



**RAPPORT AU CONSEIL MUNICIPAL DE MONTRÉAL
SUR LES ALIÉNATIONS D'IMMEUBLES DE LA
SOCIÉTÉ D'HABITATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE MONTRÉAL (SHDM)
DU 1^{ER} JANVIER 2007 AU 24 NOVEMBRE 2008**

**VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DE MONTRÉAL
27 AVRIL 2009**

<http://www.ville.montreal.qc.ca/verificateur>

ISBN : 978-2-7647-0833-0

TABLE DES MATIÈRES

	Page
Mise en contexte	1
Création de la nouvelle SHDM	1
Nomination du vérificateur	2
La vérification autre que financière.....	3
Les enquêtes	3
Le mandat de la SHDM	6
Le plan stratégique 2008-2010	8
La gestion de projet à la SHDM.....	10
Programme Accès Condos.....	11
Programme Logement abordable Québec	16
Place des festivals du Quartier des spectacles	18
Conclusion	24
L'examen des transactions.....	25
Transactions avec les OSBL	25
Les programmes PALL et PAMAC	25
Les ventes	26
Conclusion	31
Autres considérations	32
Les autres transactions	32
730-780, avenue Brewster.....	32
Projet Le Phoenix	35
10, rue King	38
1850, avenue Lincoln et 1225, rue du Sussex.....	39
1401-1501, rue Saint-Patrick.....	42
Maison Bagg (166, rue King et 682, rue William)	44
Faubourg Contrecoeur	45
Conclusion générale.....	53

Le 24 novembre dernier, le conseil municipal de Montréal me confiait le mandat de mener une vérification portant sur l'ensemble des aliénations d'immeubles faites par la SHDM, depuis le 1^{er} janvier 2007.

MISE EN CONTEXTE

CRÉATION DE LA NOUVELLE SHDM

La Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM) a été constituée le 1^{er} janvier 2007 par des lettres patentes de fusion, en vertu de la Partie III de la *Loi sur les compagnies*.

La nouvelle société résulte du regroupement des activités de la Société de développement de Montréal (SDM) et de la Société d'habitation et de développement de Montréal, approuvé en principe par le comité exécutif de la Ville de Montréal, lors d'une séance ordinaire tenue le 24 mai 2006.

La SDM et la Société d'habitation et de développement de Montréal avaient été constituées en vertu de l'article 224 (annexe C) de la Charte de la Ville de Montréal.

Dans un communiqué de presse daté du 14 novembre 2008, la Ville présentait un rappel des étapes ayant mené à la fusion :

Le 22 mars 2006, le comité exécutif de la Ville de Montréal adopte une résolution à l'effet de mandater la direction générale de la SHDM et de la SDM [sic] de produire un plan d'affaires conjoint devant être approuvé par le comité exécutif (CE). La firme Raymond Chabot Grant Thornton (RCGT) est ensuite mandatée par la SHDM pour élaborer un document d'orientations stratégiques, lequel fait état des synergies potentielles entre ces sociétés et énonce certaines recommandations.

Le 24 mai 2006, le comité exécutif approuve le principe de regroupement des activités de la SDM et de la SHDM tel que le suggère le rapport de Raymond Chabot Grant Thornton et mandate le directeur principal du Service des affaires corporatives pour élaborer un plan d'intégration détaillé et soumettre ses recommandations au CE. Afin de réaliser ce mandat, les services de la firme KPMG ont été retenus pour préparer le plan d'intégration et s'assurer que la SHDM, la SDM et le Service de mise en valeur du territoire et du patrimoine sont consultés.

Le 28 juin 2006, le plan d'intégration détaillé est présenté au CE par le directeur principal du Service des affaires corporatives. Cette présentation explique en détails [sic] les étapes à franchir pour en arriver à l'intégration de la SDM et de la SHDM.

Le 8 novembre 2006, le directeur principal du Service des affaires corporatives présente au CE les procédures légales à suivre pour fusionner la SDM avec la SHDM, et expose les

divergences d'opinion entre le contentieux de la Ville et le professeur Jean Hétu de même que les impacts de changement du régime juridique.

Plus tard dans la séance du 8 novembre, le CE approuve la nomination de M. Martial Fillion au poste de directeur général de la nouvelle SHDM.

Le 24 novembre 2006, les lettres patentes de conversion de la SHDM sont émises et le 27 novembre, les lettres patentes de conversion de la SDM sont émises. Le 29 novembre 2006, le comité exécutif approuve la nomination des membres du conseil d'administration de la nouvelle SHDM à naître. Tandis que le 3 janvier 2007, les Lettres patentes officialisant la nouvelle société issue de la fusion des anciennes SDM et SHDM sont émises.

Le 18 juin 2007, les élus du conseil municipal de la Ville de Montréal ont approuvé à l'unanimité le protocole d'entente entre la SHDM et la Ville et son plan stratégique 2008-2010 précisant les orientations stratégiques ainsi que les actions qu'elle entend poser au cours de cette période. Le sommaire décisionnel joint au dossier mentionne clairement le régime juridique applicable à la SHDM.

Rappelons également que le 16 juillet 2007, la Ville de Montréal a transmis au ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) toute l'information relative à la fusion de la SDM et de la SHDM et qu'aucune irrégularité n'a été soulevée. En février 2008, le vérificateur général de la Ville a obtenu l'ensemble de l'information relative au processus ayant mené à la fusion de la SHDM et de la SDM. Le 21 février 2008 le vérificateur général de la Ville de Montréal a certifié sans réserve les états financiers 2007 de la SHDM. Le 30 avril 2008, le vérificateur général a confirmé au président du comité exécutif qu'il partageait l'interprétation du président du CE à l'effet qu'il demeurerait le vérificateur général de la SHDM.

Selon les termes du protocole d'entente conclu entre la Ville de Montréal et la Société d'habitation et de développement de Montréal, approuvé par le comité exécutif lors de la séance du 13 juin 2007 et par le conseil municipal lors de la séance du 18 juin 2007, « *les membres et le président du conseil d'administration de la Société sont nommés par cette dernière, sur recommandation du comité exécutif* ».

NOMINATION DU VÉRIFICATEUR

Dans le cadre de ma vérification des états financiers 2007 de la Société d'habitation et de développement de Montréal (SHDM), en prenant connaissance des procès-verbaux des réunions du conseil d'administration, j'ai constaté que lors de l'assemblée de ses membres du 25 octobre 2007, le directeur général de la SHDM avait informé le conseil d'administration qu'il allait procéder à un appel de propositions en vue de choisir un vérificateur externe pour l'exercice financier 2008. Une telle nomination était, selon moi, contraire aux dispositions de l'article 107.7 de la *Loi sur les cités et villes*.

De l'avis du directeur général de la SHDM, les dispositions de cet article ne s'appliquaient pas à la SHDM puisque la Ville de Montréal ne nommait plus les membres de son conseil d'administration. En effet, les lettres patentes de la SHDM et le protocole d'entente conclu entre la Ville et la SHDM prévoient la nomination, comme membres et président de son conseil d'administration, des personnes recommandées par le comité exécutif de la Ville Montréal.

À ma demande, monsieur Frank Zampino, alors président du comité exécutif, est intervenu afin de contrer cette tentative d'écarter le vérificateur général de la vérification des « comptes et affaires » de la SHDM. Ainsi, le 26 mars 2008, le conseil d'administration de la SHDM a nommé le vérificateur général de la Ville de Montréal à titre de vérificateur externe pour la vérification de ses états financiers 2008.

LA VÉRIFICATION AUTRE QUE FINANCIÈRE

Il est important de souligner que la portée de la vérification des « comptes et affaires » est précisée à l'article 107.8 qui se lit comme suit :

La vérification des affaires et comptes de la municipalité et de toute personne morale visée au paragraphe 2° de l'article 107.7 comporte, dans la mesure jugée appropriée par le vérificateur général, la vérification financière, la vérification de la conformité de leurs opérations aux lois, règlements, politiques et directives et la vérification de l'optimisation des ressources.

À cet effet, j'ai annoncé, dès le 7 août 2008, une vérification portant sur la gestion de projets à la SHDM.

Le travail sur place relatif à cette vérification a débuté le 20 octobre 2008. Les objectifs de la vérification étaient d'examiner les mécanismes de contrôle de la SHDM pour s'assurer de la mise en œuvre et du suivi des différents projets, en termes de planification, d'implication financière (coûts, bénéfices, financement, rentabilité), d'échéancier et de réalisation, ainsi que de la communication des résultats.

Les éléments pertinents de cette vérification ont été pris en compte dans le présent rapport.

LES ENQUÊTES

Nous nous souviendrons que, le 10 octobre 2008, la SHDM a suspendu avec solde son directeur général, après que le journal *La Presse* a fait état d'une enquête interne sur ce dernier.

Dans les jours qui ont suivi, j'ai rencontré le président du comité de vérification de la SHDM qui m'a alors informé de ses inquiétudes concernant le dossier Contrecœur et des agissements du directeur général de la SHDM dans ce dossier.

Nous avons convenu qu'il serait souhaitable de faire appel à une firme spécialisée afin de faire toute la lumière sur la question. À la demande du président du comité de vérification, j'ai alors rédigé une proposition de mandat que la SHDM pourrait confier à une telle firme. Le texte proposé est présenté ci-dessous :

Dans le cadre du projet Contrecœur, analyse de toutes les transactions intervenues entre la SHDM et la Ville de Montréal, d'une part, et la SHDM et Construction F. Catania d'autre part, à partir des sommaires décisionnels et autres documents ayant mené à l'appel d'offres, en passant par la rédaction du cahier des charges, l'analyse des offres reçues, la sélection de l'adjudicataire, la signature de toute lettre d'entente confirmant l'intention des parties, les achats et ventes de terrains, les ententes de financement provisoires et définitives le cas échéant, la correspondance afférente, toute facture et paiements consécutifs, tout sommaire décisionnel justifiant l'approbation par le conseil d'administration de la SHDM de toute entente, contrat, acte de prêts ou tout autre document légal de même nature, tout rapport d'étape ou de suivi sur l'avancement du projet présenté soit au conseil d'administration, soit aux comités de vérification ou d'investissements de la SHDM afin de déterminer :

- 1) leur conformité aux intentions des parties ;*
- 2) le respect des règlements intérieurs de la SHDM (p. ex. politique de délégation de pouvoirs) ;*
- 3) le respect de toute entente, contrat ou autre engagement de même nature conclus entre les parties ;*
- 4) le maintien et la protection des intérêts de la SHDM ;*
- 5) la pertinence de tout paiement et financement par la SHDM à Construction F. Catania et la suffisance des services, des sûretés et autres garanties obtenus en retour ;*
- 6) la véracité, la pertinence et l'exhaustivité de toute information, donnée ou état d'avancement soumis au conseil d'administration de la SHDM.*

La SHDM a plutôt choisi de faire appel à deux firmes externes, la première devant « effectuer une revue des faits et gestes qui ont mené à la suspension avec solde du DG de SHDM. Ces faits et gestes qui ont trait à la réalisation du projet Faubourg Contrecœur incluent, entre autres :

- *Encourir des coûts et effectuer des déboursés sans autorisation préalable du CA ;*
- *Signer et modifier des ententes sans autorisation préalables du CA ;*
- *Omettre d'informer le CA d'une perte potentielle pour SHDM et de réclamations de Construction Frank Catania & Associés Inc. »*

Le rapport de la firme KPMG a été rendu public par la SHDM le 2 décembre 2008.

Les éléments pertinents du rapport de KPMG ont été pris en compte dans le présent rapport.

La seconde firme, pour sa part, a concentré ses efforts sur l'analyse du dossier du Faubourg Contrecoeur, à partir de documents disponibles à la SHDM et d'entrevues menées auprès d'employés de la SHDM ainsi que d'autres entrevues, au besoin.

Le rapport de la firme Samson Béclair/Deloitte & Touche sera rendu public par la SHDM le 28 avril 2009.

Les éléments pertinents du rapport de Samson Béclair/Deloitte & Touche n'ont donc pas été pris en compte dans le présent rapport.

Nous avons suivi de près les travaux de Samson Béclair/Deloitte & Touche et, à la lumière de nos travaux respectifs, je suis d'avis que la police devrait être saisie du dossier pour fins d'enquête.

De plus, parallèlement aux travaux de la firme Samson Béclair/Deloitte & Touche, nous avons examiné de nombreux documents de la Ville portant sur le projet Contrecoeur et réalisé de nombreuses entrevues auprès de fonctionnaires municipaux.

Le présent rapport reflète, comme il se doit, les conclusions que nous avons pu tirer de ces examens et entrevues.

Enfin, lors de notre examen des autres aliénations d'immeubles réalisées par la SHDM depuis le 1^{er} janvier 2007, nous avons trouvé certaines transactions où la Ville était également partie prenante. Encore une fois, nous avons examiné les documents de la Ville portant sur ces transactions et réalisé des entrevues auprès de fonctionnaires municipaux.

Le présent rapport reflète les conclusions que nous avons pu tirer de ces examens et entrevues.

À l'exception de la vente du site Contrecoeur, la liste des transactions examinées dans le cadre du présent mandat est présentée ci-dessous, par ordre chronologique :

LISTE DES TRANSACTIONS	
1	68-80, Prince-Arthur
2	1185-95-97, Montcalm
3	730-780, Brewster
4	Projet Le Phoenix
5	10, King
6	6618-6622, 6632-6654, 6750-6796, Saint-Dominique
7	4896-4900, Saint-Denis
8	5015-23, De Lanaudière
9	3830-40-60-70, Barclay
10	6969, Papineau
11	7330-46, Casgrain et 63-101, De Castelnau
12	1850, Lincoln
13	1225, Sussex
14	860-890, Charlevoix
15	1401-1501, Saint-Patrick
16	3930-40-60-80, Barclay
17	9335, Pie-IX
18	4870-80, Barclay
19	Maison Bagg (166, King et 682, William)
20	Projet Faubourg Contrecoeur

LE MANDAT DE LA SHDM

Le mandat de la SHDM est de « *contribuer au développement économique et social par la mise en valeur d'actifs immobiliers de nature résidentielle, industrielle, commerciale et culturelle sur le territoire de l'agglomération de Montréal; d'acquérir, de rénover, de restaurer, de construire, de démolir, de vendre, de louer ou d'administrer des immeubles situés sur le territoire de l'agglomération de Montréal et d'accorder et d'administrer des programmes de subventions à la construction, à la rénovation, à la démolition et à la relocalisation d'immeubles résidentiels, industriels, commerciaux ou institutionnels sur le territoire de l'agglomération de Montréal* » (source : *Rapport annuel 2007*, SHDM, note 1 aux « États financiers »).

Ce mandat, très large, reprend essentiellement les mandats des deux sociétés fusionnées le 1^{er} janvier 2007 pour former la nouvelle SHDM.

C'est dans le cadre du processus budgétaire 2006 que le comité exécutif de la Ville de Montréal annonçait, en mars 2006, son intention de revoir la mission et le fonctionnement de chacune des sociétés paramunicipales.

Une analyse sommaire préparée à l'époque démontrait des similitudes entre la mission de la SHDM et celle de la SDM. Le sommaire décisionnel afférent précisait d'ailleurs que : « *suite à [sic] l'approbation par le comité exécutif, du plan d'intervention de la SHDM en matière de création de logements abordables et de divers mandats qui lui ont été confiés pour le développement de projets résidentiels, les deux sociétés, qui œuvrent dans le secteur du développement immobilier, interviennent dans des activités et des projets communs générant ainsi des dédoublements lors de la gestion de certains dossiers.* »

Ainsi, le comité exécutif donnait aux directions générales des deux sociétés le mandat de produire un plan d'affaires conjoint visant à éliminer les dédoublements d'activités, à générer des économies d'échelle quant à leurs frais d'exploitation et à réduire de façon appréciable la contribution municipale à chacune. Ce plan d'affaires devait en outre proposer un modèle organisationnel approprié en fonction des champs d'activité effectifs.

Dans un premier temps, la firme Raymond Chabot Grant Thornton (RCGT) se voyait confier le mandat de préparer un document d'orientations stratégiques, dont les principales conclusions étaient que :

- Des gains d'efficacité pouvaient être réalisés dans divers domaines, notamment la mise en place d'un guichet unique pour les promoteurs et la clientèle, favorisant la vitesse d'exécution, un développement intégré du territoire et une contribution à la mise en œuvre des politiques et objectifs de la Ville de Montréal en matière d'habitation et de développement ;
- Des économies de gestion étaient possibles grâce au partage de l'infrastructure de gestion, à l'élimination des dédoublements dans les postes de direction et à des économies d'échelle.

Par la suite, les services de la firme KPMG étaient requis afin de préparer un plan d'intégration des activités des deux sociétés. La firme y constatait que :

- Une fusion complète des deux sociétés procure indéniablement des synergies sur le plan des coûts de fonctionnement ;
- Les projets de développement incorporant des volets résidentiels, commerciaux et industriels pourraient tirer profit d'une plus grande cohésion entre les deux sociétés.

Par ailleurs, KPMG soulevait certains enjeux importants dans le cadre de la stratégie d'intégration qui méritent d'être soulignés afin de nous permettre de mieux comprendre le mode de fonctionnement de la nouvelle SHDM :

- La révision du mode d'intervention de la Ville dans le domaine du développement immobilier semblant viser principalement à réduire la dépendance financière des deux sociétés à l'égard de la Ville ;
- L'élaboration de la mission de la nouvelle organisation afin d'assurer son arrimage aux attentes de la Ville ;
- La révision de la gouvernance tout en tenant compte des impératifs suivants :
 - Arrimer l'action de la société avec les objectifs de développement de la Ville ;
 - Maintenir son écoute avec son milieu ;
 - Favoriser son autonomie opérationnelle ;
 - Améliorer la reddition de compte.

Les rapports de RCGT et de KPMG sont respectivement datés du 11 mai 2006 et du 21 juin 2006.

Le 23 mai 2007, le conseil d'administration de la SHDM approuvait son plan stratégique 2008-2010 et le 18 juin 2007, le conseil municipal approuvait le protocole d'entente entre la Ville et la SHDM, ainsi que la teneur du plan stratégique 2008-2010.

LE PLAN STRATÉGIQUE 2008-2010

Sans trop entrer dans les détails, je crois qu'il est opportun de s'attarder brièvement au plan stratégique 2008-2010 de la SHDM afin de mieux comprendre ses impératifs opérationnels.

La SHDM s'y définit comme le « bras immobilier » de la Ville, intervenant dans des créneaux non desservis par le secteur privé parce que trop risqués.

Par ailleurs, elle déplore un « *flou dans les responsabilités et le cadre de gestion entre elle et la Ville, ce qui ne favorise pas la meilleure marge de manœuvre en vue d'arriver à éliminer la contribution de la Ville* ».

Elle évoque de plus un certain nombre de conditions préalables à l'atteinte des résultats financiers projetés, notamment :

- « *Adopter une gestion proactive du parc immobilier afin de constituer graduellement une réserve de remplacement et de parer aux travaux majeurs et aux risques environnementaux.*

- *Mettre en place un plan de cession d'actifs liés au PALL [Programme d'acquisition de logements locatifs] et aux immeubles commerciaux, industriels et institutionnels. En outre, il serait possible d'entreprendre une revue des actifs et de vendre quelques immeubles associés à l'article 95 de la Loi nationale sur l'habitation.*
- *Le PAMAC [Programme d'acquisition de maisons de chambres] est sorti progressivement du cadre stratégique de la SHDM, et par conséquent, diverses pistes seront explorées en vue de disposer de ce parc immobilier.*
- *La gestion financière de la SHDM devra retirer un profit suffisant pour couvrir le risque lors de la valorisation de projets de développement.*
- *Convenir et inscrire au mandat de la SHDM qu'elle doit recouvrer ses frais en rapport avec toute activité qui lui est confiée. Dans le cas où la Ville souhaite confier des mandats à la Société qui ne cadrent pas avec ce principe, elle devra alors compenser adéquatement la SHDM.*
- *Les relations avec la Ville doivent être renforcées. Les intervenants "Ville" sont multiples (p. ex. arrondissements) et les requêtes doivent être mieux coordonnées.*
- *En vue d'éliminer la contribution de la Ville de Montréal et de favoriser la mise en œuvre des stratégies proposées dans le plan stratégique de la SHDM, il faudra mettre en place des mécanismes de financement appropriés. »*

Conclusion

La fusion du 1^{er} janvier 2007 a non seulement donné naissance à une nouvelle société, mais l'a également dotée d'une nouvelle orientation en matière de gestion immobilière. Un nouveau conseil d'administration a été formé. La direction, par contre, est demeurée essentiellement la même, étant composée de dirigeants des deux sociétés fusionnées ce qui, on en conviendra, place la direction générale en position de force vis-à-vis son conseil d'administration.

LA GESTION DE PROJET À LA SHDM

Le développement immobilier ayant pris une importance considérable au sein du portefeuille de la SHDM, j'ai jugé à propos de procéder à une vérification de sa gestion de projet en matière de développement immobilier. Les critères sur lesquels nous nous sommes appuyés sont présentés ci-dessous :

1. Le plan d'affaires doit faire état des développements projetés et être approuvé par le conseil d'administration de la SHDM.
2. Il doit exister une planification pour les différentes interventions et elle doit être conforme aux orientations du conseil d'administration de la SHDM.
3. Les projets doivent être réalisés à la suite d'études démontrant leur rentabilité ou les justifications nécessaires doivent être indiquées aux dossiers décisionnels.
4. Les budgets de réalisation des projets ainsi que les échéanciers doivent être approuvés et respectés.
 - La SHDM a pris les dispositions nécessaires pour recevoir des rapports utiles et opportuns sur l'avancement des travaux.
 - Les contrôles relatifs aux modifications apportées à la conception et au budget du projet sont satisfaisants.
5. Il doit exister des études de caractérisation qui appuient les frais de décontamination pour les immobilisations (acquisitions, dispositions).
6. Il doit exister un processus de suivi des ententes conclues avec les entrepreneurs pour la réalisation des projets afin de s'assurer que celles-ci sont respectées (coûts, échéanciers, engagements de décontaminations, autres).
7. Les contrats de réalisation des travaux doivent être octroyés selon la politique de la SHDM.
8. Un système d'enregistrement doit être en place pour comptabiliser les coûts associés aux projets.
9. Une reddition de comptes périodique incluant tous les renseignements pertinents doit être effectuée.
10. Il doit exister un processus de bilan après la réalisation de projets.

Nous avons sélectionné quatre projets se répartissant comme suit : deux projets du programme *Accès Condos* (Côté Ouest – phase I et Square Cartier), un projet du programme *Logement abordable Québec* (Côte-Saint-Paul) et un projet sur grand site (place des Festivals du Quartier des spectacles).

Voici un résumé de nos constatations et recommandations.

PROGRAMME ACCÈS CONDOS

Mis sur pied en 2004, le programme *Accès Condos* permet le développement et la mise en marché d'unités d'habitation en copropriété divise (condominiums) sur le territoire montréalais, et ce, à des prix abordables.

Lorsqu'un promoteur est intéressé à proposer un projet sur un terrain dont il est propriétaire, il doit soumettre une demande à la SHDM. Selon l'information obtenue, au cours de 2007 et 2008, toutes les demandes de projets Accès Condos ont été acheminées au directeur général. Seules les demandes qu'il a jugées intéressantes ont reçu un numéro de dossier dans le répertoire des projets. Par conséquent, les autres demandes n'ont pas été enregistrées afin de pouvoir les retracer.

En ce qui concerne les demandes suscitant de l'intérêt, une analyse préliminaire est réalisée pour que la SHDM puisse confirmer son intention de s'associer au projet. Les résultats de cette analyse sont présentés au directeur général qui juge de l'admissibilité ou du rejet des projets. Pour les projets retenus, des analyses et des recherches plus détaillées ou approfondies sont réalisées. Lorsque la faisabilité est démontrée et que les parties se sont entendues sur les modalités de l'accord de développement, le projet est recommandé au conseil d'administration. Selon l'information obtenue, une demande jugée intéressante sur dix fait l'objet d'un projet officiel.

Nous avons constaté que les demandes d'admissibilité des projets ne sont pas étudiées par un comité d'évaluation.

De plus, nous comprenons que les critères utilisés au moment d'analyser les demandes reçues n'avaient pas être approuvés par le conseil d'administration, ni communiqués aux promoteurs.

Recommandation

Afin d'assurer une transparence lors de l'analyse des demandes de projets reçues, nous recommandons à la SHDM de mettre sur pied un processus selon lequel :

- **Toutes les demandes de projets de développement seraient consignées dans un registre ;**

- **Les résultats de l'analyse des demandes seraient indiqués afin de justifier leur refus ou leur acceptation ;**
- **Un comité d'évaluation qui jugerait de l'admissibilité des projets au programme serait constitué ;**
- **Les critères d'évaluation permettant de retenir ou de refuser les projets de façon objective seraient approuvés.**

Au cours de l'étape de planification des deux projets examinés, les rapports d'experts requis pour juger de la faisabilité du projet ont été obtenus et une analyse de rentabilité a été réalisée. Une entente de développement et un budget de réalisation ont été approuvés par le conseil d'administration. Au moment de cette approbation, les résultats des études de marché n'étaient pas toujours indiqués clairement au sommaire décisionnel.

En cours de réalisation des projets, des addenda ont été soit ratifiés par le conseil d'administration, soit déposés au conseil, soit uniquement autorisés par le directeur général, conformément à la politique de délégation d'autorité de la SHDM. Par contre, dans le cas du projet Square Cartier, la politique de délégation d'autorité n'a pas été respectée par le directeur général au moment de l'autorisation de l'addenda 4 du projet, qui portait sur des frais supplémentaires de 648 795 \$ reliés à une bonification en architecture et à l'ajout de 3 262 pieds carrés de superficie habitable, ainsi que sur une modification de la garantie bancaire et de la garantie hypothécaire.

Aucune mise à jour du sommaire de réalisation n'a été produite pour tous les addenda.

Recommandations

Au moment de l'approbation de l'entente de développement et du budget de réalisation d'un projet par le conseil d'administration, nous recommandons à la direction d'indiquer clairement au dossier décisionnel les résultats des études de marché, en vue de fournir une information complète et utile à la prise de décision.

Nous recommandons à la direction de s'assurer de produire une mise à jour du sommaire de réalisation d'un projet pour chaque addenda à l'entente de développement initiale afin de démontrer l'impact des modifications sur la rentabilité du projet.

Enfin, nous recommandons à la SHDM de revoir ses règles de délégation d'autorité afin que les membres du conseil d'administration autorisent systématiquement les addenda aux accords de développement.

Dans le cours de la vérification, nous avons constaté que le libellé de certaines clauses prévues aux ententes de développement est différent d'un projet à l'autre. Ainsi, nous avons relevé, entre autres, des différences entre les clauses portant sur les lettres de crédit bancaire, sur les garanties hypothécaires ainsi que sur le prêt à l'entrepreneur.

Aussi, nous sommes d'avis que les définitions de « fin de travaux », de « réception provisoire » et de « réception définitive » devraient être précisées dès le début du projet afin d'éviter que des interprétations différentes puissent survenir lors de l'application des modalités de l'entente.

À cet effet, nous croyons que l'utilisation d'une entente cadre devrait être privilégiée afin de faciliter le suivi des ententes de développement et pour que tous les entrepreneurs bénéficient du même traitement.

Recommandation

En vue de faciliter le suivi des ententes de développement, nous recommandons à la direction de faire approuver une entente cadre par le conseil d'administration et de lui souligner ultérieurement les cas où il y a dérogation.

Nous avons constaté qu'un suivi des travaux de construction avait été réalisé par la SHDM pour s'assurer de leur bon déroulement. De plus, en ce qui a trait au projet Côté Ouest – phase I, nous avons observé qu'un certificat de fin de travaux, daté du 1^{er} décembre 2008, a été reçu des professionnels mandatés pour le projet.

En ce qui a trait au projet Square Cartier, le 19 décembre 2007, un certificat d'achèvement substantiel de l'ouvrage a été émis pour l'architecture et signé par un architecte professionnel. Une liste des travaux d'achèvement, de correction ou de réparation restant à compléter accompagne le certificat. Des certificats d'acceptation définitive ont été signés par des ingénieurs à la suite des inspections effectuées en mécanique et en électricité, pour les travaux de soutènement des terres, d'excavation et de remblais ainsi que pour les travaux de structure de béton. Ces certificats d'acceptation définitive, signés par des ingénieurs qualifiés, mentionnaient que les travaux étaient conformes aux plans préparés. Toutefois, la plupart de ces certificats contenaient des listes de

travaux à corriger. Au moment de produire notre rapport, les déficiences n'étaient pas toutes réglées, et le certificat de réception définitive des travaux n'avait toujours pas été obtenu.

Par ailleurs, bien que les entrepreneurs aient consenti la lettre de crédit bancaire irrévocable prévue à l'entente pour garantir la bonne et entière exécution de leurs obligations, nous sommes d'avis que ces lettres ont été consenties tardivement au cours de la réalisation des travaux, de sorte que la SHDM n'aurait pas pu se prévaloir de cette garantie durant cet intervalle, advenant que l'entrepreneur ait fait défaut ou ait mal exécuté ses obligations prévues à l'entente.

De même, la garantie hypothécaire requise a été consentie tardivement, de sorte que la SHDM n'aurait pas pu, durant cet intervalle, utiliser sa garantie, advenant que l'entrepreneur ait fait défaut ou exécute mal ses obligations prévues à l'entente.

Enfin, l'entente de développement prévoit que la SHDM s'engage à prêter à l'entrepreneur une somme d'argent portant intérêt à un taux de 0,01 % l'an pour une durée de 18 mois, advenant qu'un certain nombre d'unités d'habitation et de places de stationnement soient non vendues après la période de 120 jours suivant la réception provisoire ou finale des travaux pour chacune des phases du projet.

Nous avons constaté que le directeur général a accordé des prêts. Compte tenu des règles de délégation d'autorité en vigueur à l'égard de l'octroi des prêts, nous sommes d'avis que l'approbation de ces prêts aux promoteurs appartenait au conseil d'administration.

Recommandations

Nous recommandons à la direction de prendre les mesures appropriées pour obtenir les lettres de crédit bancaire et les garanties hypothécaires selon les délais prévus aux ententes de développement et pour les maintenir en vigueur tout au long de la période stipulée afin que les intérêts de la SHDM soient adéquatement protégés.

Nous recommandons également à la direction d'obtenir l'autorisation des prêts consentis au promoteur par le conseil d'administration avant de procéder au financement des unités de condos non vendues afin de respecter les règles d'autorité en vigueur.

La mise en marché des unités Accès Condos requiert des efforts de publicité et de communication de la part de la SHDM, lesquels sont confiés à des firmes externes. À la suite de l'examen des

sommes versées à ces firmes, nous constatons qu'une somme de près de 134 000 \$ a été versée de gré à gré au même fournisseur pour la production et l'impression de dépliants, de cartes postales, de bannières, etc. dans le cadre du projet Côté Ouest – phase I. Nous avons également constaté que trois transactions pour des services autres que professionnels, aux montants de 16 184 \$, 14 355 \$ et 11 876 \$, ont été confiées de gré à gré au même fournisseur, dans le cadre du projet Square Cartier, alors que selon la politique d'adjudication des contrats, des services autres que professionnels variant entre 10 000 \$ et 25 000 \$ doivent être confiés à un fournisseur à la suite de la réception d'au moins trois soumissions écrites.

Considérant que des dépenses publicitaires de nature similaire sont encourues d'un projet à l'autre et compte tenu du budget de publicité prévu pour ce type de projet, nous croyons que ces dépenses auraient pu être planifiées et faire l'objet de l'octroi d'un contrat à la suite d'un processus d'appel d'offres, en vue d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix pour les services rendus.

Recommandation

Nous recommandons à la direction de respecter la politique d'adjudication des contrats adoptée par le conseil d'administration au moment de planifier la mise en marché des projets Accès Condos afin d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix pour les services rendus.

Enfin, nous avons constaté que les rapports de gestion qui ont été produits présentent un portrait des projets à une date donnée, mais qu'ils ne permettent pas de faire une comparaison entre le degré d'avancement des travaux de construction et les échéanciers prévus, entre l'évolution des ventes par rapport aux objectifs de ventes prévus ainsi qu'entre les coûts cumulatifs engagés avec l'enveloppe budgétaire prévue. De la même manière, ils ne permettent pas d'effectuer un rapprochement entre les frais cumulatifs engagés et le degré d'avancement des travaux de construction et de mise en marché des unités d'habitation. De tels rapports montreraient clairement les écarts et permettraient aux responsables de fournir des explications et d'évaluer les projets individuellement, en vue d'apporter les mesures correctives qui s'imposent.

Nous avons également constaté qu'il n'y avait pas de rapport confrontant le nombre réel d'unités mises en chantier et d'unités mises sur le marché avec les objectifs prévus dans le plan stratégique. Un rapport synthèse pour l'ensemble des projets devrait également être produit périodiquement pour permettre le rapprochement entre, d'une part, le nombre réel d'unités mises en chantier et d'unités mises en marché et, d'autre part, les objectifs prévus au plan stratégique

2008-2010. Un tel rapport permettrait de rendre compte à la Direction générale et au conseil d'administration des résultats atteints par le programme *Accès Condos*, ce qui faciliterait une revue annuelle du plan stratégique et la prise des décisions d'affaires qui s'imposent.

Recommandation

En vue d'obtenir une vision de l'ensemble des activités du programme *Accès Condos* et pour que des correctifs soient apportés au moment approprié en vue de régulariser des situations problématiques connues, nous recommandons à la direction de produire périodiquement un rapport synthèse permettant notamment une évaluation :

- **Du degré d'avancement des travaux de construction, par rapport aux échéanciers prévus ;**
- **De l'évolution des ventes, par rapport aux objectifs de ventes prévus ;**
- **Des frais cumulatifs engagés, par rapport au budget de développement et au degré d'avancement des travaux de construction et de mise en marché des unités ;**
- **Du nombre d'unités mises en chantier et du nombre d'unités mises en marché, par rapport aux objectifs prévus au plan stratégique 2008-2010.**

PROGRAMME LOGEMENT ABORDABLE QUÉBEC

Le programme *Logement abordable Québec* (LAQ), mis en place en février 2002, est administré par la Société d'habitation du Québec (SHQ). Il a pour but de favoriser la réalisation de logements abordables destinés aux ménages ayant un revenu faible ou modeste, aux personnes âgées en légère perte d'autonomie et aux clientèles aux besoins particuliers. Il s'adresse aux sociétés municipales et aux offices municipaux qui souhaitent réaliser des projets d'habitation sociale avec une contribution minimale de leur milieu.

L'Office municipal d'habitation de Montréal (OMHM) a pour mission de développer et d'exploiter des immeubles d'habitation dans le cadre de programmes gouvernementaux, dont le programme LAQ. Pour ce programme, l'OMHM retient les services professionnels de la SHDM. À cet effet, un contrat général de services a été conclu entre l'OMHM et la SHDM, le 6 mars 2006. À cette date, tous les projets de logements abordables en planification ou en cours d'exécution ont été transférés à la SHDM.

À la lumière des renseignements obtenus de la chargée de projet et du coordonnateur de projets ainsi que des documents et des rapports examinés, nous pouvons conclure que la SHDM a respecté le mandat qui lui avait été confié par l'OMHM.

Au cours de notre vérification, nous avons voulu connaître s'il avait été rentable pour la SHDM d'exécuter ce mandat. Or, nous avons constaté que l'exercice n'avait pas été réalisé. Les personnes rencontrées nous ont mentionné qu'il n'y avait pas de compilation du temps travaillé par le personnel affecté à ces projets, ce qui ne facilite pas le rapprochement entre les honoraires perçus et le coût de gestion réel du projet.

Recommandation

Nous recommandons à la direction de mettre en place un processus lui permettant d'évaluer la rentabilité des mandats qui lui sont confiés dans le cadre du programme *Logement abordable Québec* afin d'ajuster les méthodes de travail et de procéder, s'il y a lieu, à la négociation de nouveaux critères de rémunération, assurant ainsi la viabilité de cette activité.

Nous avons également constaté qu'il n'y avait pas de rapport de gestion comparant :

- Le degré d'avancement des travaux de construction avec les échéanciers prévus ;
- Les frais engagés avec l'enveloppe budgétaire prévue et le degré d'avancement des travaux de construction.

Recommandation

En vue d'obtenir une vision d'ensemble des activités du programme de logements abordables qui sont gérées par la SHDM et d'apporter des correctifs au moment approprié, nous recommandons à la direction de bonifier les renseignements présentement disponibles pour produire périodiquement un rapport synthèse permettant notamment :

- Une évaluation du degré d'avancement des travaux de construction, par rapport aux échéanciers prévus ;
- Une évaluation des frais engagés, par rapport à l'enveloppe budgétaire et au degré d'avancement des travaux de construction ;
- Une évaluation du nombre d'unités livrées, par rapport aux objectifs prévus au plan stratégique 2008-2010.

PLACE DES FESTIVALS DU QUARTIER DES SPECTACLES

Le projet du Quartier des spectacles émane du Sommet de Montréal de 2002 et fait suite aux représentations de l'industrie du spectacle.

Sa première étape consiste à réaliser un espace public voué aux festivals en saison estivale, mais également significatif et structurant à longueur d'année pour le secteur. Elle vise l'aménagement de la Place des festivals et il a été recommandé au conseil d'agglomération de Montréal de confier à la SHDM l'entière responsabilité des travaux de la phase 1A du projet, dans le respect des paramètres définis par la Ville pour ce qui est de la vocation des espaces, des fonctionnalités, de l'aménagement, de l'architecture et du design.

Les terrains sur lesquels le projet de la Place des festivals est réalisé appartiennent à la Ville et à la SHDM en copropriété indivise ainsi qu'à la Société immobilière du Québec (SIQ).

À l'assemblée du conseil d'administration du 29 août 2007, le directeur général de la SHDM a fait état des développements survenus dans le dossier de la Place des festivals. Il a aussi précisé que la SHDM se verrait confier par la Ville un mandat pour la gestion et la réalisation du projet 1A, selon le concept du Programme particulier d'urbanisme (PPU), et devrait gérer un budget octroyé par la Ville. Il était alors prévu que la structure de gestion devant être mise en place à cette fin serait présentée aux membres du conseil d'administration lors de la prochaine assemblée.

Cette annonce s'est concrétisée lorsque la SHDM a conclu avec la Ville deux conventions de services professionnels et un addenda pour chacun de ces contrats afin de réaliser la Place des festivals ainsi que l'aménagement des rues Balmoral et Mayor. Le tableau suivant résume les ententes monétaires et les dates importantes reliées à ces deux conventions et à ces deux addenda :

	Convention n° 1	Addenda 1 de la convention n° 1	Convention n° 2	Addenda 1 de la convention n° 2
Nature	Plans et devis	Budget majoré	Gestion de projets	Budget majoré
Budget de la Ville				
Pour les honoraires de la SHDM :	<u>4 037 157 \$</u>	<u>6 102 047 \$</u>	1 160 990 \$	1 236 253 \$
Pour les paiements des entrepreneurs, fournisseurs et consultants effectués par la SHDM :			<u>16 728 002 \$</u>	<u>22 893 574 \$</u>
Total :	4 037 157 \$	6 102 047 \$	17 888 992 \$	24 129 827 \$
Autorisation par la Ville				
Approbation par la Direction du contentieux	12-11-2007	13-05-2008	23-01-2008	13-05-2008
Approbation par le comité exécutif	21-11-2007	14-05-2008	23-01-2008	14-05-2008
Approbation par le conseil municipal	27-11-2007	26-05-2008	28-01-2008	26-05-2008
Approbation par le conseil d'agglomération	29-11-2007	28-05-2008	31-01-2008	28-05-2008
Signature par la greffière adjointe	20-12-2007	10-06-2008	28-03-2008	10-06-2008
Autorisation par la SHDM				
Signature par le directeur général	15-11-2007	10-06-2008	31-01-2008	10-06-2008
Autorisation par le conseil d'administration	12-12-2007	19-06-2008	19-06-2008	19-06-2008

L'examen de l'approbation par la SHDM des conventions n^{os} 1 et 2 et de leurs addenda nous permet de constater que, dans tous les cas, le directeur général de la SHDM a signé ces documents avant que le conseil d'administration en ait pris connaissance.

L'addenda 1 de la convention n^o 1, la convention de services professionnels n^o 2 et l'addenda 1 de la convention n^o 2 indiquent tous en première page que le directeur général de la SHDM est dûment autorisé à signer la convention de services professionnels, en vertu de la politique de délégation d'autorité adoptée par le conseil d'administration, le 21 mars 2007.

À notre avis, seul le conseil d'administration avait autorité pour conclure les conventions de services professionnels avec la Ville. Le directeur général n'avait, quant à lui, le pouvoir de signer ces conventions que dans la mesure où le conseil d'administration les avait préalablement approuvées.

Recommandation

Nous recommandons à la direction de la SHDM d'obtenir l'autorisation préalable du conseil d'administration avant de signer des conventions de services professionnels et des addenda afin de respecter les règles d'autorité en vigueur.

La convention de services professionnels n° 1 (plans et devis), étant un « mandat de services professionnels », donnait à la SHDM la possibilité de confier des contrats à des firmes de professionnels, en son nom et selon ses propres règles d'adjudication des contrats (adoptées le 21 mars 2007).

Nous avons examiné les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration de la SHDM pour les mois d'août 2007 à décembre 2007 et nous avons retracé trois contrats de services professionnels approuvés par le conseil au cours de cette période :

- Architecte et designer ;
- Gestion des projets ;
- Génie mécanique, structure et civil.

Ces trois contrats de services professionnels devaient être conclus selon les règles d'adjudication des contrats de la SHDM. Cependant :

- Les contrats pour les services professionnels de l'architecte et designer ainsi que pour la gestion de projets ont été approuvés par le conseil d'administration, avant même l'approbation de la convention de services professionnels n° 1 (plans et devis) avec la Ville ;
- Les trois contrats de services professionnels ont été signés par le directeur général de la SHDM avant l'approbation du conseil d'administration et avant la signature de la convention de services professionnels n° 1 liant la Ville à la SHDM ;
- La SHDM n'a pas respecté sa politique d'adjudication des contrats au moment de conclure un contrat de services professionnels avec un architecte et designer. En effet, le conseil d'administration de la SHDM a résolu, lors de la séance du 25 octobre 2007, de retenir cette firme de gré à gré ;
- La SHDM n'a pas respecté sa politique d'adjudication des contrats au moment de conclure le contrat de services professionnels en génie mécanique, structure et civil.

Recommandation

Nous recommandons à la SHDM de conclure des contrats, dans le cadre de mandats confiés par la Ville, uniquement lorsque la convention de services professionnels liant les parties est approuvée par les autorités compétentes en la matière.

Selon la convention de services professionnels n°2 (gestion de projets), qui lui confiait le mandat d'agir comme gestionnaire de projet pour la Ville, la SHDM se devait d'octroyer les contrats nécessaires à l'exécution des travaux conformément aux règles d'adjudication des contrats de la *Loi sur les cités et villes*.

En ce qui a trait à la préqualification des entrepreneurs, notre examen nous a permis de constater que le processus d'appel d'offres public a été respecté et qu'une grille d'évaluation a été utilisée.

À partir du rapport des transactions détaillées des projets au 31 octobre 2008, nous avons sélectionné 13 transactions de catégories différentes, choisies au hasard et totalisant 14 446 245 \$. Le détail de ces transactions sélectionnées est le suivant :

- Préachat de matériaux et de travaux de moins de 500 000 \$ (cinq contrats : 709 773 \$) :
 - Quatre contrats conclus à la suite d'appels d'offres publics (deux pour l'acquisition de biens et deux pour la réalisation de travaux),
 - Un contrat sans appel d'offres pour un montant supérieur à 100 000 \$;
- Préachat de matériaux et de travaux de plus de 500 000 \$ (huit contrats : 13 736 421 \$) :
 - Quatre fournisseurs initialement retenus lors du processus de préqualification et, par la suite, par appels d'offres sur invitation (pour la réalisation de travaux),
 - Trois contrats conclus à la suite d'appels d'offres publics (pour l'acquisition de biens),
 - Un contrat de gré à gré (pour la réalisation de travaux).

Nous avons constaté que quatre des cinq contrats de préachat de matériaux et de travaux de moins de 500 000 \$ ont été octroyés à la suite d'appels d'offres publics, selon les règles d'adjudication de la Ville.

Cependant, dans le cas d'une firme spécialisée en communication, un bon de commande totalisant 150 000 \$ a été créé le 1^{er} avril 2008, mais nous avons constaté que cette firme n'avait pas été choisie à la suite d'un processus d'appel d'offres public, contrairement à ce que prévoient les

dispositions de la loi auxquelles la Ville est soumise. À notre avis, les règles d'adjudication des contrats n'ont pas été respectées pour cette firme de communication.

Pour les huit contrats sélectionnés supérieurs à 500 000 \$, les règles d'adjudication des contrats de la Ville ont été respectées lors du choix des fournisseurs. Ces contrats ont par la suite été autorisés par le directeur général, de mars à juin 2008. Cependant, au moment de l'approbation de ces contrats, l'autorité d'octroyer des contrats supérieurs à 500 000 \$ et d'autoriser les dépenses afférentes appartenait au conseil d'administration. Ce n'est que le 19 juin 2008 que le conseil d'administration de la SHDM a entériné, rétroactivement, l'octroi des contrats supérieurs à 500 000 \$.

De plus, le conseil d'administration de la SHDM a entériné, à cette même date, la décision de déléguer au directeur général, au directeur général adjoint ou à la directrice des finances et de l'administration le pouvoir d'octroyer, de signer, de modifier ou d'annuler tout contrat de 500 000 \$ ou plus conclu dans le cadre des mandats confiés par la Ville relativement à la gestion de projets de la phase 1 du Quartier des spectacles et des rues Balmoral et Mayor, et prévu au budget, pour autant que les règles d'adjudication des contrats régissant la Ville soient respectées.

À notre avis, la délégation de pouvoirs de la SHDM est plus permissive que celle de la Ville à l'égard de son directeur général. En effet, le directeur général de la Ville peut approuver des contrats pour l'acquisition de biens et l'exécution de travaux uniquement lorsque la dépense est inférieure à 100 000 \$. À notre avis, compte tenu du lien entre la Ville et la SHDM dans le cadre de cette convention de services professionnels relative au Quartier des spectacles, nous croyons que ces règles de délégation devraient être transmises au comité exécutif de la Ville pour approbation.

Recommandations

Nous recommandons à la SHDM, dans le cadre de la convention de services professionnels n° 2 (gestion de projets) signée le 31 janvier 2008 avec la Ville, de conclure des contrats selon les règles d'adjudication régissant la Ville afin de se conformer aux dispositions de la *Loi sur les cités et villes*.

Nous recommandons à la SHDM de transmettre sa politique de délégation d'autorité au comité exécutif de la Ville, en vue de son approbation, incluant la délégation de pouvoirs particulière applicable au projet du Quartier des spectacles.

Lors de notre vérification, nous avons obtenu l'évidence d'un budget maître et d'un calendrier maître précisant toutes les catégories de construction ainsi que d'un rapport mensuel de l'état d'avancement du projet, produit par le chargé de projet externe. Les rapports rédigés aux fins de la gestion du projet de la Place des festivals du Quartier des spectacles permettent d'exercer un suivi visant le respect de l'échéancier et des coûts prévus. De plus, les comités créés et la fréquence de leurs rencontres permettent d'exercer une gestion et un suivi appropriés du projet. Enfin, des mécanismes de reddition de comptes permettent de rendre compte à la direction de la SHDM ainsi qu'à la Ville.

Toutefois, nous n'avons pas obtenu un rapport synthèse périodique portant sur le degré d'avancement réel du projet, par rapport au budget et à l'échéancier prévu. Ce rapport permettrait de visualiser rapidement les écarts de budget par rapport aux coûts réels et/ou de voir si le projet est en avance ou en retard, par rapport au calendrier de réalisation du projet.

Recommandation

Nous recommandons à la direction qu'elle s'assure d'obtenir du chargé de projet externe un tableau de bord comprenant des indicateurs de gestion qui permettent de connaître le degré d'avancement réel du projet, par rapport au budget et à l'échéancier prévus. Ce rapport permettra de visualiser rapidement les écarts, d'apporter, s'il y a lieu, les correctifs requis et d'en informer le conseil d'administration au moment approprié.

Les travaux ont été complétés ou la marchandise a été reçue avant d'effectuer le paiement. Des contrôles concernant l'autorisation de factures accompagnées de pièces justificatives, le paiement des factures et l'enregistrement comptable ont été appliqués.

Nous avons également constaté que le processus de facturation de la SHDM à la Ville avait été respecté et que les règles indiquées aux conventions conclues entre les deux parties concernant l'acquittement des honoraires à la SHDM étaient observées.

CONCLUSION

Notre vérification de la gestion de projets a mis en évidence plusieurs faiblesses d'ordre administratif à la SHDM. Ainsi, nous avons constaté :

- Un mauvais encadrement du processus d'admissibilité des promoteurs au programme *Accès Condos* (critères et processus d'évaluation) ;
- L'absence d'une entente cadre (entente avec les promoteurs) pour l'ensemble des projets *Accès Condos* ;
- Le non-respect toléré de certaines clauses des ententes de développement par des promoteurs, en particulier en ce qui a trait aux lettres de crédit bancaire et aux garanties hypothécaires ;
- Une planification inadéquate au chapitre des dépenses publicitaires requises pour la mise en marché des unités *Accès Condos* ;
- Des rapports de gestion incomplets, ne permettant pas de comparer le degré d'avancement des travaux avec les échéanciers prévus, l'évolution des ventes par rapport aux objectifs ainsi que les frais cumulatifs avec l'enveloppe budgétaire ;
- L'absence d'étude de rentabilité pour la SHDM de ses mandats de gestion des projets LAQ ;
- Plusieurs dérogations à la politique de délégation d'autorité de la part du directeur général de la SHDM, par exemple :
 - Signature de l'addenda 4 du projet Square Cartier,
 - Autorisation de prêts aux promoteurs pour condos invendus,
 - Signature des conventions et addenda avec la Ville de Montréal dans le cadre du projet de la place des Festivals du Quartier des spectacles,
 - Signatures de trois contrats de services professionnels,
 - Autorisation de huit contrats pour matériaux et travaux de plus de 500 000 \$.

L'EXAMEN DES TRANSACTIONS

Tel que cela a été mentionné précédemment, nos travaux visaient les aliénations d'immeubles effectuées par la SHDM (les « Transactions ») entre le 1^{er} janvier 2007 et le 24 novembre 2008 et prenaient en compte un certain nombre de paramètres de conformité et d'affaires.

En faisant abstraction des transactions Benny Farm, qui portaient sur la vente d'unités de logement à la pièce à des particuliers, nous avons dénombré vingt (20) transactions qui se divisent en deux grandes catégories :

- les propriétés cédées dans le cadre d'un programme de cession à des coopératives ou à des organismes sans but lucratif déjà gestionnaires de ces immeubles (les « Transactions avec les OSBL »). Ces transactions sont au nombre de douze (12) ;
- les autres propriétés qui furent l'objet de transactions avec d'autres intervenants (les « Autres transactions »). Ces transactions sont au nombre de huit (8).

TRANSACTIONS AVEC LES OSBL

Les programmes PALL et PAMAC

À la fin des années 80, la Société canadienne d'hypothèque et de logement (SCHL) mettait un terme à son programme d'assistance financière, connu sous le vocable « article LNH 95 », lequel permettait aux organismes sans but lucratif d'offrir des logements à des ménages ayant des revenus modérés. Pour combler ce retrait et ainsi répondre aux besoins de cette clientèle, la Ville de Montréal a alors élaboré le *Programme d'acquisition de logements locatifs* (PALL) et le Programme d'acquisition de maisons de chambres (PAMAC), avec les objectifs suivants :

- Pour le PALL (entente entre la Ville de Montréal et la SHDM, 22 décembre 1989)
 - « *Accroître l'offre de logements de qualité à des prix abordables aux ménages à revenu faible et modéré ;*
 - *Favoriser le maintien des ménages dans leur milieu en réduisant les effets négatifs des rénovations sur le prix des loyers ;*
 - *Favoriser la prise en charge par les ménages à leurs conditions de logements ;*
 - *Créer un parc municipal de logements modestes en termes de qualité et de prix. »*
- Pour le PAMAC (entente entre la Ville de Montréal et la SHDM, 7 juin 1991)
 - « *Créer un parc municipal de chambres modestes en termes de qualité et de prix ;*
 - *Favoriser le maintien des ménages dans leur milieu en réduisant les effets négatifs des rénovations sur les loyers ;*
 - *Réaliser 700 chambres par voie d'acquisition, de restauration et/ou de transformation durant les années 1989-90-91-92, dont 500 chambres dans le secteur central et 200 chambres dans le secteur périphérique. »*

L'article 7 de chacune des deux ententes prévoyait l'aliénation éventuelle des immeubles :

- *« Sous réserve de l'approbation du comité exécutif, la SHDM pourrait aliéner des immeubles acquis en vertu du présent programme ;*
 - *À des coopératives d'habitation ou des sociétés à but non lucratif poursuivant des buts similaires à ceux du présent programme,*
 - *À l'Office municipal d'habitation de Montréal ;*
- *Les sommes versées d'avance en rapport avec lesdits immeubles seront alors remboursées à la Ville de Montréal. »*

Les sommes versées dont il est fait mention ci-dessus représentent la contribution municipale pour éponger les déficits d'exploitation du PALL et du PAMAC.

La SHDM, à titre de maître d'œuvre de ces deux programmes, a acheté 3 258 logements répartis dans 65 projets et 398 unités de chambre dans 15 immeubles. Au 31 décembre 2008, la SHDM possédait toujours 2 517 logements et 342 unités de chambre.

Après plusieurs années, le poids relatif des versements hypothécaires dans les frais d'exploitation ayant diminué, les revenus de loyer deviennent suffisants pour couvrir le total des dépenses de plusieurs immeubles du PALL et du PAMAC. On qualifie cette situation de « maturité », moment d'équilibre à partir duquel un OSBL acquiert la capacité financière de devenir propriétaire de l'immeuble.

Ainsi, suivant les objectifs de départ des deux programmes, la Ville de Montréal a demandé à la SHDM de vendre des immeubles aux OSBL, et ce, dans la perspective d'une prise en charge complète par les organismes communautaires spécialisés dans le logement social.

De façon générale, les propriétés du PALL et du PAMAC sont vendues aux OSBL déjà gestionnaires de l'immeuble, à un prix tenant compte de la capacité de payer de l'organisme. Pour la SHDM, il en résulte normalement ni perte ni profit significatif.

Les ventes

Le 28 août 2001, la Ville de Montréal et la SHDM ont signé une convention de gestion et de cession des immeubles du PALL. L'article 14 de cette convention, approuvé le 7 mai 2001 par le conseil municipal, précise les modalités de cession des immeubles :

- *« 14.1 Toute cession d'un immeuble doit préalablement être autorisée par le comité exécutif. Le dossier préparé par la SHDM doit inclure les informations et documents suivants :*
 - *L'identification et la description de l'immeuble,*

- L'identification de l'acquéreur (charte, lettres patentes, certificat de régularité, etc.),
- L'offre d'achat signée par l'acquéreur, des précisions sur le prix de vente, les frais reliés, la valeur marchande et la valeur au livre de l'immeuble, le mode de financement,
- Les conditions particulières nécessaires à la réalisation de la transaction,
- Une résolution du conseil d'administration de la SHDM relativement à la cession proposée,
- L'avis du Service d'habitation (SH) et du Service des finances et du contrôle budgétaire (SFCB) ;
- 14.2 Une fois la transaction complétée, la SHDM transmet au SH une copie de l'acte notarié portant le numéro assigné par le Bureau de la publicité des droits,
- 14.3 Sous réserve de l'approbation du comité exécutif, la SHDM peut aliéner les immeubles :
 - D'abord, prioritairement aux COOP ou aux OSBL,
 - Ensuite, à l'Office municipal d'habitation de Montréal,
 - Enfin, s'il s'avère impossible de céder un immeuble à l'un ou l'autre des organismes susmentionnés, à tout autre acquéreur. »

De plus, l'article 2.9 du protocole d'entente entre la Ville de Montréal et la SHDM, approuvé par le conseil municipal le 18 juin 2007, prévoit que : « La société ne peut ni aliéner ni hypothéquer un actif immobilier dont elle est propriétaire sans avoir au préalable obtenu l'autorisation du [sic] comité exécutif. »

Les aliénations d'immeubles PALL et PAMAC sont résumées ci-dessous :

DATE DE LA VENTE DESCRIPTION NOM DE L'ACQUÉREUR	INFORMATION FINANCIÈRE EN \$		AUTORISATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
15 mars 2007 68-80, rue Prince-Arthur (27 logements) Inter-Loge Centre-Sud	Prix de vente	721 000	21 mars 2007 (a) (c)
	Valeur comptable nette ¹	<u>521 217</u>	
	Gain sur disposition	<u>199 783</u>	
	Valeur marchande	900 000	
	Réduction de prix ²	179 000	
	Balance du prix de vente	46 000	

Légende

¹ Valeur comptable nette pour la SHDM = coût – provision pour réduction de valeur – amortissement cumulé.

² Réduction du prix sur lequel la SDHM possède une 2^e hypothèque ne portant pas intérêt et encaissable advenant la revente de l'immeuble – durée de 10 ans.

³ Financement temporaire de 6 mois sans intérêt.

(a) Cession prévue au plan stratégique de la SHDM de 2007.

(b) Cession prévue à la résolution du comité exécutif de la Ville de Montréal du 17 octobre 2007.

(c) Cession prévue à la convention de gestion et de cession du 28 août 2001.

DATE DE LA VENTE DESCRIPTION NOM DE L'ACQUÉREUR	INFORMATION FINANCIÈRE EN \$		AUTORISATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
15 mars 2007 1185, 1195 et 1197, rue Montcalm (40 logements) Inter-loge Centre-Sud	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Gain sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ² Balance du prix de vente	640 000 <u>372 324</u> <u>267 676</u> 800 000 160 000 32 500	21 mars 2007 (a) (c)
20 décembre 2007 6618-6622, 6632-6654, 6750- 6796, rue Saint-Dominique (8 bâtiments totalisant 45 logements) Coopérative d'habitation Saint- Dominique	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Gain sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ² Financement temporaire ³	1 616 500 <u>989 393</u> <u>627 127</u> 3 500 000 1 883 500 1 616 500	29 août 2007 (a) (b) (c)
20 décembre 2007 4896-4900, rue Saint-Denis (15 unités de chambre) Maison L'Échelon inc.	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Gain sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ²	234 500 <u>213 761</u> <u>20 739</u> 475 000 240 500	29 août 2007 (a) (b)
20 décembre 2007 5015-5023, rue De Lanaudière (27 unités de chambre) Maison L'Échelon inc.	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Perte sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ²	270 000 <u>400 886</u> <u>(130 886)</u> 720 000 450 000	29 août 2007 (a) (b)
20 décembre 2007 3830-3840-3860-3870, rue Barclay (40 logements) Coopérative Cactus-Vert	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Gain sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ²	1 140 000 <u>996 642</u> <u>143 358</u> 2 100 000 960 000	29 août 2007 (a) (b) (c)

Légende

¹ Valeur comptable nette pour la SHDM = coût – provision pour réduction de valeur – amortissement cumulé.

² Réduction du prix sur lequel la SDHM possède une 2^e hypothèque ne portant pas intérêt et encaissable advenant la revente de l'immeuble – durée de 10 ans.

³ Financement temporaire de 6 mois sans intérêt.

(a) Cession prévue au plan stratégique de la SHDM de 2007.

(b) Cession prévue à la résolution du comité exécutif de la Ville de Montréal du 17 octobre 2007.

(c) Cession prévue à la convention de gestion et de cession du 28 août 2001.

DATE DE LA VENTE DESCRIPTION NOM DE L'ACQUÉREUR	INFORMATION FINANCIÈRE EN \$		AUTORISATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
20 décembre 2007 6969, avenue Papineau (61 logements) Maison L'Échelon inc.	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Gain sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ²	1 358 100 <u>1 256 642</u> <u>101 458</u> 2 194 000 835 900	29 août 2007 (a) (b) (c)
3 avril 2008 7330-7346, rue Casgrain 63-101, rue De Castelnau (un local commercial et 27 logements) Coopérative d'habitation Castelnau-Casgrain	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Gain sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ²	1 266 500 <u>739 231</u> <u>527 269</u> 2 000 000 733 500	29 août 2007 (a) (b) (c)
5 mai 2008 1850, rue Lincoln (67 logements) 1225, rue du Sussex 108 logements) Lieberman Realities	Immeubles vendus à une entreprise privée après avoir été offerts aux OSBL. Les immeubles n'ont pas été offerts à l'OMHM.		29 août 2007
2 juin 2008 860-890, rue Charlevoix (32 logements) Société d'amélioration de Pointe-Saint-Charles inc.	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Gain sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ² Cautionnement de prêt par SHDM	1 003 100 <u>668 218</u> <u>334 882</u> 1 455 000 451 900 91 206	29 août 2007 (a) (b) (c) 26 mars 2008
25 juin 2008 3930-3940-3960-3980, rue Barclay (28 logements) Société de gestion Querbes	Prix de vente Valeur comptable nette ¹ Perte sur disposition Valeur marchande Réduction de prix ²	894 300 <u>1 020 315</u> <u>(126 015)</u> 1 470 000 575 700	29 août 2007 (a) (b) (c)

Légende

¹ Valeur comptable nette pour la SHDM = coût – provision pour réduction de valeur – amortissement cumulé.

² Réduction du prix sur lequel la SDHM possède une 2^e hypothèque ne portant pas intérêt et encaissable advenant la revente de l'immeuble – durée de 10 ans.

³ Financement temporaire de 6 mois sans intérêt.

(a) Cession prévue au plan stratégique de la SHDM de 2007.

(b) Cession prévue à la résolution du comité exécutif de la Ville de Montréal du 17 octobre 2007.

(c) Cession prévue à la convention de gestion et de cession du 28 août 2001.

DATE DE LA VENTE DESCRIPTION NOM DE L'ACQUÉREUR	INFORMATION FINANCIÈRE EN \$		AUTORISATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION
9 juillet 2008 9335, boul. Pie-IX (16 logements) Relais des jeunes familles	Prix de vente	442 200	29 août 2007 (a) (b) (c)
	Valeur comptable nette ¹	<u>467 929</u>	
	Perte sur disposition	<u>(25 729)</u>	26 mars 2008
	Valeur marchande	750 000	
	Réduction de prix ²	307 800	
Cautionnement de prêt par SHDM	37 200		
15 août 2008 4870-4880, rue Barclay (14 logements) Coopérative d'habitation Soksay	Prix de vente	427 300	29 août 2007 (a) (b) (c)
	Valeur comptable nette ¹	<u>341 115</u>	
	Gain sur disposition	<u>86 185</u>	26 mars 2008
	Valeur marchande	800 000	
	Réduction de prix ²	372 700	
Cautionnement de prêt par SHDM	130 000		

Légende

- ¹ Valeur comptable nette pour la SHDM = coût – provision pour réduction de valeur – amortissement cumulé.
- ² Réduction du prix sur lequel la SDHM possède une 2^e hypothèque ne portant pas intérêt et encaissable advenant la revente de l'immeuble – durée de 10 ans.
- ³ Financement temporaire de 6 mois sans intérêt.
- (a) Cession prévue au plan stratégique de la SHDM de 2007.
- (b) Cession prévue à la résolution du comité exécutif de la Ville de Montréal du 17 octobre 2007.
- (c) Cession prévue à la convention de gestion et de cession du 28 août 2001.

Les ventes en faveur des OSBL reflètent la volonté de l'administration municipale. La cession de ces immeubles était prévue à la convention de gestion et de cession des immeubles du PALL, signée entre la Ville de Montréal et la SHDM, et au plan stratégique 2007 de la SHDM.

Quant aux cessions d'immeubles du PAMAC étudiées (Saint-Denis et De Lanaudière), elles ont été effectuées conformément aux objectifs originaux du programme.

Le conseil d'administration a autorisé chacune des transactions sous examen. Dans certains cas, il a approuvé les conditions finales ou la vente proprement dite de façon rétroactive.

Le 17 octobre 2007, le comité exécutif a résolu :

1. « D'autoriser la Société d'habitation et de développement de Montréal à vendre les immeubles suivants aux coopératives d'habitation et aux organismes à but non lucratif ci-après indiqués, aux conditions financières stipulées dans le document intitulé Programme

de disposition des immeubles PALL – Résultat estimé des ventes joint au sommaire décisionnel : [...liste des immeubles];

2. *D'autoriser la Société d'habitation et de développement de Montréal à vendre ces immeubles à d'autres coopératives d'habitation ou d'autres organismes à but non lucratif advenant que les coopératives et organismes à but non lucratif mentionnés ci-dessus renoncent à l'acquisition prévue;*
3. *D'autoriser la Société d'habitation et de développement de Montréal à vendre, au secteur privé, les immeubles sis au 1225, rue Sussex et 1850, Lincoln, ainsi que ses droits emphytéotiques dans le bail signé avec la Ville de Montréal le 30 mai 1988 pour les immeubles sis au 740-770, rue Lucien-L'Allier et 775-785, rue Versailles, par un processus d'offres sur invitation. »*

Cette résolution était accompagnée d'un sommaire décisionnel faisant ressortir les impacts relatifs à ces cessions.

Parmi les transactions analysées, deux propriétés, Prince Arthur et Montcalm, avaient déjà été vendues, et ce, avec une balance de prix de vente. Pour les autres ventes, le comité exécutif a reçu les informations suivantes :

- L'identification de l'acquéreur;
- Le prix de vente;
- La valeur marchande;
- La valeur aux livres de l'immeuble;
- La réduction de prix;
- Le gain ou la perte estimé.

Conclusion

Ces cessions ont été réalisées en tenant compte des paramètres annoncés, si ce n'est du fait que la SHDM a effectué un prêt temporaire à la Coopérative d'Habitation St-Dominique et a cautionné les prêts de trois autres organismes.

La SHDM n'était pas autorisée à effectuer le prêt ni à accorder les cautionnements précités. La SHDM n'était pas non plus habilitée à vendre sans l'autorisation préalable du comité exécutif les immeubles Prince Arthur et Montcalm.

Recommandation

Nous recommandons que la SHDM mette en place les contrôles nécessaires à l'application du protocole d'entente de juin 2007 entre la Ville de Montréal et la SHDM.

Autres considérations

Afin de protéger la clientèle du PALL et du PAMAC et, donc, la vocation sociale des immeubles vendus, la SHDM exige une garantie hypothécaire de deuxième rang sur le bien cédé. Cette hypothèque ne porte pas intérêt. Elle correspond à la différence entre la valeur marchande à la date de la transaction et le prix de vente, soit la réduction de prix apparaissant au tableau des ventes. Cette hypothèque couvre une période de 10 ans, et advenant le cas où l'OSBL revend la propriété à un prix supérieur à celui qu'il a payé, la SHDM a le droit de recevoir une somme ne pouvant excéder la réduction de prix précitée (non indexée).

Après l'échéance de 10 ans, l'OSBL peut revendre l'immeuble sans que la SHDM puisse réclamer la valeur de la réduction de prix. La SHDM renonce donc alors à sa garantie hypothécaire.

La période de 10 ans précitée nous apparaît courte, compte tenu des objectifs sociaux des deux programmes. Afin d'éviter toute spéculation, les futures ventes pourraient prévoir des clauses plus restrictives.

Recommandation

Nous recommandons à la SHDM de revoir son contrat type de vente aux OSBL de manière à prolonger la période de 10 ans liée à la revente de la propriété ou à inclure des clauses plus restrictives pour mieux éviter la spéculation et assurer plus de protection à la clientèle desservie.

LES AUTRES TRANSACTIONS

730-780, avenue Brewster

Cet immeuble, construit vers 1910, occupe une superficie brute d'environ 137 700 pi², répartie sur 5 étages, plus un stationnement extérieur à l'arrière avec accès par la rue Bel-Air. Le terrain quant à lui est d'une superficie d'environ 67 400 p.c. La propriété, une ancienne usine de textile, fut

acquise par la SDM en septembre 2005 pour une somme de 3 000 000 \$, dans le but de la transformer en édifice à bureaux. Afin de développer cet immeuble, la SDM a approché la société Services intégrés Lemay et associés inc. (« Lemay ») qui avait déjà exprimé son intérêt pour participer au projet et occuper les lieux, en plus du Bureau d'arrondissement du Sud-Ouest qui cherchait alors de nouveaux locaux.

En juin 2006, la SDM et 9167-5207 Québec inc., une société nouvellement créée appartenant à Lemay et devant être exploitée sous la raison sociale Services intégrés Lemay et associés, convenaient d'un partenariat à parts égales et signaient diverses ententes à cet effet. Concurrément à ces ententes, la SDM a transféré l'immeuble à 9169-6260 Québec inc., société nouvellement formée par la SDM, et à 9167-5207 Québec inc., mais sans considération monétaire. Ainsi, la structure mise en place fait en sorte que seule la moitié de l'intérêt indivis détenu par la SDM dans l'immeuble a été vendue à 9167-5207 Québec inc., pour un montant de 1 625 000 \$, la SDM conservant l'autre moitié.

À compter de juin 2006 et jusqu'à la fin 2006, les services d'un entrepreneur et de divers professionnels ont été retenus, et un financement temporaire de 11,5 M\$ fut obtenu pour l'exécution des travaux de construction. Le choix des fournisseurs a été fait sans processus d'appel d'offres et l'entrepreneur en construction a été sélectionné par Lemay.

Le 20 novembre 2006, Lemay faisait une offre d'achat pour la moitié des droits indivis toujours détenus par la SDM. Le 29 mars 2007, la SHDM vendait donc à 9167-5207 Québec inc. ses droits indivis dans Brewster, de même que les actions qu'elle détenait dans 9169-6260 Québec inc., pour un montant de 2 M\$ (soit l'apport initial de capital de la SDM, évalué à 1 625 000 \$, auquel se sont ajoutés d'autres montants totalisant 375 000 \$) plus un montant équivalent aux frais assumés dans le projet par la SDM.

Il convient de noter que la vente finale n'a jamais été présentée ni au conseil d'administration de la SHDM ni au comité exécutif de la Ville de Montréal.

La vente du 730-780, avenue Brewster est mentionnée au plan stratégique daté du 23 mai 2007. Cependant, ce plan a été préparé postérieurement à la vente de l'intérêt détenu par la SDM dans l'édifice Brewster, survenue en mars 2007. Le prix de vente cible indiqué à ce document se chiffre à 7 096 578 \$, montant qui correspondrait aussi aux frais du projet assumés par la SDM, selon le même plan stratégique. La valeur marchande qui y est indiquée est de 8 200 000 \$, ce qui

représente 50 % de la valeur marchande du projet, telle qu'elle a été établie par une firme d'évaluateurs en date du 1^{er} septembre 2006.

De plus, nous avons appris que le 26 mars 2007, le nouveau propriétaire de l'édifice Brewster avait contracté un emprunt auprès d'une banque, pour un montant total de 13,5 M\$. Comme cette banque avait indiqué, en juin 2006, prêter pour un montant total équivalent à 70 % de la juste valeur du bien, l'estimation de la banque à ce moment de la juste valeur marchande du projet Brewster était donc vraisemblablement d'environ 19 M\$. Toutefois, nous ignorons si les conditions de l'offre faite en juin 2006 étaient similaires à celles de l'emprunt contracté le 26 mars 2007.

Enfin, certaines clauses contractuelles consignées à la convention d'indivision du 17 octobre 2006 entre la SDM et 9167-5207 Québec inc. n'ont pas été respectées. Cette convention contient diverses clauses relatives à la vente éventuelle de la part de chacun des indivisaires. Notamment, la clause 5.2 stipule que si l'un des indivisaires désire vendre son intérêt indivis avant le 31 décembre 2007, il ne pourra le faire qu'en l'offrant uniquement à l'autre, et ce, à un prix égal à 50 % du coût du projet à la date de l'offre.

Nous n'avons retracé aucun document de la SDM confirmant son intention de vendre son intérêt dans la propriété.

La clause 5.2 mentionne également que si l'intérêt dans l'édifice Brewster est vendu à un tiers dans les trois ans suivant la vente entre les indivisaires, la fraction du prix de vente de telle disposition qui est supérieure au prix de disposition entre les deux indivisaires (après certains rajustements) devra être versée à l'autre indivisaire.

Or, nous avons appris que Lemay a vendu en 2008 une partie des actions qu'il détenait dans 9167-5207 Québec inc. Selon notre compréhension de la clause 5.5 de la convention d'indivision, Lemay était tenu de divulguer cette transaction à la SHDM et d'en révéler les détails, ce qui n'a pas été fait.

Conclusion

La vente aurait donc été faite à un montant inférieur à la juste valeur marchande. La vente n'a été autorisée ni par le conseil d'administration de la SHDM, ni par le comité exécutif de la Ville de Montréal.

Recommandations

Nous recommandons à la SHDM de poursuivre les démarches entreprises afin d'obtenir les renseignements relatifs à la vente par Lemay d'une partie des actions qu'il détenait dans 9167-5207 Québec inc. et, s'il y a lieu, d'effectuer les gestes nécessaires afin de récupérer les sommes qui pourraient lui être dues.

Nous recommandons également à la SHDM d'inclure dans ses contrats de vente une exigence de déclaration de la part des acquéreurs ou de leurs représentants quant à la propriété des actions de l'entité offrante et à la provenance des fonds pour le financement de la transaction. Les sommaires décisionnels devraient clairement préciser ces mêmes renseignements.

Projet Le Phoenix

Le projet origine de la signature d'une entente de développement survenue entre Constructions Louisbourg Ltée (« Louisbourg » ou le « Promoteur ») et la SHDM, le 8 juin 2006, relativement à la construction d'un immeuble sur des terrains situés à l'angle nord-est des boulevards Henri-Bourassa et Marcel-Laurin, au sein de l'arrondissement de Saint-Laurent. Il s'agit d'un projet de 208 unités faisant partie du programme *Accès Condos*. La construction a commencé en 2008.

Selon l'entente de développement, la construction de l'immeuble devait être réalisée sur deux terrains à acquérir par le promoteur, soit un terrain appartenant à une entreprise privée et un terrain adjacent appartenant à la Ville de Montréal, sur lequel était érigé un petit bâtiment. Ce terrain (incluant le bâtiment) avait été acquis par la Ville de Saint-Laurent en décembre 1997, de la Légion royale canadienne. La Légion logeait toujours à cet endroit lorsque l'entente de développement fut signée. Pour la réalisation du projet Le Phoenix, il était prévu que le bâtiment soit démoli.

L'entente de développement intervenue entre la SHDM et le promoteur mentionnait, entre autres, les éléments suivants :

- La SHDM s'engage à acquérir de la Ville le terrain (composé de trois lots) situé sur le site à développer en présentant une promesse d'achat dans les meilleurs délais. Le prix d'achat indiqué est de 1 \$;
- Le promoteur s'engage à acquérir de la SHDM le terrain situé sur le site à développer en présentant une promesse d'achat dans les meilleurs délais. Le prix d'achat indiqué est de 1 \$;

- Le promoteur s'engage à céder à la SHDM une partie exclusive à même son projet, d'une superficie approximative de 280 mètres carrés et de 10 espaces de stationnement. Cette superficie servira à la construction d'une salle communautaire qui sera par la suite offerte en location à l'arrondissement de Saint-Laurent par la SHDM.

Au moment de la signature de l'entente de développement, le 8 juin 2006, le promoteur avait en main une promesse d'achat concernant le terrain appartenant à l'entreprise privée (terrain situé au coin des boulevards Marcel-Laurin et Henri-Bourassa). Cette promesse d'achat venait à échéance le 15 juin 2006. En ce qui concerne le terrain de la Ville, aucune entente ou promesse d'achat n'avait été conclue.

Après le rejet de son offre d'achat pour 1 \$, la SHDM a finalement acheté le terrain de la Ville de Montréal pour un montant de 733 000 \$ \$, le 30 novembre 2007.

Le 5 décembre 2007, la SHDM revendait ce même terrain à Louisbourg pour le prix de 1 \$, plus autres bonnes et valables contreparties incluant, entre autres, une somme de 33 000 \$, Louisbourg étant déjà propriétaire du terrain adjacent.

Nous sommes d'avis que la vente du terrain par la SHDM à Louisbourg n'a pas été approuvée par un niveau adéquat d'autorité.

Certes, le comité exécutif, à sa réunion du 10 octobre 2007, ainsi que le Conseil municipal, à sa séance du 22 octobre 2007, ont approuvé un projet d'acte de vente par lequel la Ville vendait à la SHDM un terrain pour la somme de 733 000 \$ aux fins de la construction d'un projet résidentiel, dans le cadre du programme *Accès Condos*, ainsi que le versement d'une compensation financière à la SHDM pour un montant de 300 000 \$. Ces résolutions étaient accompagnées d'un sommaire décisionnel faisant état de la cession du terrain par la Ville à la SHDM. Ce document traite également de la revente dudit terrain par la SHDM au promoteur, en précisant toutefois que « *le but du présent sommaire ne concerne pas la revente éventuelle d'une partie du site [...] au promoteur* ».

Il est important de préciser que le sommaire en question passe sous silence le fait que le terrain devait être vendu au promoteur pour le prix de 1 \$, plus autres bonnes et valables contreparties. La SHDM n'a pas considéré nécessaire de faire approuver spécifiquement par le comité exécutif la vente dudit terrain par la SHDM en faveur du promoteur.

Pour sa part, le conseil d'administration a approuvé, le 25 octobre 2007, l'acquisition du terrain appartenant à la Ville de Montréal pour 733 000 \$ et sa cession en faveur de Louisbourg. Le procès-verbal ne mentionne pas précisément le prix à être payé par le promoteur pour l'achat du terrain. Par contre, nous retrouvons cette information dans le projet d'acte de vente présenté lors de cette réunion du conseil d'administration.

Par ailleurs, selon le sommaire décisionnel joint au procès-verbal de la réunion du comité exécutif du 10 octobre 2007, le prix de vente a été établi sur la base d'une évaluation interne en date du 27 octobre 2005, rajustée pour tenir compte des « *coûts estimés de contamination [sic]* » de 125 000 \$. Le sommaire indique que « *le prix de vente négocié est de 733 000 \$* ».

L'information recueillie à l'appui de la détermination du prix de vente du terrain à 733 000 \$ ne permet pas d'affirmer que ce prix représente la juste valeur marchande à la date de la transaction, car :

- La première évaluation utilisée pour la détermination du prix de vente date d'un peu plus de deux ans avant la date du contrat de vente (évaluation datée du 27 octobre 2005 et vente conclue le 30 novembre 2007);
- Des coûts de décontamination de 125 000 \$ ont été soustraits de la valeur marchande proposée par la SHDM sans qu'aucune étude environnementale ait été réalisée en vue de confirmer le niveau réel de contamination du terrain de la Ville;
- Le promoteur a pu acquérir le terrain adjacent à celui de la Ville pour la somme de 1,1 M\$, ce dernier étant légèrement plus petit en superficie (40 844 pi²) que celui de la Ville (43 878 pi²). Nous observons donc un écart considérable par rapport au prix concédé pour le terrain de la Ville, soit 733 000 \$.

Conclusion

La vente aurait été conclue à un montant inférieur à la juste valeur marchande de la propriété.

La vente n'a pas été autorisée par le comité exécutif de la Ville de Montréal.

Ni le comité exécutif, ni le conseil municipal de la Ville de Montréal n'auraient été adéquatement informés de toutes les étapes et conditions subséquentes à la vente de sa propriété à la SHDM.

Recommandations

Dans le cas où un acheteur potentiel défalque du prix d'achat des frais relatifs à des travaux à effectuer sur une propriété, qu'il s'agisse de décontamination, de réhabilitation ou de réparation, nous recommandons à la SHDM de demander à un autre entrepreneur le même type d'estimation afin d'obtenir une opinion indépendante des travaux et des frais afférents.

La SHDM pourrait également évaluer la possibilité de procéder elle-même à la réalisation de ces travaux, et ce, avant la transaction, afin de maximiser le rendement financier.

10, rue King

La propriété est un immeuble jumelé qui fut construit en 1952. Le terrain occupe une superficie d'environ 9 600 pi², alors que le bâtiment offre une superficie brute au sol de 8 950 pi². La propriété fut acquise en 1994 par Le Quartier des Écluses inc., une société propriété de la SDM. Au moment de la transaction, en 2007, le bâtiment abritait un café, une galerie d'art et un atelier d'encadrement. Son locataire bénéficiait d'un bail se terminant en septembre 2007 à un loyer net annuel d'environ 44 500 \$. Le locataire bénéficiait de plus d'options de renouvellement (3 × 5 ans) à un taux de location indexé à l'IPC. Cette propriété fut vendue le 19 décembre 2007 à 122922 Canada inc., une société contrôlée par l'actionnaire majoritaire du locataire. Cette transaction, qui fut faite de gré à gré, s'est chiffrée à 575 000 \$; ce montant correspondait à la dernière évaluation, faite en mai 2007.

Nous comprenons que compte tenu des conditions favorables qui avaient été offertes au locataire dans le bail, il aurait pu être difficile de dénicher un acheteur à meilleur prix. Toutefois, nous comprenons que le prix offert par l'acheteur, lequel est identique à la plus récente évaluation, proviendrait du fait que ce dernier a eu accès à cette évaluation avant de soumettre son offre, à la suite de différents échanges de correspondance avec les responsables de la SHDM.

L'information transmise au conseil d'administration et au comité exécutif de la Ville de Montréal pour décision avant la transaction était exacte. Toutefois, la transaction fut modifiée à quelques jours de sa signature, l'acheteur ayant demandé à la SHDM de lui accorder une balance de prix de vente de 450 000 \$, alors que l'offre d'achat spécifiait une transaction payable comptant à la clôture. Cette partie de la transaction ne fut jamais approuvée par le conseil d'administration.

Cette balance de prix de vente fut remboursée par l'acheteur, capital et intérêts, le 17 mars 2008.

Conclusion

Le prêt de 450 000\$ n'a pas fait l'objet d'une autorisation par le conseil d'administration.

Recommandations

Nous recommandons à la SHDM de se doter d'une politique dans le cas où des offres non sollicitées lui seraient présentées. La SHDM pourrait y prévoir un processus officiel d'appel d'offres afin de maximiser la valeur obtenue.

Lors des négociations sur une transaction, nous recommandons à la SHDM de conserver comme élément de négociation toute documentation qu'elle possède relativement à l'évaluation d'une propriété.

1850, avenue Lincoln et 1225, rue du Sussex

Le 1850, avenue Lincoln a été construit en 1952. Il compte 8 étages, plus un « penthouse », et abrite 67 unités de logement et 5 places de stationnement intérieures. Il occupe une superficie brute d'environ 57 000 pi². Le terrain est d'une superficie d'environ 7 300 pi². Il fut acheté par la SHDM en octobre 1991 d'un syndic de faillite pour une somme de 1,3 M\$ et rénové au cours des années 1993-1994 au coût de 2,2 M\$. Le plus récent état de location indiquait des revenus bruts d'environ 490 000 \$ et des dépenses globales d'environ 260 000 \$.

Le 1225, rue du Sussex a été construit en 1964. Il compte 15 étages, plus un « penthouse », et abrite 108 unités de logement et 16 places de stationnement intérieures. Il occupe une superficie brute d'environ 93 300 pi². Le terrain est d'une superficie d'environ 9 000 pi². Il fut acheté en octobre 1991 d'un syndic de faillite pour une somme de 3,1 M\$ et rénové au cours des années 1993-1994 et en 2004 pour des frais totaux de 2,1 M\$. Le plus récent état de location indiquait des revenus bruts d'environ 850 000 \$ et des dépenses globales d'environ 400 000 \$.

Ces deux immeubles avaient été acquis dans le cadre du PALL.

Initialement, la SHDM prévoyait la vente de trois propriétés : le 1850, avenue Lincoln, le 1225, rue du Sussex et le 740-770, rue Lucien-L'Allier. Ainsi, à l'été 2007, des approches ont été faites auprès de plusieurs promoteurs. Six (6) d'entre eux ont alors exprimé leur intérêt. Après avoir rejeté toutes les offres reçues, le conseil d'administration a demandé à la direction de la SHDM de

redémarrer le processus. Le motif invoqué était la nécessité pour la société de dénicher un acheteur d'envergure, capable d'assurer la pérennité des immeubles.

Le 17 octobre 2007, le comité exécutif de la Ville de Montréal a autorisé la SHDM à vendre la propriété au secteur privé par un processus de vente sur invitation. Ainsi, un nouveau processus fut alors enclenché, mais il visait les six (6) mêmes investisseurs potentiels qu'auparavant. Le processus imposait une date limite pour le dépôt des offres, soit le 1^{er} novembre 2007, et prévoyait une vérification diligente d'un maximum de 30 jours.

Cependant, l'appel d'offres était muet quant à l'importance qu'attachait la SHDM à chacun des critères d'évaluation des candidatures, c'est-à-dire : le prix offert; les autres conditions contenues dans l'offre d'achat; la qualité du dossier de candidature : expérience, capacité financière et investissement prévu dans la pérennité des immeubles.

Nous avons pu constater que le prix offert, bien qu'il ait été énuméré en premier dans la liste des critères, n'a compté que pour 40 % dans l'évaluation des offres. Pour ce qu'il serait convenu d'appeler l'aspect qualitatif du dossier, lequel a compté pour 60 % dans la prise de décision, la grille de travail du comité de sélection n'était pas très précise. Selon les renseignements obtenus, le poids relatif attaché à l'aspect qualitatif des offrants (60 %) et celui attaché au prix offert (40 %) furent dictés par le directeur général de la SHDM.

Deux offres furent rejetées pour non-conformité. L'offre de l'un des offrants, soit celle de la société Lieberman Realities, bien qu'elle n'indiquât pas une répartition du prix par immeuble (une exigence de l'appel d'offres), fut tout de même considérée dans le processus. Cette offre datée du 1^{er} novembre 2007, et que nous n'avons pu examiner parce qu'elle est détruite, totalisait 10 200 000 \$. C'est sur offre que le comité de sélection a travaillé et qui, ultimement, a été retenue. Nous comprenons par ailleurs que le directeur général de la SHDM a déposé le 8 novembre une nouvelle offre provenant de Lieberman Realities, offre qui totalisait 10 820 000 \$ et qui remplaçait celle du 1^{er} novembre.

Le choix de la SHDM s'est arrêté sur Lieberman Realities qui a offert un montant de 10 820 000 \$ pour les deux immeubles.

Après négociation du prix, due à différents travaux que l'acheteur estimait devoir réaliser, la SHDM vendait les deux immeubles le 5 mai 2008 pour la somme de 10 200 000 \$.

La portion attribuée à l'immeuble du 1225, rue du Sussex fut de 6 874 480 \$. La dernière évaluation de la valeur marchande, datée d'août 2006, était de 7 380 000 \$. Sa valeur aux livres nette au moment de la disposition était de 2 761 119 \$; elle reflétait un amortissement accumulé de 686 887 \$ et une provision pour réduction de valeur de 1 485 814 \$, enregistrée en 1994-1995.

La portion attribuée à l'immeuble du 1850, avenue Lincoln fut de 3 325 520 \$. La dernière évaluation de la valeur marchande, datée d'août 2006, était de 3 730 000 \$. Sa valeur aux livres nette au moment de la disposition était de 2 101 617 \$; elle reflétait un amortissement cumulé de 458 474 \$ et une provision pour réduction de valeur de 1 103 194 \$, enregistrée en 1994-1995.

Conclusion

Le processus de sélection du candidat final ayant manqué de précision sur le plan de l'évaluation des critères, et compte tenu de la pondération de ces derniers, il est possible que ce processus ait eu comme résultat de réduire le produit de la vente pour la SHDM.

Par ailleurs, les sommes alléguées par les offrants comme devant être déduites du prix d'achat pour être investies en réparation n'ont pas été validées par la SHDM auprès d'un entrepreneur indépendant engagé par la SHDM. Il est donc difficile de juger du caractère raisonnable des dites sommes.

Recommandations

Dans le cas où un acheteur potentiel dépose une liste de travaux à être effectués à une propriété ainsi que les coûts s'y rattachant, nous recommandons à la SHDM de commander à un autre entrepreneur le même type d'estimation afin d'obtenir une opinion indépendante des travaux et des frais afférents.

Dans ce cas, la SHDM pourrait envisager de procéder elle-même à la réalisation de ces travaux, et ce, avant la transaction, afin de maximiser le rendement financier.

Dans le cas où la SHDM déciderait de procéder par appel d'offres, nous lui recommandons d'ouvrir ledit processus au moyen d'offres publiques afin de susciter le plus d'intérêt possible pour ses propriétés.

Dans le cas où la SHDM déciderait de procéder par appel d'offres et désirerait offrir aux parties intéressées une période de vérification diligente, nous lui recommandons de permettre aux offrants de procéder à une telle vérification avant que ceux-ci ne déposent leur offre. Cette façon de procéder empêcherait toute négociation qu'un acquéreur voudrait entreprendre avant la clôture, et l'offre alors retenue serait une offre, à toutes fins utiles, finale.

Dans le cas où la SHDM envisagerait de procéder à des ventes de plusieurs propriétés à la fois, nous lui recommandons d'exiger des parties intéressées des offres par propriété et de mentionner le fait qu'elle pourrait alors décider de ne transiger avec l'offrant que sur une propriété, se permettant ainsi de maximiser les valeurs obtenues.

Dans le cas où un processus d'appel d'offres serait mis en branle, les documents d'appel d'offres préparés par la SHDM devraient indiquer clairement quels sont les critères d'évaluation et le poids relatif de ces critères dans la prise de décision.

Enfin, nous recommandons à la SHDM de se doter de règles claires quant à l'acceptation finale des conditions d'une transaction.

1401-1501, rue Saint-Patrick

La propriété est un bâtiment industriel d'un étage qui fut construit en quatre (4) étapes, entre 1930 et 1997. Le terrain occupe une superficie d'environ 226 600 pi², alors que le bâtiment offre une superficie brute au sol d'environ 162 000 pi². La propriété fut acquise par la SDM en deux temps, une première partie en 1993 et la deuxième en 1994. Au cours des années 2005-2006, à la demande de son nouveau locataire, la SDM a effectué des travaux d'amélioration totalisant 1 908 000 \$. Selon le document intitulé *Memorandum of Agreement*, signé le 24 janvier 2005 par le locataire et la SDM, ces travaux étaient à la charge de la SDM. Le locataire bénéficiait d'un bail se terminant en juin 2010, pour un loyer net annuel d'environ 608 500 \$, et d'une option de renouvellement de 5 ans, jusqu'en juin 2015, pour un loyer net annuel d'environ 683 600 \$.

De plus, le locataire avait accès à un parc de stationnement de 87 places, en vertu d'une entente consentie par la Ville de Montréal, entente que l'acquéreur voulait voir renouvelée, ce qui fut fait pour une durée supplémentaire de 5 ans, soit jusqu'au 31 août 2013.

Le 20 février 2008, le conseil d'administration a autorisé la conclusion d'un acte de vente entre la SHDM et la société 9191-1263 Québec inc. selon les termes et conditions stipulés à la promesse d'achat présentée lors de la réunion. Or, l'acte de vente final fut conclu le 20 juin 2008 à un montant de 7 100 000 \$ avec la société en commandite *Complexe St-Patrick S.E.C.*, une entité distincte de celle ayant présenté la promesse d'achat et avec laquelle la SHDM était autorisée à transiger.

La vente du 1401-1501, rue Saint-Patrick faisait partie du plan stratégique daté du 23 mai 2007. Le prix de vente cible indiqué à ce document se chiffrait à 7 600 000 \$, soit la valeur aux livres au moment de la préparation du plan stratégique. L'offre d'achat initiale présentée en janvier 2008 était de 7 400 000 \$. L'évaluation de la valeur marchande la plus récente se chiffrait à 7 320 000 \$, tandis que la valeur aux livres était de 7 157 000 \$ au 31 décembre 2007. En mai 2008, l'acheteur demandait à la SHDM une réduction du prix d'achat de 300 000 \$ en alléguant des frais reliés à la décontamination. Cette demande de révision de prix était appuyée par une lettre d'une firme spécialisée retenue par l'acheteur. Ayant demandé sa propre expertise à une autre firme et en s'appuyant sur l'évaluation obtenue, la SHDM a accepté de réviser son prix de vente à la baisse à 7 100 000 \$.

Selon la SHDM, la vente de cette propriété était prévue au plan stratégique et il n'était pas nécessaire de la faire approuver par le comité exécutif de la Ville de Montréal.

Conclusion

La SHDM n'a pas cherché à obtenir une meilleure offre que celle qui lui a été faite. En effet, la vente a été conclue à la suite de la réception d'une offre non sollicitée d'un acheteur autre que le locataire. Cette transaction fut faite de gré à gré, sans recours à un processus d'appel d'offres. Le simple fait que l'acheteur ait pris la peine de conclure une entente avec le locataire concernant l'exercice de son droit de première offre semble démontrer que la propriété avait une valeur marchande supérieure au prix payé, et ce, malgré les problèmes de contamination.

Recommandation

Nous recommandons à la SHDM de se doter d'une politique pour les offres non sollicitées. La SHDM pourrait y prévoir un processus officiel d'appel d'offres afin de maximiser la valeur obtenue.

Maison Bagg (166, rue King et 682, rue William)

Cet immeuble, classé bien culturel et soumis à la *Loi sur les biens culturels* (L.R.Q., chap. 19 et amendements), fut érigé entre 1819 et 1845. Il est construit sur trois étages et occupe une superficie brute hors-sol d'environ 11 200 pi². Le site occupe une superficie d'environ 8 400 pi². Il fut acquis en octobre 1991 de la Société immobilière du patrimoine architectural de Montréal, pour une somme de 550 000 \$. Il fut rénové en 1992. Son locataire bénéficiait d'un bail de cinq (5) ans daté du 1^{er} juin 2003. Le loyer, de type net, se chiffrait, l'année de la vente, à environ 120 000 \$. Après avoir négocié avec le locataire une offre d'achat non sollicitée au cours de l'été 2007, la SHDM vendait l'immeuble le 20 août 2008 à ce locataire pour la somme de 1 200 000 \$. La dernière évaluation de la valeur marchande, datée de mai 2007, était de 1 775 000 \$.

Lors de la négociation (juin 2007), le locataire a produit un document provenant d'une entreprise de construction qui estimait des frais de rénovation totalisant 385 000 \$. C'est sur cette base et sur le fait que la valeur aux livres était approximativement de 1 200 000 \$ que cette valeur fut acceptée. Qui plus est, comme le bail venait à échéance, la SHDM croyait qu'il serait extrêmement difficile de trouver un acquéreur pour la bâtisse, le locataire menaçant de quitter à la fin de son bail s'il ne pouvait acquérir la propriété.

Conclusion

Nous sommes d'avis qu'un processus d'appel d'offres aurait permis d'optimiser les résultats de la transaction.

Recommandations

Nous recommandons à la SHDM de se doter d'une politique pour les offres non sollicitées. La SHDM pourrait y prévoir un processus officiel d'appel d'offres afin de maximiser la valeur obtenue.

Dans le cas où un acheteur potentiel dépose une liste de travaux à effectuer sur une propriété ainsi que les frais s'y rattachant, nous recommandons à la SHDM de commander à un autre entrepreneur le même type d'estimation afin d'obtenir une opinion indépendante des travaux et des frais afférents.

Dans un tel cas, la SHDM pourrait envisager de procéder elle-même à la réalisation de ces travaux, et ce, avant la transaction, afin de maximiser le rendement financier.

Lors des négociations sur une transaction, nous recommandons à la SHDM de conserver comme élément de négociation toute documentation qu'elle possède relativement à l'évaluation d'une propriété.

Faubourg Contrecœur

Ce site est situé dans l'arrondissement de Mercier–Hochelaga-Maisonneuve et borde les limites de l'arrondissement d'Anjou et de la ville de Montréal-Est. Il a une superficie de 38 hectares et il est considéré comme l'un des derniers grands terrains disponibles de la Ville de Montréal. Depuis les années 1950, il a été presque entièrement vacant. En effet, il a seulement été utilisé pour abriter un pipeline dans sa partie ouest, entre 1950 et 1980, et comme site de dépôt de neige usée dans sa partie est, entre 1981 et 1997.

La Ville a tenté des efforts en vue de développer ce site, mais les propositions de développement reçues en 1980 et en 1994 ne se sont pas concrétisées. C'est dans ce contexte que le comité exécutif a confié à la SHDM, en août 2004, le mandat d'élaborer une stratégie de développement du site, en collaboration avec la Société de développement de Montréal (SDM).

À la suite de cette décision, la SHDM a octroyé, en décembre 2004, un mandat à une firme d'urbanistes-conseils (le Groupe Gauthier, Biancamano, Bolduc) pour réaliser le plan directeur de développement d'ensemble du site Contrecœur (plan directeur). Plus précisément, ce mandat devait permettre d'élaborer un cadre de planification établissant les paramètres sociaux, économiques, urbanistiques, architecturaux et financiers à respecter afin de mettre en valeur cette propriété municipale, tout en réalisant les objectifs et la mission de la SHDM, soit offrir des logements abordables et sociaux.

En janvier 2006, la firme d'urbanistes-conseils retenue par la SHDM produisait son plan directeur qui visait la construction d'unités résidentielles. Le plan prévoyait aussi l'implantation d'un secteur d'emploi et de services, comprenant des commerces et des bureaux ainsi qu'un parc linéaire le long de la limite est du site, à proximité d'une carrière en activité.

À sa séance du 26 avril 2006, le comité exécutif de la Ville a pris connaissance du plan directeur et confié à la SHDM le mandat de gérer et de réaliser le projet de développement du site Contrecœur

en lui confirmant la cession éventuelle de l'ensemble des terrains ainsi que de tout actif composant le site aux fins du développement. De plus, le comité exécutif a demandé à la SHDM de compléter le montage du programme de développement de l'ensemble du site et de tenir, avec divers groupes intéressés, des séances d'information et des échanges informels sur la teneur du plan directeur. Ce mandat devait être exécuté en collaboration avec le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine (SMVTP) de la Ville.

Ce service a comme mission de stimuler la création de la richesse à Montréal, tout en améliorant la qualité du cadre de vie des Montréalais. À cette fin, il fournit aux arrondissements et à la Direction générale l'encadrement et le soutien en :

- Planification stratégique du développement du territoire et du patrimoine, notamment en développement économique, urbanisme, habitation et patrimoine;
- Stratégies, transactions et gestion immobilières;
- Accélération des grands projets urbains et économiques.

À la suite de la décision du comité exécutif du 26 avril 2006, la SHDM confia un nouveau mandat à la firme d'urbanistes-conseils pour raffiner les études et, si nécessaire, adapter le projet. En août 2006, cette firme a produit le plan de gestion de la mise en œuvre du projet de développement du site Contrecœur (plan d'affaires). Une présentation au comité exécutif des principaux éléments de ce plan d'affaires aurait été effectuée en septembre 2006.

Le 30 octobre 2006, le conseil municipal a reconfirmé à la SHDM son mandat de maîtrise du projet de développement du site Contrecœur et autorisé la SHDM à procéder à un appel de qualifications public pour la sélection de promoteurs susceptibles de se charger du développement et de la mise en marché du projet.

Ce processus de qualification fut suivi par un appel d'offres sur invitation auprès des deux promoteurs qualifiés.

En décembre 2006, un rapport d'analyse portant sur l'appel d'offres sur invitation visant à choisir un promoteur pour développer le site Contrecœur fut produit par le comité de sélection constitué à cette fin par la SHDM.

La SHDM proposait alors à la Ville une option d'achat du site Contrecœur pour une année, pour la somme de 14,8 M\$. Cette option incluait des dispositions voulant qu'advenant que les études de caractérisation environnementale révèlent une incompatibilité entre la qualité du sol de la propriété

et les usages projetés, l'offre pouvait être annulée ou le prix de vente, révisé à la suite d'une négociation.

Les gestionnaires de la Direction stratégies et transactions immobilières (DSTI) de la Ville que nous avons rencontrés ont mentionné qu'à l'époque, l'offre de 14,8 M\$ leur semblait acceptable compte tenu des évaluations de la valeur marchande du site qui avaient été effectuées à la demande de la SHDM. Toutefois, ils ont ajouté qu'à ce moment, les différents frais à soustraire du prix de vente restaient à préciser et, si nécessaire, feraient l'objet d'une négociation à part.

Le 20 décembre 2006, le comité exécutif de la Ville a approuvé le principe de la vente de gré à gré à la SHDM du site Contrecœur pour la somme de 14,8 M\$ et autorisé la SHDM à amorcer les travaux de décontamination du site au moment de l'acceptation du choix du promoteur par son conseil d'administration. Le sommaire décisionnel soutenant cette décision indiquait que les conditions monétaires de la cession seraient présentées éventuellement dans un document d'option d'achat.

En vue de faire approuver cette décision par le conseil municipal, divers scénarios ont été examinés, en janvier 2007, mais n'ont pu être menés à terme. En effet, peu de temps après, la SHDM a avisé la DSTI qu'elle offrait d'acquérir le site Contrecœur pour 19,1 M\$ et que des frais seraient défalqués de ce prix, pour un maximum de 14,7 M\$ (11 M\$ pour la réhabilitation des sols, 0,7 M\$ pour la construction d'un talus acoustique et 3 M\$ pour l'architecture acoustique des bâtiments).

Le prix de vente du terrain et les frais à défalquer mentionnés à cette proposition correspondent à la soumission du promoteur reçue en décembre 2006 et à certains renseignements apparaissant dans le plan d'affaires d'août 2006. Il est à noter que le plan d'affaires souligne que les coûts de décontamination sont basés sur des évaluations préliminaires et que l'application des mesures sur les impacts vibratoires devrait être validée par une étude plus exhaustive, en considérant l'éloignement variable des différents bâtiments par rapport à la carrière.

Le 21 mars 2007, le choix du promoteur Construction Frank Catania & Associés inc. (Catania) a été approuvé par le conseil d'administration de la SHDM.

En mars 2007 également, le conseil municipal de la Ville de Montréal a approuvé le projet d'acte par lequel la Ville cède à la SHDM le site Contrecœur pour un montant représentant 70 % des profits nets (estimés à 2,2 M\$).

Prix de vente – site Contrecœur	19,1 M\$
Frais à déduire (jusqu'à un maximum de)	
• Frais de décontamination	11,0 M\$
• Talus acoustique	0,7 M\$
• Architecture acoustique	3,0 M\$
Produit brut	4,4 M\$
Moins : frais de développement de la SHDM	2,2 M\$
Gain minimum à partager	2,2 M\$
• Portion SHDM (30 %)	0,7 M\$
• Portion Ville (70 %)	1,5 M\$

Notre examen du sommaire décisionnel afférent nous permet de constater qu'il inclut plusieurs éléments pertinents sur la transaction à survenir entre la Ville et la SHDM. En effet, le document fait mention de la responsabilité de la SHDM à l'égard des processus d'affaires et d'optimisation de cet actif immobilier, de l'évaluation municipale et des conditions de revente du site (prix, éléments à défalquer de ce prix, frais de la SHDM, partage des profits entre la Ville et la SHDM et montant que la Ville recevrait de la revente du site).

Toutefois, ce sommaire décisionnel est muet concernant les éléments suivants :

- La possibilité que la Ville ou la SHDM puisse éventuellement verser au promoteur une somme d'environ 15 M\$, bien que cela ait été prévu au PTI 2007-2008-2009;

Le modèle de flux financier inclus au plan d'affaires du projet (août 2006) prévoit que, pour intéresser un promoteur sérieux, la Ville et la SHDM devraient être prêtes à verser une somme variant entre 13,3 M\$ et 15 M\$ payable en cinq ans, représentant la part de la Ville associée à la construction des infrastructures (3,0 M\$ par année à compter de 2009). D'ailleurs, la soumission du promoteur datée de décembre 2006 fait mention que la SHDM ou la Ville de Montréal devra consentir au promoteur une aide financière non remboursable de 15,8 M\$ pour la réalisation du projet. Cette contribution devra être faite au promoteur par des versements mensuels égaux et consécutifs, sur une période ne dépassant pas six ans.

- La rentabilité du projet;
- Le fait que le coût de décontamination de 11 M\$ est basé sur des évaluations préliminaires et que l'application des mesures sur les impacts vibratoires, estimés à 3,0 M\$, devrait être validée par une étude plus exhaustive, en considérant l'éloignement variable des différents bâtiments par rapport à la carrière;

- La détermination de la juste valeur marchande du site Contrecœur et les explications des écarts entre les différentes valeurs produites.

L'acte de vente entre la Ville et la SHDM est daté du 20 septembre 2007. Il reprend les conditions énoncées dans le sommaire décisionnel présenté au conseil municipal en mars 2007, incluant, entre autres, le prix de vente de 19,1 M\$ et les montants qui seront déduits de ce prix :

- Les frais reliés à la réhabilitation des sols du terrain, à la construction d'un talus acoustique et à l'architecture acoustique des bâtiments, jusqu'à concurrence de montants maximums respectifs de 11 M\$, 0,7 M\$ et 3 M\$;
- Les frais reliés à la mise en valeur du terrain payés par la SHDM, à l'exclusion des taxes foncières et des frais d'arpentage, mais incluant les droits sur les mutations immobilières, jusqu'à concurrence d'un montant maximum de 2,2 M\$.

Par la suite, la SHDM a vendu le site au promoteur retenu. Cet acte de vente est daté du 10 octobre 2007 pour la somme de 19,0 M\$, moins les frais reliés à la réhabilitation des sols du terrain, à la construction d'un talus acoustique et à l'architecture acoustique des bâtiments, jusqu'à concurrence montants maximums respectifs de 11 M\$, 0,7 M\$ et 3 M\$.

Rappelons que le protocole d'entente conclu entre la Ville de Montréal et la SHDM en juin 2007 prévoit que cette dernière ne peut ni aliéner, ni hypothéquer un actif immobilier dont elle est propriétaire sans avoir au préalable obtenu l'autorisation du comité exécutif. Bien que le sommaire décisionnel appuyant la décision de vendre le site Contrecœur de la Ville à la SHDM fasse état de sa revente, nous sommes d'avis qu'il aurait fallu que la SHDM demande et obtienne une autorisation spécifique de vendre, laquelle aurait inclus tous les termes et conditions de la transaction et aurait identifié l'acquéreur éventuel. Par la suite, il aurait été possible au comité exécutif d'autoriser officiellement l'aliénation de cet actif.

Selon le règlement 02-193 sur le financement des travaux d'infrastructures nécessaires à la réalisation de nouveaux projets résidentiels, le promoteur assume les frais des travaux sur site. Les frais des travaux de prérequis et de surdimensionnement sont à la charge de la Ville.

Les plans et devis ainsi que les estimations des coûts des travaux d'infrastructures prévus ont été réalisés par l'ingénieur du promoteur. Dans sa soumission de décembre 2006, le promoteur faisait état d'estimation de coûts pour les travaux d'infrastructures réalisés par son ingénieur. Par la suite, ces coûts ont été raffinés pour tenir compte de l'évolution du projet de développement. Enfin, en

octobre 2007, l'ingénieur du promoteur faisait parvenir au SMVTP ses dernières estimations de coûts des infrastructures. Ces coûts étaient les suivants :

- 42,0 M\$ pour les infrastructures municipales nécessaires au développement du site et définies lors de l'appel d'offres de la SHDM;
- 3,2 M\$ pour les infrastructures municipales reliées aux demandes particulières de la Ville après le dépôt de la soumission du promoteur;
- 0,826 M\$ pour les infrastructures reliées aux demandes particulières de la Ville dans le processus d'appel d'offres de la SHDM.

Coût total	Coûts sur site	Prérequis	Surdimensionnements	Travaux non retenus pour la réalisation du projet
42 076 270 \$	40 295 920 \$	1 780 350 \$	—	—
3 258 200 \$	—	236 000 \$	834 700 \$	2 187 500 \$
826 000 \$	—	315 000 \$	310 800 \$	200 200 \$
46 160 470 \$	40 295 920 \$	2 331 350 \$	1 145 500 \$	2 387 700 \$
		3 476 850 \$		

Le 22 octobre 2007, le conseil municipal a approuvé l'entente sur les travaux d'infrastructures ainsi qu'une dépense estimée à 3 476 850 \$ pour les infrastructures de surdimensionnements et de prérequis à la charge de la Ville.

Au moment de la préparation de cette entente, la SHDM a informé le SMVTP que la soumission du promoteur prévoyait une aide financière non remboursable de 15,8 M\$ pour la réalisation du projet, à être versée par la Ville ou la SHDM. Cette aide avait été consentie par la SHDM, car celle-ci croyait que les travaux d'infrastructures sous la rue De Contrecoeur seraient à la charge de la Ville et auraient permis de respecter cette obligation.

Le règlement 02-193 a été remplacé par le règlement 08-013, intitulé *Règlement sur les ententes relatives à des travaux municipaux* et adopté par le conseil municipal en avril 2008.

Ce règlement présente, par rapport au règlement 02-193, des modifications de quatre types :

- Modifications de forme (transferts de texte dans d'autres sections);
- Précisions apportées à certaines définitions (ajouts à des définitions, p. ex. : parc existant, terrain desservi, surdimensionnement);
- Retrait de l'exclusion des projets de logements sociaux (permet au promoteur d'un projet qui inclut des logements sociaux et autres de réaliser l'ensemble des travaux municipaux requis);

- Ajout d'un nouveau type de projet pour favoriser la construction de logements conçus pour les familles (aide accordée pour un montant maximum de 35 % du coût total des infrastructures sur site pour un projet qui comprend au moins 1 000 logements et dont au moins 60 % sont des logements sociaux et des unités familiales).

En juin 2008, le conseil municipal a approuvé le projet d'entente modifiant l'entente d'octobre 2007 et autorisé en conséquence une dépense approximative de 15,4 M\$ relative à la réalisation des infrastructures desservant les logements sociaux et les ensembles familiaux du site Contrecœur, à la charge de la Ville, comprenant les frais accessoires, le cas échéant. Cette somme de 15,4 M\$ représente le calcul de l'aide financière nouvellement prévue à l'article 8 (5) du règlement 08-013. L'entente prévoit, d'une part, une somme additionnelle de 2,8 M\$ pour le coût des infrastructures sur site et des travaux de raccordement pour les logements sociaux, lesquels ont toujours été assumés par la Ville, et, d'autre part, une somme de 12,6 M\$ pour les coûts relatifs aux ensembles familiaux devant dorénavant être assumés par la Ville à la suite de la modification réglementaire, soit un total de 15,4 M\$, le tout en sus des frais de prérequis et de surdimensionnement déjà prévus dans l'entente initiale.

Malgré les efforts consentis par la Ville de Montréal afin d'assurer le développement du site Faubourg Contrecœur, tel que le mentionne le rapport de KPMG, le directeur général de la SHDM a :

1. Le 8 avril 2008, effectué une avance de 3 000 000 \$ sur la contribution financière de 15 800 000 \$ payable à Catania, sans autorisation préalable du conseil d'administration;
2. Le 14 juillet 2008, effectué un paiement de 2 909 847 \$ sur la contribution financière de 15 800 000 \$ payable à Catania, sans autorisation préalable du conseil d'administration;
3. Le 14 juillet 2008, signé une entente de financement des travaux d'infrastructures avec Catania, qui a eu pour effet de modifier des ententes antérieures, sans autorisation préalable du conseil d'administration.

L'élaboration du projet Faubourg Contrecœur a nécessité la mise en commun des efforts de plusieurs acteurs. En effet, bien que la SHDM ait été mandatée pour réaliser ce projet, diverses unités administratives de la Ville ont également été mises à contribution, entreprenant plusieurs démarches, incluant la vente du site Contrecœur à la SHDM, l'ajout de modifications au Plan d'urbanisme et au règlement de l'arrondissement, la conclusion des ententes sur les infrastructures, la cession des rues, des ruelles et des parcs à la Ville et la délivrance des permis de construction.

Lors de la réalisation de nos travaux sur ce projet, nous avons constaté qu'il n'y avait aucun responsable agissant à titre de coordonnateur pour l'ensemble du projet et connaissant l'ensemble du dossier. En effet, chacun des acteurs impliqués a traité ce dossier en fonction de sa mission.

Le projet Faubourg Contrecœur ayant débuté avant la mise en place de la gestion de projets à la Ville, aucun responsable n'a été nommé pour le piloter. Lorsque des renseignements sur le dossier étaient requis, les intervenants responsables transmettaient sur demande l'information nécessaire. Néanmoins, la majorité des intervenants rencontrés ont indiqué que ce dossier avait été traité en priorité et dans des délais accélérés. Cette situation a mobilisé des ressources importantes et bousculé le traitement normal des dossiers.

Cette absence de responsable pour l'ensemble de ce dossier à la Ville a sans doute contribué au fait que nous avons retracé peu de rapports portant sur la gestion du projet Faubourg Contrecœur. En effet, seuls certains comptes rendus du comité corporatif de gestion des grands projets et du comité Réaliser les grands projets de Montréal 2025 de la Ville font état du projet.

Le 3 décembre 2008, le comité exécutif a procédé à la nomination des membres du nouveau conseil d'administration, du président du conseil d'administration et du directeur général de la SHDM. De plus, il a chargé le conseil d'administration de voir, entre autres, à la mise en place d'un comité de direction conjoint Ville-SHDM pour assurer la gestion du dossier Contrecœur. Ce comité a amorcé ses rencontres au cours de février 2009.

Conclusion

Plusieurs renseignements importants n'ont pas été transmis au conseil municipal, notamment une contribution éventuelle de la Ville ou de la SHDM pour une somme d'environ 15 M\$ et le fait que la majeure partie des frais à défalquer du prix d'achat (décontamination et mesures anti-vibratoires) étaient basées sur des évaluations préliminaires.

De plus, la vente du site à Catania n'a pas fait l'objet d'une approbation formelle par le comité exécutif.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'examen des 20 transactions immobilières de la SHDM démontre que, dans l'ensemble, celles-ci s'inscrivaient dans le cadre d'un redéploiement de ses activités, tel que son plan d'affaires le précise.

Pourtant, certaines transactions n'ont pas reçu toutes les autorisations nécessaires. Ainsi :

- La SHDM n'était pas habilitée à vendre les immeubles Prince Arthur et Montcalm sans l'autorisation préalable du comité exécutif de la Ville de Montréal;
- La SHDM a consenti un prêt temporaire à la Coopérative d'Habitation St-Dominique et a cautionné les prêts de trois autres organismes (Société d'amélioration de Pointe-Saint-Charles inc., Relais des jeunes familles et Coopérative d'habitation Soksay), sans y être autorisée par la Ville de Montréal;
- La vente du 730-780, avenue Brewster n'a été autorisée ni par le conseil d'administration de la SHDM, ni par le comité exécutif de la Ville de Montréal;
- La revente du terrain dit Phoenix n'a pas été autorisée par le comité exécutif de la Ville de Montréal;
- Un prêt de 450 000\$ consenti à l'acheteur d'un immeuble n'a pas fait l'objet d'une autorisation par le conseil d'administration.

De plus, certaines transactions semblent avoir été conclues à des prix inférieurs à la valeur marchande. Il s'agit du 730-780, avenue Brewster, du terrain dit Phoenix, du 1850, avenue Lincoln et du 1225, rue du Sussex.

Enfin, en ce qui a trait au 1401-1501, rue Saint-Patrick et à la Maison Bagg, la SHDM ne semble pas avoir cherché à maximiser son prix de vente.

- Dans le premier cas, le simple fait que l'acheteur ait pris la peine de conclure une entente avec le locataire concernant l'exercice de son droit de première offre semble démontrer que la propriété avait une valeur marchande supérieure au prix payé.
- Dans le second, la SHDM a réduit son prix de vente sur la base d'un document produit pour le locataire par une entreprise de construction estimant les coûts de rénovation à 385 000 \$ et sur le fait que la valeur aux livres était aux environs de 1 200 000 \$.

Enfin, tant dans le cas du projet Le Phoenix que dans celui du Faubourg Contrecoeur, ni le comité exécutif, ni le conseil municipal de la Ville de Montréal n'auraient été adéquatement informés de toutes les étapes et conditions subséquentes à la vente de sa propriété à la SHDM.

Recommandations

Je recommande à la SHDM de saisir la police du dossier.

Je recommande au conseil municipal d'accorder son plein appui à la SHDM, à sa direction et à son conseil d'administration dans cette démarche.