perçue comme étant

un risque qui ne vaut pas la peine d'être encouru, sauf s'ils connaissent un fournisseur qui sera équivalent à coup sûr.

Un des entrepreneurs généraux relate même qu'il lui est arrivé que des manufacturiers refusent de lui fournir un prix s'ils ne sont pas spécifiés au devis, car ils savent qu'ils ne seront pas choisis. Selon lui, c'est plutôt au niveau des substitutions de produits en cours d'exécution qu'il peut avoir une plus grande marge de manœuvre. Il affirme recevoir plus d'appels de manufacturiers lorsque c'est connu qu'il a obtenu le contrat de construction.

L'avis des entrepreneurs généraux est partagé quant aux avantages procurés par les devis de performance. Un d'entre eux estime qu'ils peuvent engendrer des coûts additionnels pour les entrepreneurs généraux puisqu'ils devront s'engager des spécialistes pour décortiquer et répondre aux devis.

Il donne un exemple récent où aucune marque n'était spécifiée au devis et il y a eu très peu de soumissionnaires puisqu'il leur était impossible de savoir ce qui était demandé. Il explique que ce qui fait augmenter les coûts de soumissions, outre l'inflation et le prix de la main-d'œuvre et des matériaux, c'est le risque. Or, un devis sans marque nommée est un facteur de risque selon certains entrepreneurs. De plus, selon lui, même si aucun nom de fournisseur n'est indiqué dans le devis, l'ingénieur rédacteur a toujours travaillé avec un fournisseur en particulier. Ce point de vue est partagé par un autre entrepreneur général qui soutient avoir vu des devis de performance qui étaient dirigés vers un seul fournisseur pouvant rencontrer les spécifications énumérées.

Cependant, selon le troisième entrepreneur général, il se dit possiblement désavantagé indirectement quand des marques sont spécifiées aux documents d'appel d'offres. Cela peut résulter du fait que son sous-traitant non spécifié au devis ne pourra pas lui fournir un bon prix ou que le sous-traitant spécifié au devis lui donnera un prix exorbitant. Dans les deux cas, il ne pourra être le plus bas soumissionnaire conforme.

Tous s'entendent pour dire qu'il y a des sous-traitants et des fournisseurs qui sont sur leur propre « liste noire », c'est-à-dire avec qui ils ne veulent pas faire affaire. Cependant, ils devront toujours devoir avoir à l'œil l'écart de prix avec un autre sous-traitant jugé plus acceptable de façon à déposer à la Ville la plus basse soumission conforme et décrocher le contrat de construction.

### **3.5.2 Impact sur les sous-traitants**

La dynamique demeure similaire lorsqu'on prend en considération les propos tenus par des représentants de deux sous-traitants qui ont déposé une soumission sur le Premier ou le Second appels d'offres de construction.

Tout comme pour les entrepreneurs généraux, les sous-traitants constatent que la spécification d'une marque dans un appel d'offres entraînera les soumissionnaires à opter pour celle-ci. Un des sous-traitants dit avoir remarqué la quantité de marques spécifiées dans le cas du Centre Roussin. Il n'a donc pas pris de chance et a déposé une soumission avec ces marques d'équipements. À son avis, déposer une soumission avec des produits proposés en substitution représente un risque financier significatif, car si la Ville les refuse, c'est à lui d'assumer l'écart de prix qu'il peut y avoir avec les produits spécifiés au devis.

Toujours selon ce sous-traitant, le fait de répartir les spécifications de marques entre divers fournisseurs (p.ex. X fournisseur pour X produit et Y fournisseur pour Y produit) ne constitue pas une mesure garantissant davantage de concurrence. Lorsque certains gros fournisseurs ou distributeurs voient un ou plusieurs de leurs produits être spécifiés, ils ne fourniront pas un prix que pour ces produits aux soumissionnaires. Ils auront plutôt tendance à présenter une

soumission comprenant tous les produits requis pour le projet (« bulk pricing ») et obliger les soumissionnaires à prendre tous leurs produits et leur refuser une vente à la pièce.

En ce qui concerne les demandes d'équivalence, les sous-traitants indiquent que personne n'a le temps d'en soumettre, et ce, de surcroît lorsque la demande d'équivalence doit être transmise un certain nombre de jours avant la date limite de dépôt des soumissions, car celles-ci se bouclent toujours à la dernière minute. De même, selon eux, personne ne veut prendre le risque de déposer une demande d'équivalence. Ils partent de la prémisse que ce que la Ville veut réellement comme produit est inscrit au devis.

Néanmoins, ce sous-traitant estime qu'il pourrait y avoir de l'argent à sauver pour les projets en permettant la présentation de demandes d'équivalence. Selon lui, alors que des fournisseurs de petits produits pour lesquels il est facile d'obtenir des produits équivalents n'ont pas intérêt à hausser leurs prix s'ils sont spécifiés au devis, il pourrait en être tout autrement pour de gros équipements plus spécialisés. Il ajoute que les frais exigés dans les devis pour la validation de la demande d'équivalence constituent un frein à en soumettre. Il en va de même selon lui pour la remise du crédit entre le produit spécifié et celui approuvé comme équivalent.

L'autre sous-traitant rencontré abonde dans le même sens. Selon lui, il existe des produits moins dispendieux que ceux spécifiés au devis du Centre Roussin. Il ajoute que si un produit est spécifié au devis, le fournisseur de ce produit le sait et qu'il haussera souvent son prix. De plus, il poursuit en disant qu'un fournisseur pourrait avoir différentes ententes de prix avec divers entrepreneurs, créant une concurrence inégale. Ces situations pourraient être évitées avec des devis de performance.

Il faut néanmoins demeurer à l'affût dans de tels cas, car il soutient que certaines firmes de génie-conseil vont rédiger des devis de performance, sans nommer la marque du produit, mais tout en le décrivant spécifiquement. De plus, le fournisseur de ce produit ne se gênera pas de signaler aux entrepreneurs généraux et aux sous-traitants qu'il a travaillé avec l'ingénieur-conseil lors de la rédaction du devis et que les soumissionnaires ont donc intérêt à utiliser son produit. Ce fournisseur a mis plusieurs heures de travail en soutien à l'ingénieur-conseil. Il s'attend donc à obtenir le contrat et cela se reflètera dans son prix de vente.

Le deuxième sous-traitant abonde dans le même sens, indiquant qu'à son avis, tout le monde sait que l'ingénieur-conseil aura travaillé avec un produit spécifique, d'autant plus que des fournisseurs créent des outils de logiciel que les ingénieurs-conseils peuvent utiliser facilement pour faire une sélection et obtenir des dessins et des plans. À son avis, cela entraînera une baisse du nombre de soumissionnaires, car même si aucun fournisseur n'est mentionné, tous sont en mesure de reconnaître les caractéristiques du produit sur lequel s'est basé l'ingénieur-conseil. Ainsi, seul ce fournisseur déposera une soumission.

### **3.5.3 Impact sur les fournisseurs et distributeurs**

Finalement, ce sont les rencontres avec trois distributeurs et fournisseurs qui ont fourni le plus grand éclairage sur les dynamiques à l'œuvre entre leurs représentants et ceux des firmes de génie-conseil.

En effet, ils estiment tous qu'ils ont un grand avantage commercial à voir leurs produits spécifiés dans des appels d'offres. Selon un distributeur, dès que leurs produits sont spécifiés au devis, ils ont 65 % de chance d'obtenir le contrat en fin de compte, versus si un soumissionnaire devait proposer leurs produits en équivalence.

Pour ce faire, le nerf de la guerre est d'entretenir de bonnes relations avec les firmes de génie-conseil. Selon les distributeurs, l'ingénieur-conseil a les connaissances sur les besoins du bâtiment, mais il ne sait pas quelle machine sélectionner pour satisfaire ce besoin. Le

distributeur va donc lui proposer des équipements pour rencontrer les spécifications et les exigences nécessaires au fonctionnement du bâtiment en lien avec les besoins. Beaucoup d'efforts sont déployés à ce niveau pour faire connaître leurs gammes de produits.

Selon les distributeurs, si un fournisseur veut que ses produits soient spécifiés dans des appels d'offres, il doit donner du bon service aux firmes de génie-conseil. Cela ne signifie pas de leur payer des cadeaux (p.ex. voyages), car selon lui, cette pratique ne se ferait plus dans l'industrie. Les affinités entre les ingénieurs et certains fournisseurs se développent davantage en fonction du service qui leur est fourni. Certains autres ingénieurs vont même barrer un fournisseur en raison d'une mauvaise expérience antérieure.

Selon les distributeurs, le choix de l'équipement proposé se fait en fonction de critères de performance, c'est-à-dire des besoins et de l'utilisation d'un bâtiment (p.ex. dimensions du centre sportif, nombre de douches et de vestiaires, nombre d'utilisateurs, heures d'utilisation de pointe). L'ingénieur-conseil va également magasiner les produits en fonction du budget de son client, d'où l'importance de donner un prix budget raisonnable pour pouvoir être spécifié dans le devis. Toutefois, l'appel d'offres ne sera publié qu'un an ou un an et demi plus tard et c'est à ce moment que les soumissionnaires vont leur demander leur prix. Ce délai de temps a une grande influence sur le prix donné à l'ingénieur-conseil et aux soumissionnaires (p.ex. taux de change, inflation, hausse des délais de livraison).

Les distributeurs expliquent que s'ils ont accompagné un ingénieur-conseil lors de la rédaction des documents d'appel d'offres, mais que leur produit n'est pas spécifié au final, ils vont faire un suivi auprès de ce dernier pour savoir pourquoi. Parfois, cela s'explique, selon eux, par le fait que le client voulait une marque en particulier (p.ex. une qui se trouvait déjà installée ailleurs dans le bâtiment). Toutefois, le distributeur conviendra avec l'ingénieur-conseil que ce dernier lui « en doit une » sur un prochain projet. Cela ne veut pas dire qu'il y aura un échange d'argent, mais plutôt que l'ingénieur-conseil s'assurera de spécifier ses produits lors d'un prochain appel d'offres.

En ce qui concerne l'inclusion de plusieurs modèles de référence, les distributeurs estiment que cela serait dans l'intérêt de la Ville. Toutefois, il faut faire attention aux noms alternatifs mis de l'avant, puisque certains compétiteurs qui auront travaillé en amont avec l'ingénieur-conseil suggèrent parfois le nom de compagnies qui n'existent plus. Par ailleurs, il y a souvent des embûches sur le plan administratif pour éviter de faire reconnaître des équivalences.

Finalement, de l'avis d'un distributeur, certains fournisseurs de produits équivalents vont être moins chers que ceux spécifiés dans les devis puisqu'ils n'auront pas eu à payer leurs employés pour faire du démarchage en amont auprès des firmes de génie-conseil.

## 4. Conclusion et recommandations

L'entrée en vigueur de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* en 2018 a chamboulé les pratiques des municipalités et des firmes de génie-conseil en matière de rédaction des documents d'appels d'offres. Il n'en demeure pas moins qu'aux yeux de l'inspectrice générale, cet article constitue un pilier fondamental permettant d'assurer une plus grande ouverture du marché et une saine concurrence.

En décrivant leurs besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, les municipalités laissent le soin au marché de trouver les solutions adéquates pour y répondre. Certes, il est plus simple que la municipalité ou la firme de génie-conseil décide dans ses bureaux d'une marque ou d'un produit, sachant qu'il comblera leurs attentes. Toutefois, tels que le démontrent les propos recueillis à la section 3.5, cela prive d'autres fournisseurs d'avoir

accès aux contrats publics, la présentation de demandes d'équivalence étant souvent perçue comme un risque qui n'en vaut pas la chandelle. Ces sous-traitants ou fournisseurs situés plus loin dans la chaîne contractuelle ne jouissent pas par ailleurs des mêmes protections que les entrepreneurs généraux, par exemple du mécanisme de plainte en vertu de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*. Leur seul rempart est le devis de performance et c'est là un des avantages premiers procurés par cet article de loi.

De plus, les municipalités peuvent elles aussi en retirer plusieurs avantages, tant en se voyant proposer des produits dont elles ignoraient l'existence qu'en bénéficiant d'innovations ou de nouveaux développements technologiques. Il va sans dire que de faire jouer la concurrence peut entraîner de meilleurs prix pour les organismes publics, certains des commentaires recueillis et exposés précédemment indiquant qu'un fournisseur dont le produit est spécifié dans un appel d'offres peut être tenté de hausser ses prix.

Pour toutes ces raisons, il est primordial que les municipalités et les firmes de génie-conseil mandatées par celles-ci en assurent le respect. Pour ce faire, elles se doivent de tenter, dans un premier temps, de rédiger toute spécification technique en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. Si elles ne peuvent le faire, ce doit être pour des motifs d'absence de précision ou d'intelligibilité. Elles ont tout intérêt à documenter de telles démarches, de même que les motifs soulevés. Cela ne signifie pas de cibler un produit et d'en extraire les performances, mais bien de déterminer ses besoins réels. Tel que le démontre le cas présent, bien souvent, les renseignements que la municipalité ou la firme de génie-conseil fournira à des fournisseurs ou des distributeurs potentiels lors d'une étude de marché constitueront en réalité ses besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. La municipalité ou la firme de génie-conseil doit éviter de franchir le pas additionnel et de sélectionner un seul produit dont certaines caractéristiques ne seront pas pertinentes vis-à-vis de ses besoins et auront pour effet de réduire la concurrence.

Ce n'est dans un second temps qu'elles pourront alors se rabattre sur des caractéristiques descriptives. Pour fins de clarté, il s'agit d'une exception et elle doit être vue comme telle. Il n'est donc pas acceptable de spécifier d'emblée plusieurs marques et modèles et d'y adjoindre l'expression « ou équivalent approuvé ». L'inspectrice générale ne saurait tolérer un tel cas de figure.

De plus, si des caractéristiques descriptives, telles que des marques et modèles, sont valablement utilisées, il est fortement recommandé de spécifier autant de marques et modèles équivalents connus. Cela contribuera à la fois à assurer une ouverture du marché en indiquant aux soumissionnaires divers fournisseurs potentiels et à la fois une garantie accrue que la municipalité aura considéré plus qu'un produit dans la rédaction de son appel d'offres, réduisant du coup la possibilité qu'il y ait un devis dirigé. Dans le même esprit, la municipalité doit demeurer ouverte à la présentation de demandes d'équivalences en cours de publication de l'appel d'offres et au gré des nouvelles équivalences approuvées, ajouter ces marques et modèles additionnels à sa liste de produits de référence.

Finalement, bien que la loi spécifie seulement que la municipalité peut prévoir comment seront évaluées les équivalences, l'inspectrice générale recommande que la Ville de Montréal le fasse d'emblée. La raison en est simple : il y a fort à parier qu'en énumérant les critères permettant d'établir l'équivalence à un produit, la Ville se trouve à définir ses réels besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. Dans un tel cas de figure, elle pourrait donc se conformer à la règle générale énoncée à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* et éviter tout tracas potentiel lié à des caractéristiques descriptives.

Dans le cas présent, aucune de ces prescriptions n'a été respectée et les documents des Premier et Second appels d'offres de construction pour le Centre Roussin sont conséquemment non conformes. Tel que mentionné ci-haut, il ne suffirait pas d'apposer maintenant une mention « ou équivalent approuvé » et de permettre la présentation de

demandes d'équivalence en cours de publication de l'appel d'offres pour régulariser la situation. Il doit plutôt y avoir une réelle tentative de rédiger ces documents d'appel d'offres en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles.

Il appert du dossier que la firme Induktion ne s'est pas conformée à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* et qu'elle ne semble pas disposée à rectifier le tir. L'inspectrice générale recommande donc que le contrat de la firme soit résilié et que le processus de rédaction des plans et devis pour la réfection du Centre Roussin soit repris conformément à la loi.

Par ailleurs, il ressort des propos tenus par les divers témoins, le tout corroboré par une étude des devis normalisés de la Ville de Montréal, que ces derniers documents contiennent plusieurs spécifications de marques et de modèles. Une telle situation crée de la confusion parmi les employés de la Ville, entraînant une perception erronée qu'il est acceptable de procéder ainsi d'emblée. De plus, il n'a pas été démontré à ce jour que le processus de rédaction imposé par l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* ait été suivi pour chacun de ces devis normalisés. Par ailleurs, tel que mentionné à la section 3.3, le CCAG de la Ville ne comporte pas de clause permettant la présentation de demandes d'équivalence au cours de la publication des appels d'offres.

Consciente de la charge de travail que représentent la révision et l'actualisation de ces devis normalisés, l'inspectrice générale recommande à la Ville qu'elle se dote d'un plan incrémental à cet effet. L'inspectrice générale en assurera un suivi.

Dans la même veine, il ressort des rencontres des employés de l'arrondissement de RDP-PAT une méconnaissance des obligations leur incombant en vertu de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*. Étant donné son mandat de formation du personnel municipal, le Bureau de l'inspecteur général dispense une formation à ce sujet, conjointement avec le Bureau du contrôleur général de la Ville de Montréal. L'inspectrice générale recommande donc à la Ville de rendre obligatoire l'inscription de tous ses employés affectés à la conception et à la préparation de documents d'appels d'offres et à la gestion de l'exécution des contrats de services à cette formation.

Finalement, cette méconnaissance de la loi se dégage également des propos tenus par Induktion. Afin d'évacuer tout risque à cet effet dès le départ du projet, l'inspectrice générale recommande que lors des réunions de démarrage de contrats de services octroyés par la Ville de Montréal pour la conception et la préparation de plans et devis en vue d'appels d'offres publics, le personnel de la Ville de Montréal fasse obligatoirement état aux représentants de l'adjudicataire des obligations énoncées à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*.

**POUR CES MOTIFS,**

L'inspectrice générale

**RECOMMANDE** à la Ville de Montréal de résilier le Contrat d'ingénierie octroyé à Induktion.

**RECOMMANDE** à la Ville de Montréal que le processus de rédaction des documents d'appel d'offres pour le projet de réfection du centre communautaire Roussin soit repris conformément à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*;

**RECOMMANDE** que la Ville de Montréal se dote d'un plan de révision de l'ensemble de ses documents normalisés afin de s'assurer qu'ils soient conformes aux exigences de l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes*, à savoir que les spécifications techniques soient rédigées en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives et qu'à défaut de pouvoir le faire, de s'assurer que les documents d'appels d'offres normalisés de la Ville de Montréal comportent une clause permettant la présentation de demandes d'équivalence au cours de la période de publication des appels d'offres ;

**RECOMMANDE** à la Ville de Montréal de rappeler à chaque unité d'affaires la nécessité de rendre obligatoire pour chaque employé affecté à la conception et à la préparation de documents d'appels d'offres et à la gestion de l'exécution des contrats de services d'assister à la formation donnée par le Bureau de l'inspecteur général et le Bureau du contrôleur général sur la définition des besoins par des critères de performance ;

**RECOMMANDE** à la Ville de Montréal de mettre à jour les documents normalisés traitant des réunions de démarrage afin qu'ils rappellent l'obligation pour le personnel, lors de ces réunions, de faire état à l'adjudicataire des obligations énoncées à l'article 573.1.0.14 de la *Loi sur les cités et villes* dans le cadre de contrats de services pour la conception et la préparation de plans et devis en vue d'appels d'offres publics;

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

L'inspectrice générale,



M<sup>e</sup> Brigitte Bishop

**Bureau de l'inspecteur général**

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

**Téléphone** : 514 280-2800

**Télécopieur** : 514 280-2877

[BIG@bigmtl.ca](mailto:BIG@bigmtl.ca)

[www.bigmtl.ca](http://www.bigmtl.ca)

