

VÉRIFICATION PARTICULIÈRE
RAPPORT SUR L'OCTROI DES CONTRATS
AU GROUPE IBI-DAA
(DANIEL ARBOUR ET ASSOCIÉS)

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
1.1. Objectifs et portée de la vérification	1
1.2. Réglementation	2
1.3. Encadrement de la vérification	2
2. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION	3
2.1. Groupe IBI-DAA	3
2.2. Les ententes intervenues	3
2.3. Appels d'offres	4
2.4. Ententes entre 5 000 \$ et 25 000 \$	5
2.5. Ententes de moins de 5 000 \$	6
3. CONCLUSION	6

1. INTRODUCTION

1.1. Objectifs et portée de la vérification

Des allégations à l'effet que le Groupe IBI-DAA (la firme) aurait obtenu plusieurs contrats de moins de 25 000 \$ visant un même projet ou une même thématique ont été portées à notre attention en avril 2013.

Considérant que notre plan de vérification prévoyait une intervention de cette nature, nous avons décidé de mener une vérification particulière ciblant les contrats accordés à cette firme.

Dans un premier temps, le respect de la réglementation applicable à l'adjudication des contrats, qu'ils soient intervenus de gré à gré ou à la suite d'un appel d'offres, de même que le processus suivi pour sélectionner les soumissionnaires lorsque requis ont fait l'objet d'une vérification approfondie. Pour ce faire, nous avons analysé le fondement de la demande de services (appel d'offres ou autres), questionné l'intégrité du processus de sélection et revu les conclusions apportées par les membres des comités qui ont évalué les soumissions lorsque cela s'appliquait.

Dans un deuxième temps, nous avons investigué sur des situations qui présentaient des possibilités de fractionnement de contrats, notamment lorsqu'ils touchaient des domaines similaires, ou qui auraient pu se révéler une continuité de travaux exécutés antérieurement. Ce deuxième volet couvrait tous les modes d'obtention de services (par appel d'offres et de gré à gré). Nous avons insisté davantage sur les ententes tout justes inférieures à 25 000 \$.

Finalement, par des entrevues avec les dirigeants des unités administratives concernées, nous avons validé si le choix de la firme pouvait avoir été influencé politiquement ou par la haute direction.

Nos procédés de vérification ont couvert toutes les ententes de services intervenues entre les différentes unités administratives de la Ville et la firme. Pour les fins du présent rapport, le terme « ententes de services » réfère autant à des contrats en bonne et due forme qu'à des demandes ponctuelles ayant donné suite à seulement une facture dont le montant est généralement moins de 5 000 \$. Notre examen couvre toutes les ententes comprises entre le 1^{er} janvier 2008 et le 30 avril 2013.

La présente vérification ne couvre pas les contributions que la firme aurait pu faire à des formations politiques municipales puisque ce domaine relève du Directeur général des élections.

1.2. Réglementation

Rappelons que diverses dispositions réglementaires viennent baliser l'octroi de contrats par la Ville de Québec. Essentiellement, ces balises proviennent de la *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., c. C-19) et la *Politique d'approvisionnement* de la Ville.

L'article 573 de la *Loi sur les cités et villes* (la Loi) énonce les règles à suivre pour l'adjudication des contrats municipaux et constitue la pièce maîtresse de la réglementation. La *Politique d'approvisionnement*, qui transpose les principales dispositions de la Loi, prévoit pour les services professionnels qu'au moins deux fournisseurs doivent être sollicités pour les montants se situant entre 25 000 \$ et 100 000 \$. Pour les montants de 100 000 \$ et plus, un appel d'offres public doit être lancé.

Dans le cas d'appels d'offres de services professionnels, la soumission est assujettie au système de pondération et d'évaluation des offres dont la première étape consiste en une évaluation qualitative de l'offre. Seules les offres ayant atteint la note de passage de 70 % passe à la deuxième étape, soit l'évaluation monétaire.

L'acquisition de biens ou de services peut se faire de gré à gré pour les contrats de moins de 25 000 \$. Tout comme dans les appels d'offres, le Service des approvisionnements participe à l'adjudication des contrats. Il n'est pas obligatoire d'inviter plus d'un fournisseur pour les services professionnels. L'utilisation du système de pondération et d'évaluation est facultative pour les contrats dont le montant se situe entre 5 000 \$ et 25 000 \$.

Pour les services dont les montants sont inférieurs à 5 000 \$, une procédure administrative allégée permet au gestionnaire de conclure directement des ententes avec un fournisseur.

1.3. Encadrement de la vérification

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*, nous avons effectué un mandat de vérification portant sur les contrats accordés au Groupe IBI-DAA (Daniel Arbour et Associés). Ce mandat a été réalisé conformément au processus de traitement des signalements de la *Politique et procédures sur la ligne de signalement fraude et inconduite*.

La politique prévoit que la responsabilité du vérificateur général de la Ville de Québec est de procéder à la vérification avec célérité, en faisant appel aux ressources disponibles et en fournissant les recommandations nécessaires. Nos travaux de vérification et nos analyses se sont terminés le 12 juin 2013.

2. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

2.1. Groupe IBI-DAA

Le Groupe IBI-DAA est une firme qui offre des services dans le domaine de la planification, du développement et de l'aménagement urbain et régional. La firme regroupe des professionnels, tels que des urbanistes, des architectes, des économistes, des experts-conseils en tourisme, des spécialistes en communication pour n'en nommer que quelques-uns.

Le panier de services que la firme peut offrir lui permet de répondre à des demandes dans plusieurs domaines, dont l'aménagement et le tourisme, domaines à l'égard desquels la Ville a eu besoin d'un appui professionnel.

2.2. Les ententes intervenues

Les tableaux 1 et 2 présentent le nombre d'ententes intervenues entre la Ville et la firme selon le mode d'acquisition des services de même que l'importance des montants en jeu.

TABLEAU 1

**Nombre d'ententes intervenues entre la Ville de Québec et le Groupe IBI-DAA
Pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2002 et le 30 avril 2013**

Année	Appels d'offres		Ententes de gré à gré		Nombre total
	Publics	Sur invitation	Entre 5 000 \$ et 25 000 \$	Moins de 5 000 \$	
Avant 2008	1	1	2	3	7
2008	1	1	5	7	14
2009	1		10	4	15
2010		3	7	8	18
2011			4	12	16
2012	1		4	5	10
2013			1	1	2
Total	4	5	33	40	82

TABLEAU 2

Répartition des déboursés en fonction de l'année où les ententes sont intervenues entre la Ville de Québec et le Groupe IBI-DAA Pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 2002 et le 30 avril 2013

Année	Appels d'offres		Ententes de gré à gré		Montant \$
	Publics \$	Sur invitation \$	Entre 5 000 \$ et 25 000 \$	Moins de 5 000 \$	
Avant 2008	200 956,63	86 313,80	47 631,10	1 819,06	336 720,59
2008	283 382,03	32 029,54	75 537,98	12 033,49	402 983,04
2009	293 475,00		153 348,01	11 605,17	458 428,18
2010		178 336,21	106 985,87	17 469,39	302 791,47
2011			79 874,45	15 759,51	95 633,96
2012	513 590,70		84 917,50	3 548,52	602 056,72
2013			18 022,33	250,00	18 272,33
Total	1 291 404,36	296 679,50	566 317,24	62 485,14	2 216 886,29

2.3. Appels d'offres

Nous avons examiné en détail 7 des 9 appels d'offres répertoriés, excluant ceux lancés avant 2008. Pour les 7 cas retenus, il y avait entre 2 et 4 soumissionnaires qui avaient présenté une offre qui rencontrait les critères de recevabilité. Dans 2 cas, seul le groupe IBI-DAA s'était qualifié à la suite d'une évaluation par un comité de sélection composé de trois membres.

Tant pour les appels d'offres publics que ceux sur invitation, j'ai vérifié le processus administratif suivi afin de m'assurer que les prescriptions réglementaires avaient été respectées. Tout en soupesant la justesse de la documentation à l'appui des évaluations, nous avons rencontré et discuté avec les différents secrétaires de comité de sélection afin d'obtenir l'assurance que les évaluations reposaient sur des critères pertinents et que des explications appropriées appuyaient les écarts entre les notes accordées lorsqu'il y avait plusieurs soumissions. Nous avons prêté une attention encore plus soutenue dans les deux cas où seul le Groupe IBI-DAA s'était qualifié.

Pour les 7 appels d'offres, le processus d'octroi des contrats a été suivi. Les évaluations de la qualité des offres soumises nous ont paru soutenues adéquatement et la conclusion des différents comités de sélection qui a découlé des évaluations était conséquente.

2.4. Ententes dont le montant se situe entre 5 000 \$ et 25 000 \$

Nous avons répertorié 33 ententes de gré à gré entre différentes unités administratives de la Ville et la firme, dont 31 sont intervenues entre janvier 2008 et le 30 avril 2013, soit une moyenne d'environ 6 ententes par année totalisant des honoraires annuels moyens d'environ 100 000 \$.

Rappelons d'une part que, pour les ententes de gré à gré, l'unité administrative peut négocier avec un seul fournisseur et que, d'autre part, la firme offre des services dans différents domaines qui répondent à des besoins que la Ville peut avoir.

Après une comparaison de la nature et de la fréquence des ententes par services administratifs, nous en avons retenu 19 pour une analyse approfondie. Trois unités administratives se partageaient ces 19 ententes. Nous avons prêté une attention particulière aux dix ententes légèrement inférieures à 25 000 \$.

TABLEAU 3

Nombre d'ententes analysées dont le montant se situe entre 5 000\$ et 25 000\$

Unité administrative	Ententes analysées	Ententes entre 20 000 \$ et 25 000 \$
Office du tourisme	9	5
Service de l'aménagement du territoire	6	3
Service du développement économique	4	2
Total	19	10

Outre l'objectif précis d'établir si les 10 ententes dont le montant se situait entre 20 000 \$ et 25 000 \$ auraient pu faire l'objet d'un appel d'offres sur invitation, nous avons questionné les dirigeants des unités administratives concernées sur l'à-propos des ententes qu'ils avaient négociées de gré à gré avec la firme.

Nous avons également obtenu, lorsque cela s'appliquait, le bien livrable découlant des ententes. Outre les situations où on a eu recours à la firme pour obtenir une ressource spécialisée afin de répondre à un besoin ponctuel (coaching, remplacement urgent de personnel), des documents tangibles appuyaient le bien-fondé de la demande. Par exemple, nous avons pris connaissance des documents suivants et apprécié leur pertinence :

- Cadre de gouvernance
- Plan de développement de l'offre touristique
- Plan d'aménagement d'un cimetière
- Plan de mobilité durable
- Configuration d'un parc industriel

2.5. Ententes dont le montant est moins de 5 000 \$

Depuis janvier 2008 jusqu'au 30 avril 2013, 37 ententes sont intervenues totalisant un peu plus de 60 000 \$, soit en moyenne 1 640 \$ par facture. Généralement, il n'y a pas de documents ou de contrats formels dans ces situations considérant l'importance des montants en cause et la souplesse laissée aux gestionnaires en de telles circonstances.

Notre vérification a essentiellement consisté à déterminer si ces factures avaient un lien avec d'autres ententes. Nous nous en sommes assurés à l'aide de la description des honoraires payés et d'une analyse générale de la nature des services ayant fait l'objet des factures.

Nous n'avons rien relevé qui nous aurait incité à investiguer plus en profondeur pour les honoraires de moins de 5 000 \$.

3. CONCLUSION

La réglementation applicable à l'adjudication des ententes, qu'elles soient intervenues de gré à gré ou à la suite d'un appel d'offres, a été respectée. Le processus suivi pour examiner les soumissions et les conclusions qui en sont découlées nous sont apparus équitables.

Par ailleurs, nous n'avons relevé aucun fractionnement de contrats, notamment lorsqu'ils touchaient des domaines similaires ou qui auraient pu se révéler une continuité de travaux exécutés antérieurement.

Enfin, le choix de la firme par les gestionnaires des unités administratives rencontrées n'a pas été influencé politiquement ni par la haute direction.