

Recommandations formulées au conseil municipal de la Ville de Boucherville concernant le processus d'adjudication d'un contrat visant la construction d'un complexe multisport

No de la recommandation : 2025-06

Loi habilitante : *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1, 31, 35, 56, 60

1. APERÇU

Le 7 juin 2023, la Ville de Boucherville (Ville) a publié au Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO) une demande de soumissions publique pour la réalisation des travaux de construction d'un complexe multisport¹.

Selon les informations publiées, la date limite de réception des offres était le 17 août 2023 et le contrat a été conclu le 26 août 2024 avec le plus bas soumissionnaire conforme, au prix contenu à sa soumission, soit 44 474 629,50 \$, incluant les taxes. Ces informations indiquent aussi que la Ville a reçu cinq soumissions, dont quatre ont été jugées conformes.

L'Autorité des marchés publics (AMP) a reçu une communication de renseignements concernant ce processus d'adjudication. Le communicant alléguait que le délai écoulé entre la date limite de réception des offres et l'adjudication du contrat avait eu pour effet de dénaturer la demande de soumissions publique, de rompre l'égalité entre les soumissionnaires et de favoriser indûment l'entreprise Groupe Geysler, soit l'adjudicataire du contrat.

L'examen réalisé par l'AMP a permis de constater que la Ville a négocié et s'est entendue avec Groupe Geysler avant l'adjudication du contrat pour que l'entreprise accepte que l'échéancier des travaux soit reporté et que la durée de validité de sa soumission soit prolongée, en contrepartie d'une compensation financière de 2 399 792 \$, excluant les taxes.

Pour justifier cette entente, la Ville a mentionné qu'elle attendait une subvention² du ministère de l'Éducation et qu'elle ne pouvait pas octroyer son contrat avant de recevoir la réponse à cette demande. Par ailleurs, elle a aussi mentionné qu'elle avait déjà réalisé un processus pour adjuger le contrat, processus qu'elle a ensuite annulé.

¹ Numéro de référence SEAO : 1731787.

² Il s'agit plus précisément d'une subvention provenant du Programme d'aide financière aux infrastructures récréatives, sportives et de plein air du ministère de l'Éducation du Québec.

Dans ce contexte, la Ville ne désire pas annuler de nouveau le processus d'adjudication et en entamer un troisième, par crainte que sa crédibilité soit affectée et qu'il n'y ait aucun soumissionnaire. Elle a donc décidé de négocier et de s'entendre avec le plus bas soumissionnaire conforme, et d'en assumer les conséquences.

Au terme de son examen, l'AMP conclut qu'en convenant d'une telle entente, la Ville a contrevenu au principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires et de l'intégrité du processus d'adjudication.

2. QUESTION SOULEVÉE

La question sur laquelle l'AMP doit se prononcer est la suivante :

La Ville a-t-elle contrevenu au cadre normatif en convenant avec le plus bas soumissionnaire de reporter l'échéancier des travaux et de prolonger la durée de validité de sa soumission, en contrepartie d'une compensation financière ?

3. ANALYSE

La Ville de Boucherville est un organisme municipal assujéti à la *Loi sur les cités et villes*³ (LCV). Par conséquent, lorsqu'elle conclut un contrat public, elle est tenue de respecter les dispositions de la LCV, les règlements qui en découlent, ainsi que son propre règlement sur la gestion contractuelle.

3.1. La Ville a-t-elle contrevenu au cadre normatif en convenant avec le plus bas soumissionnaire de reporter l'échéancier des travaux et de prolonger la durée de validité de sa soumission, en contrepartie d'une compensation financière ?

Il est établi par les jugements des différents tribunaux que les organismes municipaux ont l'obligation de traiter tous les soumissionnaires « équitablement et sur un même pied d'égalité » dans l'objectif de protéger et de promouvoir l'intégrité du mécanisme d'appel d'offres⁴. Cette obligation présuppose notamment qu'une fois les soumissions reçues, un organisme municipal ne peut pas user de sa discrétion pour effectuer des changements aux conditions de sa demande de soumissions publique ni aux soumissions reçues avant l'adjudication du contrat. De même, il ne peut pas s'entendre avec l'un des soumissionnaires afin d'effectuer de tels changements. En effet, la raison d'être du processus d'adjudication est de soustraire à l'organisme municipal la possibilité de négocier l'octroi de son contrat⁵, au profit des règles établies visant à assurer que l'octroi se fasse de façon transparente, équitable, neutre et impartiale, et ce, au profit de l'intérêt public.

³ RLRQ, c. C-19.

⁴ Martel Building Ltd. c. Canada, [2000] 2 R.C.S. 860.

⁵ Certaines exceptions permettent la négociation d'un contrat octroyé suivant un processus d'adjudication. Si un organisme municipal reçoit une seule soumission conforme, l'article 573.3.3 LCV l'autorise à s'entendre avec le soumissionnaire pour conclure le contrat à un prix moindre que celui de la soumission - sans toutefois changer les autres obligations - lorsque le prix proposé accuse un écart important avec l'estimation établie par l'organisme municipal. Voir aussi l'article 573.1.0.5 LCV concernant le mode d'adjudication avec la grille de pondération incluant le prix avec discussion et négociation.

Dans le cas présent, la date limite de réception des soumissions était le 17 août 2023. Les documents de la demande de soumissions prévoyaient que les prix soumis devaient être garantis pour une période de 120 jours à compter de cette date et que la Ville pouvait demander au soumissionnaire de prolonger le délai de validité de sa soumission. Par ailleurs, le mode d'adjudication déterminé par la Ville était celui du plus bas soumissionnaire conforme.

Lors de l'examen de l'AMP, différents intervenants de la Ville ont fourni des détails entourant l'adjudication du contrat. En août 2023, la Ville a eu connaissance d'un programme d'aide financière du ministère de l'Éducation comprenant une subvention⁶ dont pouvait bénéficier le projet de construction du complexe multisport. En novembre 2023, la Ville a effectué une demande afin d'obtenir cette subvention. À cet égard, la Ville a indiqué à l'AMP que, selon les conditions du programme de subvention, elle ne pouvait pas octroyer son contrat pour les travaux de construction avant d'obtenir une réponse à sa demande de subvention.

La Ville a ainsi fait face à un enjeu, puisqu'elle risquait de ne pas recevoir de réponse à sa demande de subvention avant la date prévue de fin de validité des soumissions, soit le 16 décembre 2023.

Le 22 novembre 2023, la Ville a donc contacté par courriel le plus bas soumissionnaire conforme, Groupe Geysler, pour prolonger la durée de validité de sa soumission et reporter le début des travaux de construction à novembre 2024. Selon les documents de la demande de soumission, le début des travaux était initialement prévu au plus tard le 1^{er} mai 2024. En contrepartie, Groupe Geysler a réclamé une somme supplémentaire de 2 399 792 \$, excluant les taxes, établie à partir d'une formule de coût élaborée par l'entreprise. La Ville s'est engagée par courriel à payer ce supplément à titre de compensation.

Le 27 juin 2024, la Ville a reçu une réponse négative à sa demande de subvention. Elle a tout de même décidé d'adjuger son contrat, le 26 août 2024, à l'entreprise Groupe Geysler, en exigeant que le début des travaux ait lieu entre le 23 septembre 2024 et le 15 octobre 2024.

Lors du présent examen, la Ville a mentionné que la seule raison qui l'a amenée à conclure cette entente avec l'entreprise Groupe Geysler était qu'elle attendait la réponse à sa demande de subvention auprès du ministère de l'Éducation et qu'elle ne pouvait pas octroyer le contrat avant cette réponse. Par ailleurs, elle a expliqué qu'elle avait déjà réalisé un processus pour l'adjudication du présent contrat, qu'elle avait ensuite annulé. La Ville ne voulait donc pas annuler à nouveau le processus d'adjudication et en entamer un troisième, par crainte que sa crédibilité soit affectée et qu'il n'y ait aucun soumissionnaire. Elle a donc décidé de négocier et de s'entendre avec le plus bas soumissionnaire conforme et d'en assumer les conséquences.

⁶ Préc. Note 2.

L'AMP conclut que la Ville a contrevenu au cadre normatif, plus précisément au principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires et de l'intégrité du processus d'adjudication, en convenant avec le plus bas soumissionnaire de reporter l'échéancier des travaux et de prolonger la durée de validité de sa soumission, en contrepartie d'une compensation financière. En effet, la conclusion d'une telle entente avec l'un des soumissionnaires pour qu'il accepte de réaliser le contrat malgré la fin de la validité de sa soumission est contraire à la raison d'être d'un processus d'adjudication, soit d'assurer que l'octroi du contrat est transparent, équitable, neutre et impartial. En définitive, la Ville a donné l'opportunité à Groupe Geysler de réviser son prix sans crainte de perdre le contrat au profit d'un autre concurrent.

Enfin, l'AMP souligne que l'addition de la compensation financière au montant de la soumission de Groupe Geysler a fait passer l'entreprise du rang de plus bas soumissionnaire à celui de plus haut soumissionnaire parmi les cinq offres reçues.

4. CONSIDÉRATIONS ADDITIONNELLES

Dans le cadre du présent examen, l'AMP a constaté que la compensation financière de 2 399 792 \$, excluant les taxes, n'a été publiée à aucun endroit au SEAO. De plus, la Ville a indiqué au SEAO que le prix du contrat était de 44 474 629,50 \$ incluant les taxes, soit le montant indiqué à la soumission retenue.

Bien que la Ville ne soit pas en droit de s'entendre sur une compensation à payer en surplus du prix indiqué à la soumission, l'AMP considère que la Ville aurait dû faire mention de cette compensation financière au SEAO pour s'assurer de respecter ses obligations de transparence. Elle aurait pu, notamment, indiquer que le prix du contrat était celui de la soumission additionné de la compensation financière.

5. CONCLUSION

VU le principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires et de l'intégrité du processus d'adjudication.

VU que la Ville a négocié avec l'entreprise Groupe Geysler et s'est entendue avec elle avant l'adjudication du contrat pour qu'elle accepte que l'échéancier des travaux soit reporté et que la durée de validité de sa soumission soit prolongée, en contrepartie d'une compensation financière de 2 399 792 \$.

VU qu'en procédant à une telle entente, la Ville a manqué à son obligation de préserver l'égalité entre les soumissionnaires et l'intégrité du processus d'adjudication.

VU le manquement au cadre normatif.

EN CONSÉQUENCE, conformément aux articles 31(2) et 35 de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*⁷, l'AMP :

RECOMMANDE au conseil municipal de la Ville de Boucherville de se doter de procédures efficaces et efficientes visant à assurer notamment que le principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires et de l'intégrité du processus d'adjudication soit respecté dans le cadre de ses processus contractuels.

RECOMMANDE au conseil municipal de la Ville de Boucherville d'assurer la formation de son personnel œuvrant en gestion contractuelle à l'égard du principe de l'égalité de traitement des soumissionnaires et de l'intégrité du processus d'adjudication, en prévoyant notamment une formation adaptée à cet effet.

RECOMMANDE au conseil municipal de la Ville de Boucherville d'informer, par écrit, les membres de son personnel impliqués en gestion contractuelle de la présente décision.

REQUIERT de la Ville de Boucherville de la tenir informée, par écrit, dans un délai de 45 jours, des mesures prises pour donner suite aux recommandations qui précèdent en spécifiant :

- Les échéances prévues pour leur mise en œuvre.
- Les explications permettant d'établir que ces mesures, sur les plans qualitatif ou quantitatif, répondront pleinement aux recommandations.

Fait le 8 avril 2025

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ

⁷ RLRQ, c. A-33.2.1.