

**Rapport du ministère des Affaires municipales,
des Régions et de l'Occupation du territoire**
concernant le mandat de vérification à la Ville de
Laval

Rapport de vérification portant sur la période du
15 novembre 2012 au 3 juin 2013

Direction générale des finances municipales

Service de la vérification



Service de la vérification

Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

Dépôt légal – Juillet 2013

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

978-2-550-68404-6

© Gouvernement du Québec – 2013

TABLE DES MATIÈRES

1.	Mandat	1
1.1	Contexte	1
1.1.1	Mandat de vérification à la Ville de Laval.....	1
1.1.2	Mise sous tutelle de la Ville de Laval	1
1.2	Objectifs de la vérification	2
1.3	Approche méthodologique	2
1.4	Rapport de vérification	2
1.5	Validation juridique	3
2.	Constatations	4
2.1	Gestion contractuelle.....	4
2.1.1	Ouverture des soumissions	4
2.1.2	Comités de sélection	4
2.1.3	Soumissions publiques	5
2.1.3.1	Services de révision et de traduction de documents	5
2.1.3.2	Services d'entretien et de surveillance des systèmes d'alarme intrusion pour certains bâtiments de la Ville de Laval	6
2.1.3.3	Publication dans le Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec.....	7
2.1.4	Soumissions par voie d'invitation écrite	8
2.1.5	Exceptions prévues à la LCV.....	8
2.1.6	Travaux et quantités supplémentaires	9
2.2	Transactions immobilières.....	9
2.2.1	Acquisition d'un terrain	9
2.2.2	Aliénation d'immeubles municipaux.....	9
2.3	Urbanisme	10
2.4	Autres aspects liés à l'administration municipale	11
2.4.1	Vérification des montants et des modalités de versement des allocations de départ et de transition versées à l'ex-maire, monsieur Gilles Vaillancourt	11
2.4.2	Suivi des recommandations.....	11
2.4.2.1	Remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat	12
2.4.2.2	Processus suivi par la Ville pour l'attribution des contrats.....	12
2.4.2.3	Amélioration de l'expertise interne	13
2.4.2.4	Conclusion	13
2.4.3	Bureaux du vérificateur général et de l'ombudsman.....	14
2.4.4	Adoption d'un nouveau règlement concernant le remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat des conseillers	14
2.4.5	Contribution financière de la Ville à la Cité de la culture et du sport de Laval	15
2.4.6	Écarts entre les estimations effectuées par la Ville et les montants des contrats octroyés	16
3.	Commentaires généraux de la Ville.....	17
4.	Résultats de la vérification.....	18

1. MANDAT

1.1 Contexte

1.1.1 Mandat de vérification à la Ville de Laval

Le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire veille à la bonne administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et des citoyens, et ce, en vertu des dispositions de la Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (RLRQ, chapitre M-22.1).

L'Unité permanente anticorruption a procédé à plusieurs perquisitions sur le territoire de la ville de Laval au cours des mois d'octobre et de novembre 2012. Les bureaux administratifs de la Ville, des firmes d'ingénierie, des entrepreneurs en construction, des agences bancaires, la permanence du Parti PRO des Lavallois et les résidences personnelles du maire, monsieur Gilles Vaillancourt, ont notamment fait l'objet de ces perquisitions.

Le 9 novembre 2012, le maire s'est retiré de la vie politique et le 19 novembre 2012, le Parti PRO des Lavallois, qu'il dirigeait depuis plus de 23 ans, a été dissout.

Dans ce contexte, l'administration municipale étant affectée, le ministre a désigné, le 15 novembre 2012, madame Reney Crompt et monsieur Richard Villeneuve, CPA, CA, du Service de la vérification du Ministère, pour réaliser un mandat de vérification en continu pour une période de douze mois.

De plus, la Ville de Laval avait déjà fait l'objet d'une vérification et le rapport publié en avril 2012 identifiait des lacunes de son administration. Une demande a été adressée à la Ville afin qu'elle fournisse, avant le 15 janvier 2013, un rapport indiquant les mesures prises pour corriger ces lacunes.

1.1.2 Mise sous tutelle de la Ville de Laval

Une série d'événements a mené à l'adoption d'un décret par le Conseil des ministres, le 3 juin 2013, visant la mise sous tutelle de la Ville de Laval, par la Commission municipale du Québec, mettant ainsi fin à la période de vérification en continu.

1.2 Objectifs de la vérification

Le mandat de vérification vise à :

- ❖ S'assurer du respect des dispositions prévues à la Loi sur les cités et villes (LCV) (RLRQ, chapitre C-19) et des dispositions réglementaires en découlant pour le processus suivi pour l'attribution des contrats;
- ❖ S'assurer que les transactions immobilières de la Ville respectent les dispositions prévues à la Loi sur l'interdiction de subventions municipales (RLRQ, chapitre I-15);
- ❖ S'assurer du respect des dispositions prévues à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) (RLRQ, chapitre A-19.1).

1.3 Approche méthodologique

La vérification a été effectuée en nous inspirant des normes de vérification généralement reconnues du Canada, établies par l'Institut Canadien des Comptables Professionnels Agréés. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir l'assurance raisonnable, mais non absolue, que la Ville de Laval a respecté les dispositions législatives pertinentes.

Ce mandat est contemporain en ce sens qu'il a été réalisé en continu dès que les actions ont été accomplies, contrairement à une approche traditionnelle où le travail de vérification est fait lorsque l'exécution est complétée. Ainsi, la planification et l'exécution du mandat ont constitué une réponse aux actions et décisions de la Ville.

La vérification ne portait pas sur le caractère opportun des décisions du conseil, mais sur le processus suivi pour les appliquer.

1.4 Rapport de vérification

Ce rapport fait état des travaux de vérification effectués pendant la période du 15 novembre 2012 au 3 juin 2013. Il est à noter que l'étendue de la vérification a été élargie pour certains dossiers lorsqu'il s'avérait nécessaire de le faire afin d'obtenir une assurance raisonnable.

À cet égard, trois rapports d'étape ont déjà été publiés sur le site Web du Ministère.

1.5 Validation juridique

Tous les faits présentés dans les pages qui suivent ont été recueillis et analysés par les vérificateurs mandatés à cette fin ainsi que par les vérificateurs qui les ont assistés dans leurs travaux. Lorsque certaines situations exigeaient une interprétation juridique, une opinion a été demandée à la Direction des affaires juridiques du Ministère.

Les conclusions du présent rapport sont le fruit du travail combiné d'analyse fait par les vérificateurs et de l'interprétation juridique formulée par la Direction des affaires juridiques.

2. CONSTATATIONS

2.1 Gestion contractuelle

2.1.1 Ouverture des soumissions

Les séances d'ouverture des demandes de soumissions publiques du 27 novembre 2012 et du 15 janvier 2013 ont fait l'objet d'une vérification.

- ❖ Les soumissions ont été ouvertes publiquement aux dates, heures et lieux mentionnés dans les demandes de soumissions.
- ❖ L'ouverture des soumissions s'est déroulée dans la salle du conseil municipal, qui était accessible à tous.
- ❖ Les résultats des soumissions ont été divulgués par la greffière adjointe en présence de deux témoins.
- ❖ Les noms des soumissionnaires et le montant de chaque soumission ont été déclarés à haute voix.

Aucune irrégularité n'a été constatée lors de la vérification du processus d'ouverture des soumissions suivi par la Ville de Laval aux séances du 27 novembre 2012 et du 15 janvier 2013.

2.1.2 Comités de sélection

Les séances de travail des comités de sélection du 29 novembre 2012, du 12 février 2013 et du 12 mars 2013 portaient sur l'octroi de deux contrats de services professionnels d'ingénierie et d'un contrat de services professionnels de révision et de traduction de documents. Pour chacune de ces trois demandes de soumissions :

- ❖ Quatre critères d'évaluation, autres que le prix, ont été utilisés;
- ❖ Chacun des quatre critères d'évaluation ne dépasse pas 30 points et leur somme est de 100 points;
- ❖ Aucun critère d'évaluation n'est discriminatoire.

Les observations suivantes ont été relevées lors des délibérations des comités.

- ❖ Chaque soumission a été évaluée individuellement sans en connaître le prix.
- ❖ Un nombre de points a été attribué à chaque critère et à chacune des soumissions. Un pointage intérimaire a été calculé en additionnant les points obtenus.
- ❖ Seules les enveloppes de prix des soumissionnaires ayant obtenu un pointage d'au moins 70 points ont été ouvertes.
- ❖ Le pointage final a été établi en fonction de la formule prescrite par la LCV.

Aucune irrégularité n'a été constatée lors de la vérification du processus suivi par la Ville de Laval quant aux délibérations des comités de sélection du 29 novembre 2012, du 12 février 2013 et du 12 mars 2013.

2.1.3 Soumissions publiques

Une sélection de 46 demandes de soumissions publiques, sur les 131 publiées par la Ville de Laval pendant la période du 15 novembre 2012 au 3 juin 2013, a été vérifiée. Voici les principaux constats concernant les dossiers vérifiés.

2.1.3.1 Services de révision et de traduction de documents

La Ville a publié, le 6 décembre 2012, une demande de soumissions publiques pour des services professionnels de révision et de traduction de documents estimés à 165 564 \$.

La présentation de la demande de soumissions publiques dans le Système électronique d'appel d'offres (SEAO) indique à la section « nature du contrat » qu'il s'agit de « services professionnels ». De plus, il est indiqué comme condition d'admissibilité à la section 2.2 du document principal que les soumissionnaires doivent être membres d'un ordre professionnel :

« Seuls sont admis à soumissionner les soumissionnaires qui sont membres en règle de l'Ordre des traducteurs, terminologues et interprètes agréés du Québec. Les soumissionnaires doivent fournir leurs numéros de membres afin de répondre à cette condition. »

La Ville, en exigeant que le traducteur soit membre en règle de l'Ordre des traducteurs, terminologues et interprètes agréés du Québec, fait une discrimination qui n'est pas permise par la Loi. Comme il s'agit d'un contrat de services professionnels visé par les accords de libéralisation des marchés publics applicables aux municipalités, tous les fournisseurs du Canada membres d'une association reconnue auraient dû être admissibles à soumissionner.

Par ailleurs, comme le prévoit l'article 573.1.0.1.1 de la LCV, l'adjudication de contrats relatifs à la fourniture de services professionnels doit être effectuée en utilisant un système de pondération et d'évaluation des offres. Ce système doit comprendre, outre le prix, un minimum de quatre critères. Un maximum de 30 points sur un total de 100 points peut être attribué à chacun des critères autres que le prix. Les offres de prix doivent être transmises dans des enveloppes séparées et scellées. Seules les enveloppes de prix des soumissions ayant obtenu un pointage intérimaire d'au moins 70 points doivent être ouvertes, les autres étant retournées à leur expéditeur. Pour les soumissions ayant obtenu un pointage intérimaire d'au moins 70 points, un pointage final est obtenu par une formule de calcul ayant comme variables le prix proposé et le pointage intérimaire.

Les critères de pondération de la section 2.9 du document principal publié par la Ville pour cet appel d'offres incluent notamment le prix pour une valeur de 35 points sur un total de 100 points. Les règles d'adjudication des contrats de services professionnels décrites ci-dessus proscrivent, dans la première étape du processus, l'utilisation du prix comme critère d'évaluation des offres.

De plus, la formule de calcul du pointage final de la grille d'évaluation et de pondération de l'annexe 8 des documents d'appel d'offres de la Ville ne correspond pas à la formule de calcul prévue à l'article 573.1.0.1.1 de la LCV.

À cet égard, à la suite des constats formulés à la Ville, les modalités relatives à l'évaluation de la soumission et à l'attribution des notes, la détermination de l'adjudicataire par la formule établie à l'article 573.1.0.1.1 de la LCV ainsi que la définition des critères d'évaluation et de pondération ont été modifiées par un addenda le 11 janvier 2013.

Recommandation

Nous recommandons que la Ville de Laval inclue dans ses documents d'appel d'offres des clauses respectant les différentes ententes intergouvernementales et qu'elle ne crée aucune discrimination basée sur la province ou le pays d'origine des biens, services, assureurs, fournisseurs ou entrepreneurs.

Commentaire de la Ville

Il s'agit d'une erreur non détectée lors de la révision du document d'appel d'offres.

2.1.3.2 Services d'entretien et de surveillance des systèmes d'alarme intrusion pour certains bâtiments de la Ville de Laval

La Ville a publié, le 6 décembre 2012, une demande de soumissions publiques relative à des services de nature technique pour l'entretien et la surveillance des systèmes d'alarme intrusion de certains bâtiments municipaux, estimés à 275 940 \$. La Ville a opté pour l'utilisation d'un système de pondération et d'évaluation des offres.

L'article 573.1.0.1 de la LCV indique que le conseil peut choisir d'utiliser un système de pondération et d'évaluation des offres en vertu duquel chacune obtient un nombre de points basé, outre le prix, sur la qualité ou la quantité des biens, des services ou des travaux, sur les modalités de livraison, sur les services d'entretien, sur l'expérience et la capacité financière requises de l'assureur, du fournisseur ou de l'entrepreneur ou sur tout autre critère directement relié au marché. La lecture de cet article suggère que le prix doit obligatoirement faire partie des critères de pondération si le conseil choisit d'utiliser un tel système. Le conseil peut choisir d'utiliser un tel système pour tous les types de contrats autres que les services professionnels.

L'article 573.1.0.1.1 de la LCV permet l'utilisation d'un système de pondération et d'évaluation des offres pour lequel une note de passage, pour les critères autres que le prix, est exigée pour que l'enveloppe de prix soit ouverte. Une description de ce système est présentée à la section 2.1.3.1 du présent rapport. L'utilisation de ce système est obligatoire pour l'adjudication des contrats relatifs à la fourniture de services professionnels. Le conseil peut également choisir d'utiliser un tel système pour les autres types de contrats.

Les documents d'appel d'offres concernant les règles de présentation à la section 1.3.2 mentionnent ce qui suit :

« La loi exige que les prix soumis n'apparaissent nulle part sauf dans une enveloppe opaque et cachetée, bien identifiée au nom du soumissionnaire avec le numéro de soumission et inséré dans l'enveloppe générale de la soumission. »

La section 2.9.1 du document d'appel d'offres de la Ville pour la présente demande de soumissions publiques est rédigée ainsi :

« Un pointage minimal de quarante-cinq (45) points sur un total de soixante-cinq (65) points est exigé afin d'ouvrir l'enveloppe de prix des soumissionnaires. Pour les soumissionnaires n'atteignant pas le pointage minimal exigé, leurs enveloppes de prix non ouvertes leur seront retournées. »

Le critère financier, d'une valeur de trente-cinq (35) points, est ajouté au pointage qualitatif de soixante-cinq (65) points seulement pour les soumissions qui ont obtenu la note de passage.

Le processus retenu par la Ville ne correspond ni au système facultatif de pondération et d'évaluation des offres ni au système à deux enveloppes utilisé pour les contrats de services professionnels. Il n'est pas prévu par la Loi et pourrait même y contrevenir, notamment dans le cas où une soumission obtiendrait un pointage intérimaire inférieur à 45 puisqu'elle serait rejetée sans que son prix soit pondéré.

Recommandation

Nous recommandons que la Ville de Laval opte pour un système de pondération et d'évaluation des offres qui satisfait à toutes les exigences de la LCV.

Commentaire de la Ville

Dans ce cas précis, la Ville a opté pour un processus de pondération facultatif et d'évaluation des offres. Selon la compréhension du MAMROT, nous ne pouvons combiner les deux modes d'adjudication de contrat dans la même demande d'appel d'offres. Suite à cette remarque, une directive a été émise à cet effet.

2.1.3.3 Publication dans le Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec

En vertu des articles 477.5 et 477.6 de la LCV, toute municipalité doit publier et tenir à jour, sur Internet et dans le SEAO, une liste des contrats qu'elle conclut et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$. Cette liste, qui doit être mise à jour une fois par mois, doit contenir à l'égard de chaque contrat divers renseignements spécifiés dans l'article de Loi, qui varient en fonction de la valeur et de la nature du contrat.

Période du 1^{er} décembre 2012 au 31 mars 2013

Une analyse des renseignements publiés au cours de la période du 1^{er} décembre 2012 au 31 mars 2013 a été effectuée pour 106 des 113 contrats comportant une dépense d'au moins 25 000 \$.

Aucune irrégularité n'a été constatée relativement à la publication dans le SEAO de ces contrats.

2.1.4 Soumissions par voie d'invitation écrite

Une sélection de onze demandes de soumissions par voie d'invitation écrite sur les seize qui ont été effectuées par la Ville de Laval, pendant la période du 15 novembre 2012 au 3 juin 2013, a été vérifiée.

Aucune irrégularité n'a été constatée dans les dossiers vérifiés concernant le processus suivi par la Ville de Laval relativement aux demandes de soumissions par voie d'invitation écrite.

2.1.5 Exceptions prévues à la LCV

Le 4 septembre 2012, l'inspection sous-marine de certains éléments de fondation du pont du chemin des Trilles a été réalisée. Le 12 septembre 2012, la firme mandatée à cette fin a fait parvenir une lettre et une demande d'intervention à la Ville, recommandant de procéder à des travaux de consolidation du pilier central du pont sans délai et de façon urgente.

Le jour même, un décret du maire pour cas de force majeure en vertu de l'article 573.2 de la LCV a été signé en réponse à la recommandation formulée par la firme. La Ville a demandé à son Service d'ingénierie de procéder à une demande de soumissions auprès de trois entrepreneurs afin de réaliser des travaux estimés à 480 000 \$ plus taxes.

Dans ce contexte, les entrepreneurs n'ont eu qu'une journée pour soumissionner, et les travaux devaient être réalisés en dix jours. Les trois soumissionnaires invités ont déposé une offre. Par la résolution CE 2012-5419, le contrat de 405 562,72 \$ a été octroyé au plus bas soumissionnaire. L'examen de la facture reçue par la Ville révèle que le montant des travaux effectués relativement à la consolidation et à la protection de la pile du pont du chemin des Trilles s'élève à 285 592,63 \$.

Le conseil municipal a reçu le rapport du maire concernant la nécessité d'intervenir, lors de la séance du 1^{er} octobre 2012, par la résolution 2012/502.

Aucune irrégularité n'a été constatée lors de la vérification du processus suivi par la Ville de Laval pour l'adjudication de ce contrat.

2.1.6 Travaux et quantités supplémentaires

Les travaux et quantités supplémentaires approuvés par la Ville ont été analysés afin de s'assurer que ceux-ci constituent un accessoire aux contrats et n'en changent pas la nature. L'analyse porte sur quatorze des dix-sept dossiers concernant de telles demandes approuvées par le comité exécutif lors des séances comprises entre le 13 février 2013 et le 5 mars 2013.

Aucune irrégularité n'a été constatée dans les dossiers vérifiés concernant les travaux et quantités supplémentaires approuvés par la Ville.

2.2 Transactions immobilières

2.2.1 Acquisition d'un terrain

Le conseil municipal a autorisé, par la résolution 2012/531 du 12 octobre 2012, l'acquisition par voie d'expropriation du lot 2 866 043, soit le terrain faisant l'objet d'un acte d'emphytéose entre la Ville de Laval et la Cité de la culture et du sport de Laval (Cité). Le 23 janvier 2013, la réquisition d'avis de transfert de propriété a été inscrite au Livre foncier de la circonscription de Laval. Selon l'avis de transfert de propriété, la prise de possession de l'immeuble est le 9 février 2013.

L'offre d'indemnité de la Ville s'établit à 4 869 500 \$, soit la valeur du terrain au rôle d'évaluation 2010-2012. À cet égard, la Ville de Laval suit les dispositions prévues aux articles 53 et suivants de la Loi sur l'expropriation (RLRQ, chapitre E-24) pour l'acquisition du terrain.

L'article 53.11 de cette loi prévoit qu'une indemnité provisionnelle d'au moins 70 % de l'offre de l'expropriant doit être versée à l'exproprié. Ainsi, la Ville de Laval a versé la somme de 3 408 650 \$ à ce dernier.

La procédure suit son cours devant le Tribunal administratif du Québec et un juge décidera de l'indemnité définitive qui sera versée à l'exproprié.

2.2.2 Aliénation d'immeubles municipaux

La Ville a transmis trois listes répertoriant 54 transactions immobilières inscrites au registre foncier entre décembre 2012 et avril 2013 et concernant l'aliénation d'immeubles municipaux. De ces listes, 33 dossiers ont été sélectionnés pour vérification.

La vérification visait à s'assurer du respect des dispositions législatives prévues à la Loi sur l'interdiction de subventions municipales. Aucune irrégularité à cet égard n'a été constatée dans les dossiers vérifiés.

Par ailleurs, par la résolution 2013/127, le conseil municipal a adopté, lors de la séance extraordinaire du 13 mars 2013, le règlement L-12059 concernant l'aliénation d'immeubles municipaux.

Ce règlement édicte les conditions qui régissent l'aliénation de tout immeuble pour lequel la Ville ne bénéficie pas d'un pouvoir spécifique d'aliénation en vertu d'une loi d'application générale ou particulière. Il prévoit notamment les dispositions suivantes :

- ❖ La Ville procède par appel d'offres public si le conseil municipal désire aliéner un immeuble;
- ❖ La Ville ne peut aliéner un immeuble à moins de 90 % de la valeur marchande estimée de l'immeuble à la suite d'un appel d'offres public.

2.3 Urbanisme

Une sélection de 33 dossiers portant sur divers aspects de l'urbanisme, notamment les modifications de zonage, les dérogations mineures et l'approbation de plans cadastraux, a été vérifiée pendant la période du 19 décembre 2012 au 3 juin 2013¹. La vérification visait à s'assurer du respect des dispositions législatives prévues à la LAU (RLRQ, chapitre A-19.1).

La publication des avis publics, qui fait partie du processus à suivre par la Ville, a également été l'objet d'une vérification particulière. Une sélection de six avis publics publiés entre décembre 2003 et mars 2004 et de deux avis publics publiés en 2012 ont été vérifiés.

L'analyse de ces avis publics associés à des dossiers vérifiés a permis de constater que, bien que cinq de ceux-ci aient été incomplets quant à l'objet des dispositions susceptibles d'approbation référendaire, notamment lorsqu'il s'agissait de la création de nouvelles zones, les éléments les plus importants visés par les modifications sont généralement identifiés sauf dans le cas du règlement L-2001-2843.

Ce règlement adopté en 2004 a modifié le règlement de zonage de la Ville afin, notamment, de créer la zone R-892. L'avis public relatif à ce règlement ne mentionne toutefois qu'une partie de son objet.

Recommandation

Nous recommandons que la Ville de Laval rédige les avis publics de façon qu'ils contiennent un résumé décrivant les effets du projet faisant l'objet de l'avis.

Commentaires de la Ville

Le MAMROT recommande que la Ville de Laval rédige les avis publics de façon à ce qu'ils contiennent un résumé décrivant les effets du projet faisant l'objet de l'avis.

À noter que 4 dossiers incomplets sur 5, portent sur des dossiers des années 2003 et 2004.

1. L'étendue de la vérification a été élargie pour certains dossiers lorsqu'il s'avérait nécessaire de le faire afin d'obtenir une assurance raisonnable.

Nous désirons porter à votre attention que le Comité exécutif a par la résolution CE-2013/509 du 6 février 2013 approuvé une nouvelle procédure quant à la transmission au Comité consultatif d'urbanisme, pour analyse et recommandation, de tous les dossiers de modification aux règlements d'urbanisme et de toponymie.

Par ailleurs, tous les dossiers de modifications aux règlements d'urbanisme doivent dorénavant être revus par le Service du Contentieux lors de la préparation des projets de règlement, ce qui inclut les avis publics.

Nous considérons cette recommandation en application.

2.4 Autres aspects liés à l'administration municipale

2.4.1 Vérification des montants et des modalités de versement des allocations de départ et de transition versées à l'ex-maire, monsieur Gilles Vaillancourt

Le chapitre IV de la Loi sur le traitement des élus municipaux (LTEM) (RLRQ, chapitre T-11.001) prévoit des dispositions concernant les allocations de départ et de transition des élus municipaux.

Les calculs des allocations de départ et de transition effectués par la Ville, totalisant 246 947,67 \$, respectent ceux prévus aux articles 30.1 et 31 de la LTEM. Les sommes versées directement à monsieur Vaillancourt et dans le REER de celui-ci totalisent 176 615,99 \$ après déduction des impôts fédéral et provincial.

Le 9 novembre 2012, le versement des allocations à monsieur Vaillancourt a été effectué à la réception de sa lettre de démission. L'examen de la copie du chèque confirme que le montant calculé par la Ville est le même que celui qui a été versé à monsieur Vaillancourt.

Aucune irrégularité n'a été constatée lors de la vérification des calculs et des modalités de versement concernant les allocations de départ et de transition versées à monsieur Vaillancourt par la Ville de Laval.

Le conseil municipal a adopté, lors de la séance extraordinaire du 13 mars 2013, par la résolution 2013/126, le règlement L-12054 concernant les modalités de versement des allocations de départ et de transition du maire et des conseillers. Ce règlement spécifie que ces allocations sont versées par le trésorier de la Ville à la période de rémunération suivant le jour où le membre du conseil cesse d'occuper son poste.

2.4.2 Suivi des recommandations

Le rapport du Ministère concernant la vérification du processus suivi par la Ville de Laval pour l'attribution des contrats, publié le 26 avril 2012, faisait état de certaines lacunes quant au respect des dispositions législatives prévues à la LCV, et des recommandations ont été formulées à cet effet.

Dans une lettre adressée aux membres du conseil, datée du 13 novembre 2012, il a été demandé à la Ville d'indiquer, dans un rapport motivé et avant le 15 janvier 2013, les mesures prises pour corriger les lacunes observées. La Ville a fait parvenir le rapport au Ministère le 20 décembre 2012.

Voici les principaux constats qui ont été effectués concernant le rapport remis au Ministère par la Ville de Laval.

2.4.2.1 Remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat

Les dispositions législatives de l'article 474.0.1 de la LCV prévoient que le budget de toute municipalité de 50 000 habitants ou plus doit comprendre un crédit pour le versement de sommes destinées au remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat des conseillers.

Il était noté dans le rapport du MAMROT, publié le 26 avril 2012, que le processus suivi par la Ville pour le remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat pourrait être amélioré si, comme le prévoit l'article 474.0.3 de la LCV, le conseil municipal déterminait le contenu minimal des pièces justificatives devant être produites à l'occasion du dépôt des demandes de remboursement. La vérification a également permis de conclure que la Ville aurait avantage à améliorer sa procédure de contrôle interne afin d'éliminer le risque de remboursement de dépenses non visées par la Loi.

La Ville de Laval mentionne avoir suspendu le remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat depuis mars 2011, date à laquelle elle a été informée par les vérificateurs que les dépenses réclamées ne constituaient pas des dépenses de recherche et de secrétariat au sens de la Loi.

L'analyse des déboursés des mois de septembre, octobre et novembre 2012, fournis par le Service des achats de la Ville, permet de confirmer qu'aucun paiement n'a été effectué.

Par ailleurs, le règlement L-12049 encadrant le remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat des conseillers a été adopté lors de la séance extraordinaire du conseil municipal du 13 mars 2013. La sous-section 2.4.4 du présent rapport apporte des précisions au sujet de ce règlement.

2.4.2.2 Processus suivi par la Ville pour l'attribution des contrats

À la suite de l'adoption de la politique de gestion contractuelle en décembre 2010, la Ville a créé, en janvier 2011, le Service des achats et de la gestion contractuelle. Dix-huit ressources additionnelles ont été ajoutées aux budgets 2011, 2012 et 2013 à cet effet. La création de ce service permettra, selon la Ville, de corriger les lacunes en matière de gestion contractuelle mentionnées dans le rapport du MAMROT publié le 26 avril 2012.

À l'occasion d'une rencontre avec les intervenants de la Ville, ceux-ci ont expliqué le fonctionnement de ce service et ils ont formulé les remarques suivantes :

- ❖ Le service fait le suivi des achats. Il s'assure que les achats de plus de 2 000 \$ et totalisant plus de 25 000 \$ annuellement font l'objet d'un appel d'offres.
- ❖ Le service regroupe au début de l'année les besoins des différents services. Dans les cas pour lesquels le total des achats dépasse le seuil de 25 000 \$ pour une catégorie donnée, le responsable du service en est informé. La Ville procède alors par appel d'offres pour la sélection d'un fournisseur.
- ❖ Le Service des achats et de la gestion contractuelle collabore avec les différents services de la Ville. Des ressources s'occupent de valider la conformité du contenu des appels d'offres au regard des dispositions législatives de la LCV et des politiques de la Ville. Le service s'assure que les documents d'appel d'offres ne présentent pas de restrictions qui nuisent à la libre concurrence.
- ❖ Les différents services de la Ville indiquent les conditions particulières qui sont intégrées aux cahiers de charges. Le Service des achats et de la gestion contractuelle offre sa collaboration et ses conseils. Il s'assure que le service concerné effectue les modifications nécessaires, le cas échéant.
- ❖ Le Service des achats et de la gestion contractuelle est responsable de la publication des appels d'offres dans le SEAO. Il s'assure que les accords intergouvernementaux de libéralisation des marchés applicables sont bien sélectionnés.
- ❖ Certaines ressources ont été recrutées et le processus d'embauche se poursuit.

La vérification a permis de constater les actions entreprises par le Service des achats et de la gestion contractuelle de la Ville de Laval.

2.4.2.3 Amélioration de l'expertise interne

La Ville prévoit embaucher sept ressources supplémentaires au Service de l'ingénierie : cinq coordonnateurs, un technicien et un agent de liaison. Cette information a été corroborée dans le budget 2013 déposé par la Ville.

À cet égard, la Ville confirme qu'elle a embauché un ingénieur en avril 2013 et que le processus de recrutement se poursuit.

2.4.2.4 Conclusion

La vérification du rapport remis par la Ville a permis de confirmer que des mesures ont été prises par celle-ci afin de répondre aux recommandations formulées dans le rapport du Ministère daté du 26 avril 2012. Certaines pratiques relatives au régime général d'adjudication des contrats, qui ont été mentionnées dans la sous-section 2.1.3 du présent rapport, devraient toutefois être améliorées.

2.4.3 Bureaux du vérificateur général et de l'ombudsman

L'article 107.5 de la LCV détermine le crédit minimal qui doit être prévu au budget d'une municipalité pour le versement au vérificateur général d'une somme destinée au paiement des dépenses relatives à l'exercice de ses fonctions. Dans le cas de la Ville de Laval, ce crédit doit être supérieur ou égal au produit que l'on obtient en multipliant le total des autres crédits prévus au budget pour les dépenses de fonctionnement par 0,13 %.

Le budget 2013 de la Ville de Laval prévoit un crédit budgétaire de 1 068 000 \$ pour le vérificateur général pour des dépenses de fonctionnement de 748,9 M\$, soit un montant supérieur au minimum prévu par l'article 107.5 de la LCV. Par ailleurs, le conseil municipal a adopté lors de la séance du 4 mars 2013, par les résolutions 2013/102 et 2013/103, l'allocation d'un crédit budgétaire de 100 000 \$ par année au Bureau du vérificateur général, en supplément au crédit déjà accordé par la Ville, afin qu'il conduise des mandats d'audits sur une sélection de contrats adjugés et d'immeubles disposés par la Ville.

En ce qui concerne le Bureau de l'ombudsman, le budget 2013 de la Ville prévoit un crédit budgétaire de 108 000 \$. La LCV ne prévoit aucun crédit budgétaire à cet effet.

Le Bureau du vérificateur général occupe, depuis décembre 2012, des locaux distincts des services de la Ville. Le Bureau de l'ombudsman dispose également d'un nouvel emplacement partagé avec un autre service de la Ville de Laval.

L'organigramme de la Ville de Laval a été modifié afin d'établir que le vérificateur général et l'ombudsman relèvent directement du conseil municipal.

2.4.4 Adoption d'un nouveau règlement concernant le remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat des conseillers

Le conseil municipal a adopté lors de la séance extraordinaire du 13 mars 2013, par la résolution 2013/124, le règlement L-12049 concernant le remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat des conseillers. Ce règlement vise à remplacer le règlement L-6074 adopté le 24 août 1984.

Comme mentionné précédemment, le rapport du Ministère du 26 avril 2012 indiquait que le processus de traitement des demandes de remboursement pourrait être amélioré si, comme le prévoit l'article 474.0.3 de la LCV, le conseil municipal déterminait le contenu minimal des pièces justificatives devant être produites à l'occasion du dépôt des demandes de remboursement.

De plus, ce rapport faisait état de nombreuses dépenses pour lesquelles le Ministère n'avait pas pu statuer sur la conformité étant donné qu'il n'était pas possible de déterminer la finalité de ces dépenses.

- ❖ L'article 2 du règlement L-12049 de la Ville énumère les frais remboursables sur présentation de pièces justificatives en vertu de l'article 474.0.1 de la LCV.
- ❖ L'article 3 du règlement L-12049 de la Ville détermine le contenu minimal des pièces justificatives devant être fournies.
- ❖ L'article 6 du règlement L-12049 de la Ville indique que les demandes de remboursement doivent être remises au trésorier, accompagnées du formulaire prévu à cet effet et des pièces justificatives. De plus, cet article précise que les documents nécessaires doivent être joints aux demandes afin de déterminer la finalité de la dépense ainsi que la base de calcul utilisée pour établir la portion admissible de la dépense.

Notons que le Règlement sur le remboursement des dépenses de recherche et de soutien des conseillers (RLRQ, chapitre C-19, r. 4) est en vigueur depuis le 1^{er} août 2013. Ce règlement, édicté par le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, détermine les dépenses de recherche et de soutien des conseillers qui peuvent faire l'objet d'un remboursement et prescrit les règles relatives au contenu des pièces justificatives requises pour l'obtention de ce remboursement. Puisque ce règlement a préséance sur la réglementation municipale, la Ville de Laval devra s'assurer que son règlement L-12049 est conforme aux règles édictées par le ministre.

2.4.5 Contribution financière de la Ville à la Cité de la culture et du sport de Laval

Une contribution de la Ville à la Cité de la culture et du sport de Laval a été proposée par le Comité exécutif au conseil municipal le 6 mars 2012 et adoptée par ce dernier le 14 mars 2012.

Le 28 novembre 2012, le conseil municipal a autorisé le versement d'une contribution financière de 73 683 750 \$ à la Cité pour la construction d'un complexe multifonctionnel culturel et sportif, financé à même le surplus accumulé non affecté. La Ville de Laval disposait d'un surplus accumulé non affecté de 146 M\$ au 31 décembre 2011.

Le versement de la subvention a été fait le 5 décembre 2012. Aucune irrégularité n'a été relevée dans le processus suivi par la Ville pour autoriser le versement de cette contribution.

Par ailleurs, outre ce soutien financier, la Cité a reçu de la Ville de Laval des subventions totalisant 5 350 000 \$ depuis 2009.

2.4.6 Écarts entre les estimations effectuées par la Ville et les montants des contrats octroyés

Une analyse des écarts entre les estimations effectuées par la Ville et les montants des contrats octroyés et publiés dans le SEAO pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 30 avril 2013 a été réalisée. Celle-ci porte sur les appels d'offres de plus de 100 000 \$ pour lesquels une estimation est requise.

Le tableau suivant présente les écarts par type de contrat.

Type de contrat	Nombre de contrats	Somme des estimations (\$)	Somme des contrats octroyés (\$)	Écart (%)
Approvisionnement	11	8 154 301	6 574 328	- 19,4
Construction	13	27 749 288	22 294 530	- 19,7
Services	8	8 289 005	5 998 634	- 27,6
Services professionnels	24	13 193 186	7 546 913	- 42,8
Total	56	57 385 780	42 414 405	- 26,1

Compte tenu des résultats de cette analyse, nous encourageons la Ville à établir un processus afin d'identifier les facteurs responsables des écarts observés et, le cas échéant, d'apporter les correctifs appropriés.

3. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX DE LA VILLE

Dans l'ensemble, nous accueillons favorablement le rapport final du MAMROT. Nous constatons que la vérification portant sur les éléments suivant a permis de constater qu'aucune irrégularité n'a été relevé, soit :

Section 2.1 Gestion contractuelle

- 2.1.1 Ouverture de soumissions publiques
- 2.1.2 Comités de sélection
- 2.1.3.3 Publication dans le SEAO
- 2.1.4 Soumissions sur invitation écrite
- 2.1.5 Travaux d'urgence
- 2.1.6 Travaux et quantités supplémentaires

Section 2.2 Transactions immobilières

- 2.2.1 Acquisition d'un terrain - La Cité
- 2.2.2 Aliénation d'immeubles municipaux

Section 2.4 Autres aspects liés à l'administration

- 2.4.1 Vérification des montants et des modalités de versement des allocations de départ et de transition
- 2.4.3 Bureau de l'ombudsman et VG

De plus, sur une sélection de 46 soumissions sur 131 publiées qui a été vérifiée, soit environ 35 %, seuls deux anomalies ont été relevées.

Par ailleurs, nous désirons porter à votre attention que concernant le remboursement des dépenses de recherche et de secrétariat des conseillers, la Ville de Laval a préparé un nouveau règlement (L-12126) pour remplacer le L-12049 et ainsi se conformer au règlement adopté par le MAMROT. En effet, un avis de motion a été déposé au Conseil municipal le 3 septembre 2013.

4. RÉSULTATS DE LA VÉRIFICATION

Les travaux de vérification permettent d'établir qu'aucune irrégularité n'a été relevée dans le processus suivi par la Ville de Laval pendant la période du 15 novembre 2012 au 3 juin 2013 pour :

- ❖ Les séances d'ouverture des demandes de soumissions publiques du 27 novembre 2012 et du 15 janvier 2013.
- ❖ Les séances de travail des comités de sélection pour l'évaluation des demandes de soumissions relatives à des services professionnels du 29 novembre 2012, du 12 février 2013 et du 12 mars 2013.
- ❖ La publication dans le SEAO de 106 contrats comportant une dépense d'au moins 25 000 \$.
- ❖ Les demandes de soumissions par voie d'invitation écrite vérifiées pendant la période du 15 novembre 2012 au 3 juin 2013.
- ❖ Le contrat de consolidation du pilier central du pont du chemin des Trilles octroyé par décret du maire en vertu de son pouvoir d'agir en cas de force majeure.
- ❖ Les dossiers vérifiés concernant les travaux et quantités supplémentaires approuvés par la Ville pendant la période du 13 février 2013 au 5 mars 2013.
- ❖ Les dossiers vérifiés concernant l'aliénation d'immeubles municipaux.
- ❖ L'acquisition d'un terrain.
- ❖ Le montant et les modalités de versement des allocations de départ et de transition versées à l'ex-maire.
- ❖ Le versement de la contribution de 73 683 750 \$ à la Cité de la culture et du sport de Laval pour la construction du complexe multifonctionnel culturel et sportif, financé à même le surplus accumulé non affecté.

Les travaux de vérification et les validations juridiques obtenues auprès de la Direction des affaires juridiques ont permis de constater des lacunes dans le processus suivi par la Ville de Laval pendant la période du 15 novembre 2012 au 3 juin 2013 pour :

- ❖ Les services de révision et de traduction de documents (SP-28093).
- ❖ Les services d'entretien et de surveillance des systèmes d'alarme intrusion pour certains bâtiments de la Ville de Laval (SP-28070).
- ❖ Les dossiers vérifiés concernent la rédaction des avis publics en matière d'urbanisme.

Au terme de nos travaux, la Ville a mentionné avoir apporté les correctifs appropriés pour donner suite aux recommandations.

(original signé)

Reney Crompt
Analyste-vérificatrice

Richard Villeneuve, CPA, CA
Analyste-vérificateur

www.mamrot.gouv.qc.ca

**Affaires municipales,
Régions et Occupation
du territoire**

Québec 