



BULLETIN DE PRÉVENTION DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

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

COMMENT FAVORISER LA CONCURRENCE ?

POURQUOI UN BULLETIN DE PRÉVENTION ?

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

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

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

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

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

Bonne lecture

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

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

L'expérience du soumissionnaire

Une ville peut exiger que l'adjudicataire d'un contrat ait réalisé des projets comparables à celui demandé dans l'appel d'offres. Cependant, la difficulté de la rédaction de telles clauses est de bien calibrer l'exigence relative à l'expérience pour éviter qu'elle ne restreigne indûment le marché.

Cela est d'autant plus vrai dans le cadre de projets combinant divers types de travaux, certains spécialisés et d'autres considérés plus communs. Dans ces circonstances, il peut être opportun pour la Ville de Montréal de faire preuve de flexibilité sur les moyens pour les soumissionnaires de démontrer leur expérience sans pour autant faire de compromis sur le résultat.

C'est ce genre de flexibilité dont a fait preuve la Ville de Montréal lors de la publication d'un appel d'offres pour la réfection d'un terrain de soccer en gazon synthétique. Il était exigé du soumissionnaire qu'il ait réalisé lui-même deux contrats de nature similaire à ceux exigés dans l'appel d'offres. Bien que légale, cette exigence restreignait le nombre d'entrepreneurs généraux aptes à déposer une soumission puisque peu d'entre eux avaient à la fois l'expérience en travaux de génie civil et de revêtement synthétique. Suite à une intervention du Bureau de l'inspecteur général, la Ville a modifié cette exigence pour permettre de combiner l'expérience du soumissionnaire et de son sous-traitant pour satisfaire l'exigence de deux projets comparables.

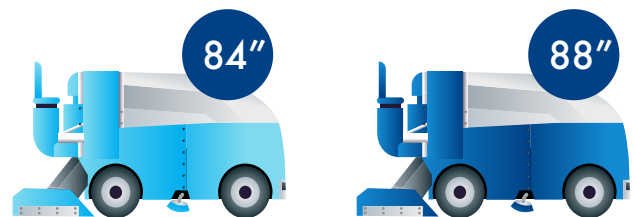
Ce type de modification est à l'avantage de la Ville de Montréal puisqu'elle permet de stimuler la concurrence sans pour autant compromettre l'objectif de validation de l'expérience pertinente de l'adjudicataire. Elle peut s'avérer particulièrement utile lors de projets qui comportent une portion de travaux plus communs avec des travaux plus spécialisés.

La standardisation des équipements recherchés

Il peut être tentant de regrouper dans un appel d'offres l'achat d'équipement ou de machinerie afin d'en faciliter l'entretien subséquent. Pensons par exemple à l'achat de plusieurs unités d'un seul camion afin d'uniformiser l'entretien et l'achat des pièces de rechange. Bien que compréhensible, ce choix peut restreindre la concurrence en réduisant le nombre de soumissionnaires potentiels pendant l'appel d'offres. Il peut donc s'avérer intéressant pour la Ville de Montréal de scinder son appel d'offres en plusieurs lots afin de l'adapter au marché et favoriser la concurrence tout en atteignant le niveau de performance recherché.

C'est ce que les employés de la Ville de Montréal ont fait lors d'un appel d'offres visant l'acquisition de 7 surfaceuses pour les aréna. En raison des limitations d'accès d'un seul aréna, l'ensemble des surfaceuses devaient respecter une dimension maximale qui empêchait une entreprise (ci-après «l'entreprise A») de soumissionner. Autrement dit, en raison de limites fonctionnelles légitimes d'un seul aréna, l'entreprise A se voyait empêcher de soumissionner sur l'ensemble de l'appel d'offres. Le Bureau de l'inspecteur général a fait

Appel d'offres pour acquisition de surfaceuses à glace électriques
· 1 surfaceuse de largeur maximale de 84 po
· 6 surfaceuses de largeur maximale de 88 po



Devis-option 1 : restrictif



x7

Devis-option 2 : moins restrictif



x1

x6

part de cette situation à l'unité requérante qui a opté pour une solution permettant à l'entreprise A de soumissionner : diviser l'appel d'offres en deux lots, dont l'un serait réservé à l'aréna ayant des contraintes physiques. De cette façon, une entreprise supplémentaire pouvait soumissionner pour l'achat de la majorité des surfaceuses de cet appel d'offres.

L'inspectrice générale souligne également que l'évaluation des besoins doit être faite de manière globale en tenant compte des ressources existantes pour mieux décider de ce qui doit être comblé par l'appel d'offres à venir. Autrement dit, dans ce même dossier, les employés rencontrés expliquaient le choix d'un seul lot afin de standardiser l'inventaire des pièces et de faciliter le travail des mécaniciens affectés à l'entretien des surfaceuses. Bien que cette justification puisse être compréhensible prise isolément, l'inspectrice générale rappelle qu'il est impossible de prévoir qui sera le plus bas soumissionnaire conforme lors du prochain appel d'offres pour des surfaceuses. De surcroît, les employés ont convenu que la Ville possédait déjà des surfaceuses de l'entreprise A pour lesquelles elle devait aussi effectuer l'entretien, écartant ainsi l'argument de la standardisation des équipements.

Le copier-coller

Des interventions du Bureau démontrent que certains employés de la Ville cèdent parfois à la tentation de faire un copier-coller de documents d'appels d'offres publiés antérieurement. Le manque d'expertise, de temps ou la simple volonté de s'inspirer d'un autre appel d'offres similaire qui semble s'être bien déroulé sont autant de motifs qui incitent à importer des clauses d'un vieil appel d'offres dans un nouveau. Cependant, recourir à cette pratique peut avoir des conséquences négatives et inattendues lors de la publication. En effet, recourir au copier-coller entraîne un haut risque de voir des exigences non adaptées au marché et aux lois en vigueur, ce qui peut retarder l'octroi du contrat si des changements importants sont nécessaires.

Les lois encadrant l'adjudication de contrats par les municipalités évoluent constamment et ont subi diverses modifications au cours des dernières années. Ces changements ont modifié la gestion contractuelle des villes du Québec, dont Montréal, tant lors de la préparation de l'appel d'offres que lors de sa publication. Par exemple, le *Règlement sur la gestion contractuelle*, le dépôt de plaintes concernant un appel d'offres ou l'obligation de décrire les spécifications en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles sont autant de nouveautés apparues au cours des deux dernières années.

Durant la même période, l'entrée en vigueur des accords de libre-échange conclus par le Québec et le Canada ont également modifié les règles auxquelles sont soumises les villes québécoises dans leurs appels d'offres. À ce titre, les règles régissant la discrimination quant à l'origine des services ou des biens ont été modifiées depuis l'entrée en vigueur de ces accords internationaux.

Par ailleurs, réutiliser un devis publié récemment n'est pas non plus un gage de succès, car il est possible que ce même devis contenait des erreurs en premier lieu. Auquel cas, recourir au copier-coller ne fait que dupliquer dans le second devis les erreurs qui existaient dans le premier, même s'il a été publié il y a quelques mois à peine. Les conséquences de cette pratique peuvent aller jusqu'à l'annulation de l'appel d'offres.

Par exemple, le Bureau de l'inspecteur général est intervenu dans deux appels d'offres qui spécifiaient un modèle précis d'une machine arboricole qui restreignait

le marché plutôt que décrire les besoins de la Ville en termes de performances ou d'exigences fonctionnelles. L'employé responsable du second appel d'offres a convenu avoir copié le devis obtenu de son collègue et utilisé dans le premier appel d'offres qui contenait la même erreur. Après avoir réalisé son erreur, le service visé a annulé son appel d'offres et en a relancé un autre après avoir corrigé les erreurs du devis.

Il ne fait aucun doute pour l'inspectrice générale que le recours aveugle au copier-coller lors de la rédaction des devis constitue une pratique à proscrire chez les employés de la Ville de Montréal. Cette pratique augmente le risque que les devis soient non conformes aux lois et règlements en vigueur et retarde l'adjudication desdits contrats. Il est normal de se référer à des documents provenant d'appel d'offres antérieurs, mais il faut s'assurer de les réviser et de les adapter, le cas échéant, aux besoins actuels de la Ville et aux lois et règlements en vigueur.

Conclusion

Il est dans l'intérêt de la Ville de Montréal de rédiger ses documents d'appel d'offres de manière à assurer la concurrence entre le plus d'entreprises possible. En effet, permettre à un maximum de soumissionnaires de participer aux appels d'offres limite les opportunités de collusion et permet d'avoir la meilleure soumission au meilleur coût possible. Les meilleures pratiques contenues dans ce bulletin sont des exemples d'actes concrets observés par le Bureau de l'inspecteur général qui servent à atteindre et maintenir cet objectif dans tous les appels d'offres de la Ville de Montréal.

L'inspectrice générale peut être rejointe de plusieurs façons :

Formulaire électronique :
www.bigmtl.ca/denonciation/

Courriel :
big@bigmtl.ca

Téléphone :
514 280-2800

Télécopieur :
514 280-2877

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

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