Raymond Chabot Grant Thornton

L'instinct de la croissance[MC]

Ville de Granby

Audit du mode d'octroi des contrats au cours de l'exercice terminé le 31 décembre 2011

TROUVER
l'équilibre
GAGNER en
performance

Raymond Chabot Grant Thornton

L'instinct de la croissance

Le 12 octobre 2012

Raymond Chabot Grant Thornton & Cie
Société en nom collectif
Bureau 2000
Tour de la Banque Nationale
600, rue De La Gauchetière Ouest
Montréal (Québec) H3B 4L8

Téléphone : 514 878-2691
Télécopieur : 514 878-2127
www.rcgt.com

Monsieur Jean-Pierre Renaud
Directeur général adjoint et trésorier
VILLE DE GRANBY
87, rue Principale
Granby (Québec) J2G 2T8

Objet : Audit du mode d'octroi des contrats de la Ville de Granby pour l'exercice terminé le 31 décembre 2011

Monsieur,

Nous avons le plaisir de vous présenter notre rapport à l'égard du mandat qui nous a été confié par la Ville de Granby

Conformément à notre entente, notre audit a porté exclusivement sur le choix du mode d'octroi d'un échantillon de 60 contrats octroyés par la Ville de Granby pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2011.

Pour toute question ou information complémentaire, nous vous invitons à communiquer avec madame Louise Labrie au 418 647-3275.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Raymond Chabot Grant Thornton & Cie

Société en nom collectif
Conseillers en administration

Louise Labrie, CPA, CA
Associée – Groupe-conseil stratégie et performance

Marc Legendre, FCPA, FCA
Associé

1. Objectif du mandat

L'objectif du mandat était de déterminer, à partir d'un échantillon de 60 contrats, si la Ville a respecté le Régime général concernant l'adjudication des contrats municipaux et les articles 573 et 573.1 de la Loi sur les cités et villes dans le choix de son mode d'octroi de contrats. L'audit a été effectué en ciblant des contrats de tous types, dont les services professionnels, généraux, de construction et autres.

2. Approche de réalisation du mandat

- Collecte de la liste complète des contrats octroyés au cours de l'année 2011 :
  - Collecte de la liste des contrats de plus de 25 000 $ octroyés au cours de l'exercice terminé le 31 décembre 2011, préparée par le chef de la Division des approvisionnements,
  - En l'absence de listes pour les autres acquisitions de biens et service de moins de 25 000 $, collecte de la liste des déboursés de l'exercice terminé le 31 décembre 2011;
- Pour les fournisseurs dont le montant total des dépenses excédait 25 000 $ sur la liste des déboursés de l'exercice terminé le 31 décembre 2011, appariement avec la liste des contrats de plus de 25 000 $ afin de valider l'intégralité de cette liste;
- Discussion avec le directeur général adjoint et trésorier afin de déterminer si des contrats particuliers devraient être audités;
- Sélection de l'échantillon de contrats à vérifier (60 contrats). L'échantillon sélectionné a permis de couvrir différentes natures de contrats, octroyés avec ou sans appel d'offres. De plus, notre échantillon a été sélectionné de façon à évaluer s'il y a eu découpage de contrats dans le but de ne pas souscrire au processus d'appel d'offres;
- Tests de conformité sur le mode d'octroi de contrats, pour les contrats sélectionnés :
  - Évaluation de la conformité du mode d'octroi de contrats pour l'échantillon par rapport au Régime général concernant l'adjudication des contrats municipaux et les articles 573 et 573.1 de la Loi sur les cités et villes;
- Repérage des cas de non-conformité et élaboration de recommandations;
- Validation des recommandations avec le directeur général adjoint et trésorier;
- Dépôt du rapport final.

3. Composition de l'échantillon et mécanismes de sélection

L'objectif du présent mandat était d'auditer tous les types de contrats et ceux ayant fait l'objet ou non d'un appel d'offres afin d'évaluer l'adéquation du mode d'octroi utilisé. Nous avons segmenté la population de contrats à partir d'une liste préparée par le chef de la Division des approvisionnements selon les modes d'attribution et les types de contrats afin d'obtenir un échantillon de contrats représentatif de la population.

En outre, nous avons sélectionné des déboursés de moins de 25 000 $, à partir de la liste des déboursés fournie par le directeur général adjoint et trésorier, puisque ceux-ci ne sont pas inclus dans la liste produite par le chef de la Division des approvisionnements. La composition de l'échantillon de 60 contrats se résume ainsi :

Caractéristiques des contrats échantillonnés	Nombre
Octroyés de gré à gré (sans contrat)	32
Appel d'offres sur invitation	11
Appel d'offres public	17
Total	**60**
Inférieurs à 25 000 $	30
25 000 $ et plus	30
Total	**60**
Contrats de services professionnels	7
Contrats de services généraux	32
Contrats d'approvisionnement	8
Contrats de construction	13
Total	**60**

4. Résultats de l'audit

À l'exception de deux contrats, la Ville de Granby s'est conformée aux dispositions contenues au Régime général concernant l'adjudication des contrats municipaux et aux articles 573 et 573.1 de la Loi sur les cités et villes dans le choix de son mode d'octroi de contrats, et ce, pour l'échantillon de 60 contrats testés.

Pour un des contrats, une résolution du conseil municipal démontre que la Ville de Granby s'est aperçu que les dépenses attribuables au contrat, durant la période couverte par ce dernier, excéderaient le seuil réglementaire pour les appels d'offres sur invitation et a donc procédé à un nouvel appel d'offres sur invitation pour l'année 2011. Compte tenu de la récurrence du besoin, l'octroi d'un contrat pluriannuel serait à envisager, modifiant ainsi le mode d'octroi de contrats à privilégier.

Pour l'autre contrat, en analysant le cumul des dépenses réelles pour la même nature de travaux, nous observons un dépassement de coûts impliquant qu'il aurait fallu avoir recours à un mode d'octroi des contrats différent.

Les explications relatives à ces deux contrats sont présentées ci-après.

4.1 Contrat de peinture octroyé à la suite d'un appel d'offres sur invitation

Constat

À la suite d'un appel d'offres sur invitation, la Ville a accordé un contrat pour la réalisation de travaux de peinture, sur demande, pour la période du 1er janvier au 31 décembre 2011. Considérant l'estimation du nombre d'heures prévu au devis d'appel d'offres, le montant du contrat fut d'une valeur de 76 000 $. Toutefois, il s'est avéré que la valeur des dépenses réelles pour ce contrat et durant la période couverte fut de 100 404 $, taxes incluses.

Pour ce qui est du dépassement du seuil prévu au contrat, la Ville de Granby a réalisé à l'automne 2011 que les heures estimées au contrat seraient insuffisantes pour l'exercice 2011 et a alors lancé un nouvel appel d'offres sur invitation pour l'exercice 2012. Les documents d'appel d'offres ainsi que le bon de commande stipulaient que le contrat serait en vigueur du 1er janvier au 31 décembre 2012. Toutefois, il est mentionné à la résolution du conseil municipal qu'elle entérine l'octroi d'un nouveau contrat en novembre 2011 pour les prochains travaux de peinture. En s'en tenant aux documents contractuels, le montant de dépenses imputable au contrat en vigueur du 1er janvier au 31 décembre 2011 fut de 100 404 $, taxes incluses, montant supérieur au seuil d'appel d'offre permis pour les invitations.

La nature récurrente des travaux de peinture peut susciter un questionnement sur la période couverte par le contrat. S'il est prévu que des travaux d'une même nature seront nécessaires pendant plusieurs années, un regroupement des besoins dans un contrat pluriannuel offrirait à ce type de contrats l'accès à un plus grand nombre de fournisseurs, puisque l'appel d'offres public deviendrait le mode d'octroi à utiliser.

Recommandation

Les bonnes pratiques en matière contractuelle favorisent la transparence et l'accessibilité des fournisseurs aux contrats à être octroyés. Dans le cas présent, puisque les travaux de peinture sont de nature récurrente, l'octroi d'un contrat pluriannuel serait à envisager. Par conséquent, le mode d'acquisition par appel d'offres public aurait dû être privilégié, car l'estimation du coût du contrat pour une période supérieure à un an aurait dépassé le seuil réglementaire de 100 000 $.

Commentaires de la direction

En août dernier, avant même la communication de cette recommandation, la Ville de Granby a procédé à un appel d'offres public de trois ans pour le service de peinture.

4.2 Contrats octroyés de gré à gré au même fournisseur pour des travaux de recherche en eau souterraine

Constat

En 2011, un promoteur privé a développé un projet résidentiel où les nouveaux habitants n'avaient pas accès à de l'eau potable. Conformément à une directive du gouvernement provincial, la Ville de Granby s'est vue dans l'obligation de fournir de l'eau potable aux résidents.

Les travaux nécessaires pour répondre à ces obligations se sont déroulés en plusieurs étapes, ce qui a nécessité l'émission de plusieurs bons de commande auprès d'un fournisseur ayant obtenu de gré à gré le mandat de réaliser lesdits travaux.

Pour une de ces étapes, soit la recherche en eau souterraine, cinq phases ont été nécessaires et elles furent réparties sur deux bons de commande différents, d'un montant cumulatif de 40 656 $. Puisque la valeur des travaux de même nature exécutés pour effectuer la recherche en eau souterraine a excédé 25 000 $, le mode d'octroi du contrat qui aurait dû prévaloir est l'appel d'offres sur invitation.

Recommandation

Afin de nous assurer que la réglementation soit respectée à l'égard du mode d'octroi de contrats, nous recommandons à la Ville de procéder à une estimation rigoureuse du coût des contrats devant être octroyés et, advenant que cette estimation s'approche des seuils réglementaires, d'opter pour la prudence et de favoriser le mode d'octroi qui permet une meilleure accessibilité aux fournisseurs potentiels.

Commentaires de la direction

En vertu d'une ordonnance du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs émise le 15 octobre 2010 à 16 h 25, la Ville de Granby avait l'obligation :

- D'exploiter le système d'aqueduc des Verrières Saint-Alexandre pendant 365 jours à partir de l'émission de l'ordonnance;
- De réaliser une étude afin de trouver les avenues de solutions pour assurer de façon permanente un approvisionnement en eau potable aux abonnés du secteur concerné;
- De transmettre cette étude à la direction régionale de l'analyse et de l'expertise de l'Estrie et de la Montérégie, accompagnée de la position de la Ville sur la solution à mettre en œuvre, et ce, dans les 90 jours suivant la signification de ladite ordonnance.

Le 18 octobre 2010, le conseil municipal mandatait la firme LNA pour effectuer le diagnostic de la situation et réaliser une recherche en eau souterraine au montant de 23 684,11 $ taxes incluses. La firme LNA avait réalisé une étude dans ce secteur de la ville en 1994 pour le promoteur des Verrières Saint-Alexandre et une autre, plus tard, pour le Canton de Granby, qui était à la recherche d'eau.

La Ville a reçu le diagnostic le 13 décembre 2010 : le puits existant avait perdu 50 % de sa capacité.

La recherche d'eau souterraine débutait en janvier 2011. Les relevés géodésiques ont permis de trouver deux endroits au nord du puits existant susceptibles de canaliser l'eau souterraine. À la suite du forage du premier puits et des essais de pompage qui se sont avérés insuffisants, il a été convenu de confier un autre mandat à LNA pour des recherches supplémentaires. Un deuxième puits a donc été creusé pour s'assurer que le besoin en eau soit comblé, ce qui a fait en sorte que le total des deux mandats excède le seuil d'octroi des contrats de gré à gré.

La Ville de Granby ne pouvait savoir au départ que les premières recherches seraient infructueuses.