

## V.3. Entente d'achat collective pour la fourniture et le service de distribution d'articles de bureau



## TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION.....	119
2.	PORTÉE DE LA MISSION.....	120
3.	CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET PLANS D'ACTION .....	121
	3.1. Détermination des besoins des utilisateurs.....	121
	3.2. Conformité de l'adjudication du contrat.....	122
	3.3. Élaboration des documents de soumission.....	124
	3.4. Surveillance des prix facturés .....	140
4.	ANNEXE .....	146
	4.1. Tableau des prix reçus .....	146



## V.3. ENTENTE D'ACHAT COLLECTIVE POUR LA FOURNITURE ET LE SERVICE DE DISTRIBUTION D'ARTICLES DE BUREAU

### 1. INTRODUCTION

À la Ville de Montréal (la Ville), la Direction de l'approvisionnement, laquelle relève du Service de concertation des arrondissements et des ressources matérielles, exerce notamment un rôle stratégique en matière d'approvisionnement afin que les arrondissements et les services centraux puissent acquérir des biens et des services de qualité, au coût le plus avantageux et aux meilleures conditions possible.

Les diverses unités d'affaires de la Ville peuvent individuellement procéder à des appels d'offres pour l'acquisition de biens et de services ou pour l'exécution de travaux. Cependant, la Direction de l'approvisionnement élabore et met en œuvre des stratégies d'acquisition en vue de conclure avec des fournisseurs des ententes d'achat collectives. Ces stratégies d'acquisition permettent la mise en commun des besoins, conformément aux saines pratiques de gestion, d'autant plus que plusieurs produits et services sont requis sur une base continue par la plupart, sinon l'ensemble des unités d'affaires de la Ville. Toutes les unités d'affaires de la Ville peuvent ensuite utiliser ces ententes pour effectuer leurs acquisitions et ainsi bénéficier de conditions avantageuses. De ce fait, elles supportent à même leur budget les frais relatifs aux achats effectués.

La Direction de l'approvisionnement assume la responsabilité des ententes d'achat négociées pour le compte des arrondissements et des services centraux de la Ville. À cet égard, elle effectue, entre autres, les tâches suivantes :

- Rendre accessibles tous les renseignements relatifs à chacune des ententes d'achat existantes par le biais du moteur de recherche de l'intranet et assurer leur mise à jour;
- Faire le suivi et le renouvellement des ententes d'achat existantes;
- Veiller au respect des ententes de la part des soumissionnaires retenus, notamment en ce qui a trait aux prix facturés, à l'adéquation et à la qualité des produits offerts en cas de retrait ou de changement d'un produit.

À l'été 2009, la Direction de l'approvisionnement a entrepris de procéder au renouvellement de l'entente d'achat collective relative à la fourniture et au service de distribution d'articles de bureau. À la suite d'un appel d'offres public, auquel ont participé quatre soumissionnaires reconnus par le milieu, le contrat a été adjugé au plus bas soumissionnaire conforme. L'entente

d'achat de cinq ans a été conclue pour la période s'échelonnant du 2 novembre 2009 au 1<sup>er</sup> novembre 2014.

Selon les renseignements historiques obtenus, au terme de la présente entente d'achat, l'adjudicataire actuel aura remporté le contrat octroyé par la Ville pour la fourniture d'articles de bureau depuis 17 ans au minimum.

Finalement, les chiffres compilés aux livres de la Ville révèlent qu'au cours des quatre dernières années, soit 2007, 2008, 2009 et 2010, les dépenses effectuées au titre de fourniture de bureau auprès de ce fournisseur se sont élevées respectivement à 2 883 231 \$, 2 964 795 \$, 2 984 573 \$ et 2 818 477 \$.

## **2. PORTÉE DE LA MISSION**

La vérification effectuée avait pour objectif de s'assurer que le processus relatif à l'adjudication d'un contrat pour le renouvellement, en 2009, de l'entente d'achat collective relative à la fourniture et au service de distribution d'articles de bureau a considéré les besoins des unités d'affaires, qu'il a été mené conformément aux règles d'adjudication de contrat en vigueur, qu'il a été élaboré de façon à assurer la mise en concurrence équitable de l'ensemble des fournisseurs potentiels et que les prix subséquentement facturés aux unités d'affaires de la Ville correspondaient à ceux conclus à l'entente.

Nos travaux de vérification ont principalement porté sur les années 2008 et 2009 ainsi que sur les 10 premiers mois de l'année 2010 et se sont concentrés sur la Direction de l'approvisionnement. Cependant, afin de corroborer certains aspects opérationnels relatifs aux achats effectués dans le cadre de cette entente d'achat, un examen de la facturation a été réalisé au sein de l'unité responsable des services administratifs des quatre unités d'affaires suivantes :

- Arrondissement de Saint-Léonard, Division des ressources financières, matérielles et informationnelles de la Direction des services administratifs;
- Arrondissement de Ville-Marie, Division des ressources financières et matérielles de la Direction des services administratifs, du greffe et des relations avec les citoyens;
- Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière, Division de l'administration de la Direction principale;
- Service du développement et des opérations, Division de l'administration de la Direction de l'administration.

### 3. CONSTATATIONS, RECOMMANDATIONS ET PLANS D'ACTION

#### 3.1. DÉTERMINATION DES BESOINS DES UTILISATEURS

##### 3.1.A. Contexte et conclusion

La détermination des besoins des différentes unités d'affaires de la Ville en ce qui a trait aux caractéristiques des produits requis ou des services nécessaires (p. ex. livraison rapide) constitue l'une des étapes importantes à franchir préalablement au lancement d'un appel d'offres pour la conclusion d'une entente d'achat collective.

Dans cette optique, à l'automne 2008, soit un an avant l'échéance de l'entente d'achat précédente relative à la fourniture d'articles de bureau (également de cinq ans), la Direction de l'approvisionnement a réalisé un sondage sur la satisfaction de la clientèle. La démarche a consisté à interroger des utilisateurs et des non-utilisateurs de l'entente afin de vérifier l'atteinte des objectifs de celle-ci et de détecter les problèmes ainsi que les améliorations potentielles en vue de son renouvellement. Selon les renseignements obtenus, les objectifs de l'entente d'achat pour la fourniture d'articles de bureau étaient les suivants :

- Offrir aux arrondissements et aux services centraux de la Ville la possibilité d'acquérir, par le biais de l'entente conclue, des articles de bureau, de papeterie et divers équipements de bureau au meilleur coût possible;
- Obtenir des services de distribution efficaces et rapides;
- Réduire les interventions non productives en utilisant des moyens modernes de traitement des commandes (p. ex. portail de commande, Internet, paiement électronique).

Ainsi, 35 représentants responsables des achats de fournitures de bureau au sein de 29 unités administratives issues de cinq services centraux et des 19 arrondissements ont été interrogés. Le questionnaire a été orienté de façon à sonder les aspects suivants :

- Utilisation ou non de l'entente;
- Choix des articles inclus à l'entente;
- Caractère avantageux ou non des prix soumis;
- Qualité des produits de marque maison;
- Qualité du service à la clientèle offert par le fournisseur;
- Productivité des moyens utilisés pour le traitement des commandes (p. ex. Internet) et de la facturation par le fournisseur;
- Délais de livraison, retours et rupture de stock.

Les conclusions du sondage révèlent que l'entente est largement utilisée par les services centraux et la grande majorité des arrondissements. Les personnes contactées se disent satisfaites à l'égard des différents aspects ayant fait l'objet du sondage. L'exercice effectué aura néanmoins permis à la Direction de l'approvisionnement de recueillir des commentaires et de relever certaines améliorations à apporter, notamment en ce qui a trait au choix des articles à inclure ou à exclure de l'entente d'achat à renouveler. Nous avons pu constater que ces considérations avaient été prises en compte au cours de la préparation des documents d'appel d'offres relatifs au renouvellement du contrat en 2009.

Au cours de cette même année (2008), la Direction de l'approvisionnement a également mis sur pied un comité nommé « Table des approvisionneurs ». Ce regroupement, auquel participent des représentants de la Direction de l'approvisionnement ainsi que des représentants des divers arrondissements, vise à créer un lieu de rencontre et de partage de renseignements liés au domaine de l'approvisionnement à la Ville. Les sujets abordés traitent, entre autres, des ententes collectives nouvellement conclues, à venir ou à renouveler, du résultat des appels d'offres effectués, des mandats sur lesquels travaille la Direction de l'approvisionnement, ou encore des projets en lien avec le développement durable (p. ex. achats verts). Les membres de ce comité se réunissent à raison d'une rencontre tous les trois ou quatre mois.

Un examen des comptes rendus préparés à la suite de chacune de ces rencontres nous a permis de constater que différents aspects relatifs à l'appel d'offres effectué en vue du renouvellement de l'entente d'achat pour la fourniture d'articles de bureau, ainsi qu'à la nouvelle entente finalement conclue avec l'entreprise n° 1, y avaient été abordés et discutés.

### **Conclusion**

**En somme, nous considérons que la Direction de l'approvisionnement a pris les mesures nécessaires afin de s'assurer que les besoins des utilisateurs de l'entente d'achat collective pour la fourniture d'articles de bureau allaient être pris en compte en vue de son renouvellement.**

## **3.2. CONFORMITÉ DE L'ADJUDICATION DU CONTRAT**

### **3.2.A. Contexte et conclusion**

L'article 573 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) fixe les règles applicables pour l'adjudication des contrats par les organismes municipaux. En vertu de ces règles, un contrat pour la fourniture de matériel, notamment un contrat d'approvisionnement, ne peut être adjugé qu'après demande



de soumissions publiques faite par annonce dans un journal diffusé sur le territoire de la municipalité, s'il comporte une dépense de 100 000 \$ ou plus. L'appel d'offres doit également être publié dans le système électronique d'appel d'offres (SEAO) approuvé par le gouvernement et le délai consenti aux soumissionnaires pour la réception de leur soumission ne doit pas être inférieur à 15 jours. Toutes les soumissions reçues doivent être ouvertes publiquement en présence d'au moins deux témoins aux date, heure et lieu mentionnés dans la demande de soumission. Finalement, l'attribution du contrat doit être effectuée au plus bas soumissionnaire conforme.

Conformément aux règles de régie interne instaurées au sein de la Direction de l'approvisionnement, l'examen effectué nous permet de conclure que les documents d'appel d'offres ont été examinés et discutés et qu'ils ont fait l'objet d'une approbation écrite par un gestionnaire de niveau hiérarchique approprié préalablement au lancement de l'appel d'offres.

Dans le cas présent, puisque la Direction de l'approvisionnement estimait approximativement la valeur monétaire du contrat à consentir pour une période de cinq ans à 13 M\$ (2,6 M\$ par année), un appel d'offres public a été lancé le 13 juillet 2009 et un délai de 28 jours a été accordé aux soumissionnaires intéressés pour déposer une proposition avant l'ouverture des soumissions. Nous avons pu constater que l'appel d'offres avait dûment été publié dans le quotidien *La Presse* ainsi qu'au SEAO, et que les soumissions reçues ont été ouvertes publiquement en présence de témoins par la Direction du greffe de la Ville.

Tel que nous l'avons mentionné précédemment, quatre soumissionnaires sur huit preneurs des documents d'appel d'offres ont déposé une proposition dans le cadre de cet appel d'offres. L'examen des soumissions reçues de chacun de ces quatre soumissionnaires nous permet d'affirmer que ces derniers ont tous récupéré les mêmes documents de soumission aux fins du dépôt de leur proposition. Nous avons également vérifié que les soumissions reçues avaient été évaluées telles que le prévoyaient les documents d'appel d'offres en fonction des groupes d'articles suivants : produits à forte consommation, produits maison, produits du catalogue et produits spécifiques au Service de police de la Ville de Montréal (SPVM). Nous aborderons plus en détail la constitution des bordereaux de soumission dans la section suivante du présent rapport. Aussi, nous avons corroboré que les données utilisées aux fins de la préparation du tableau des prix reçus, lesquelles ont été utilisées pour déterminer l'adjudicataire, correspondaient bien aux renseignements consignés aux soumissions de chacun des soumissionnaires et nous avons vérifié les calculs effectués. À la suite de ces travaux, nous n'avons relevé aucune irrégularité.

## Conclusion

Ainsi, le contrat a été adjugé au plus bas soumissionnaire conforme à la suite de l'obtention des approbations requises (en septembre 2009) de la part des instances de la Ville (comité exécutif, conseil municipal et conseil d'agglomération). Tout le processus d'adjudication du contrat s'est donc déroulé conformément aux règles stipulées à la LCV.

### 3.3. ÉLABORATION DES DOCUMENTS DE SOUMISSION

#### 3.3.A. Contexte et constatations

En plus de procurer l'assurance de l'obtention de biens et de services de qualité au moindre coût compte tenu des besoins des utilisateurs et d'être conforme aux lois et aux règlements en vigueur, le processus d'approvisionnement menant à l'adjudication d'un contrat se doit d'être équitable et transparent en fournissant à l'ensemble des soumissionnaires potentiels l'accès à toute l'information nécessaire. À cet égard, par le biais de sa politique d'approvisionnement, la Ville indique clairement que l'un des objectifs est de faire affaire avec des fournisseurs compétents et performants en leur assurant un traitement équitable et respectueux des règles d'éthique commerciale.

Au cours des mois qui ont précédé le lancement de l'appel d'offres pour le renouvellement de l'entente d'achat relative à la fourniture et au service de distribution d'articles de bureau, la Direction de l'approvisionnement a réévalué sa stratégie d'appel d'offres dans l'objectif de bonifier l'offre de produits, de diminuer les coûts, de satisfaire les demandes des utilisateurs et de contribuer à atteindre les objectifs environnementaux de l'administration municipale (p. ex. réduction des gaz à effet de serre) par l'insertion de produits écologiques dits « verts ».

Comparativement à l'appel d'offres précédent qui portait principalement sur les prix et les quantités à l'égard d'une liste de 200 articles considérés à l'époque comme étant les plus fréquemment achetés, les soumissionnaires intéressés ont cette fois été appelés à proposer des prix à l'égard de quatre catégories d'articles, soit :

- une nouvelle liste d'articles déterminés au titre de « forte consommation ». Cette liste comprenait 295 types d'articles (p. ex. agrafeuses, crayons, dossiers suspendus) répartis en 11 catégories d'achat (p. ex. articles de bureau, instruments et accessoires d'écriture, accessoires informatiques). Au total, cette liste incluait 600 codes d'articles puisque des regroupements avaient été effectués sous certains types d'articles afin de tenir compte du fait que ceux-ci étaient offerts en différents formats ou différentes couleurs;
- une liste d'articles de produits de marque maison;

- une liste d'articles de produits du catalogue;
- une liste de 51 articles (hors catalogue) spécifiques au SPVM (p. ex. rubans Info-Crime orange, bandages, pansements, gants de nitrile).

Les soumissionnaires devaient également offrir un escompte applicable aux achats effectués par catalogue à l'égard d'articles ne figurant pas déjà aux bordereaux de soumission ci-dessus mentionnés, mais faisant partie de l'une des catégories visées par l'entente d'achat.

Les clauses particulières des documents de soumission indiquent que le contrat serait octroyé au soumissionnaire ayant soumis globalement le plus bas prix à la suite de l'addition du total obtenu pour chacun des quatre groupes d'articles mentionnés précédemment. Ainsi, l'évaluation serait effectuée de la façon suivante :

- Le montant total des 295 types d'articles à forte consommation. Le soumissionnaire devait remplir le bordereau de soumission des articles de ce groupe et indiquer : le prix unitaire de chaque article, le prix total en fonction de la quantité préalablement indiquée au bordereau, le pourcentage d'escompte et, finalement, le prix net;
- Le montant total d'une sélection de 25 produits maison. Le soumissionnaire devait utiliser le bordereau de soumission prévu à cette fin et indiquer pour tous ses produits maison : la page du catalogue, le code et la description de l'article, l'unité de mesure, le prix unitaire, le pourcentage d'escompte et le prix net. La Direction de l'approvisionnement effectuerait par la suite les analyses requises afin de sélectionner 25 produits similaires parmi la liste de chacun des soumissionnaires;
- Le montant total d'une sélection de 100 produits du catalogue. Le soumissionnaire devait joindre à sa soumission une liste des prix de toutes les fournitures offertes à son catalogue en format Excel en indiquant : le code d'article, la marque, la description complète, la page du catalogue, l'unité de mesure, le prix de détail et le prix net après escompte. La Direction de l'approvisionnement procéderait par la suite aux analyses comparatives requises afin de déterminer 100 produits identiques pouvant être offerts par chacun des soumissionnaires, et ce, dans le but d'éviter de diriger l'appel d'offres vers un soumissionnaire en particulier. Bien que cela n'ait pas eu d'effet sur la détermination de l'adjudicataire, cette préoccupation de la Direction de l'approvisionnement de s'assurer que tous les soumissionnaires étaient en mesure d'offrir exactement le même produit a fait en sorte que dans les faits, 92 produits communs au lieu de 100 ont été repérés et utilisés aux fins de l'évaluation des soumissions pour cette catégorie;
- Le montant total de la liste des 51 articles spécifiques au SPVM. Le soumissionnaire devait utiliser le bordereau de soumission prévu à cette fin et indiquer pour chacun des articles y figurant : le prix unitaire et total pour la quantité requise.

Ces mêmes clauses particulières indiquent également (article 28) que l'entente à conclure exclut les articles suivants :

- Ameublement de bureau (mobilier, classeur, chaise, fauteuil, support à écran, ordinateur et clavier);
- Produits informatiques (PC, écran, imprimante, logiciel, cartouche d'encre);
- Produits d'entretien;
- Papier;
- Photocopieur et télécopieur.

#### Produits à forte consommation

Un examen du tableau des prix reçus à la suite de cet appel d'offres nous permet d'observer que l'adjudicataire retenu (soumissionnaire n° 1) a remporté l'appel d'offres surtout grâce aux prix soumis pour le groupe d'articles figurant sous la rubrique des produits à forte consommation.

#### **CONSTATATION**

**En effet, alors que les prix soumis par les quatre fournisseurs en lice sont assez comparables à l'égard des trois autres groupes d'articles (produits maison, produits du catalogue et produits exclusifs au SPVM), on observe que pour le groupe d'articles à forte consommation, le prix soumis par l'adjudicataire du contrat est considérablement plus bas que celui offert par le plus proche compétiteur en lice. En effet, l'écart de prix soumis est de l'ordre 537 351 \$ (avant les taxes), soit 60 % moins cher (voir l'annexe 4.1). À titre informatif, mentionnons également qu'au cours de l'appel d'offres précédent, ce même adjudicataire avait soumis des prix 34 % moins chers que ceux offerts par le plus proche compétiteur en lice à l'égard de la liste des 200 articles les plus utilisés apparaissant au bordereau de soumission.**

#### Produits maison et en catalogue

Rappelons qu'en ce qui concerne le groupe de produits maison ainsi que le groupe de produits du catalogue, l'évaluation des soumissions reçues était fondée sur une sélection d'articles, réalisée à partir de la liste de tous les articles soumis par les soumissionnaires pour chacun de ces deux groupes. Or, les coûts comparables obtenus pour ces deux catégories d'articles peuvent s'expliquer, du moins en partie, par le fait que les soumissionnaires ne savaient pas d'avance quels allaient être les produits sélectionnés par la Direction de l'approvisionnement aux fins de l'analyse comparative des prix offerts. De ce fait, les prix soumis se sont avérés plus

comparables. À notre avis, le mode d'évaluation retenu pour ces deux catégories d'articles avait l'avantage d'être équitable pour tous les soumissionnaires en lice. Quant au bordereau de soumission des produits exclusifs au SPVM, bien qu'il soit comparable, la faible valeur monétaire de ces produits n'aura eu que très peu d'incidence sur la détermination de l'adjudicataire du contrat (voir l'annexe 4.1).

#### Méthodologie utilisée

L'écart très important observé à l'égard du groupe de produits à forte consommation nous a amenés à nous interroger quant à la méthodologie employée pour déterminer les articles et les quantités à inscrire au bordereau de soumission de cette catégorie, mais aussi quant aux analyses effectuées pour évaluer le volume annuel d'achat attribuable aux articles de ce groupe. Ainsi, bien que les bordereaux de soumission des trois autres groupes d'articles aient également été examinés, nos travaux de vérification ont été orientés davantage vers le groupe d'articles à forte consommation.

D'entrée de jeu, nous avons cherché à connaître les sources d'information utilisées par la Direction de l'approvisionnement en vue de déterminer les articles les plus fréquemment consommés par les unités d'affaires de la Ville. Les renseignements obtenus auprès des personnes rencontrées nous ont alors permis d'apprendre que la Ville n'était plus en mesure de recenser, à partir de ses propres systèmes d'information, l'historique détaillé des fournitures de bureau acquises par ses différentes unités d'affaires. En effet, en janvier 2007, une décision administrative a été prise conjointement par le Service des finances et la Direction de l'approvisionnement (qui relevait alors du Service des affaires corporatives) afin de modifier le processus d'achat pour certains fournisseurs à haut volume de facturation. Il a ainsi été convenu que les unités administratives ne procéderaient plus par l'émission d'un bon de commande au système comptable (SIMON), mais qu'elles effectueraient dorénavant leurs commandes en utilisant directement le site Internet du fournisseur. Ainsi, mensuellement, le fournisseur acheminerait au Service des finances une facture pour l'ensemble des achats effectués par les diverses unités administratives de la Ville. Sur le plan comptable, le Service des finances effectuerait ensuite une redistribution afin d'imputer la dépense aux comptes budgétaires des unités d'affaires concernées. Par conséquent, seul le montant de la dépense comptabilisée mensuellement au titre de fournitures de bureau peut être obtenu au système comptable SIMON de la Ville.

#### **CONSTATATION**

**Bien qu'elle comporte des avantages autant sur le plan administratif que sur le plan économique (p. ex. élimination d'un nombre considérable de bons de commande à traiter, réduction du nombre de factures à payer, diminution des coûts liés au traitement global d'un achat pour la Ville), cette décision a fait en sorte que la Direction de l'approvisionnement n'a maintenant d'autres choix que de demander au fournisseur en place de lui fournir, sur une base régulière, des rapports illustrant l'historique de consommation par articles, puisque ces renseignements ne sont plus compilés par le biais des systèmes de la Ville. C'est donc uniquement en se fiant aux rapports de consommation provenant du fournisseur en place que la Direction de l'approvisionnement est en mesure de procéder aux analyses permettant de connaître les habitudes de consommation des différentes unités d'affaires de la Ville.**

Dans le cadre des travaux de vérification effectués, nous avons, entre autres, pris connaissance de deux rapports de consommation (offerts sur fichier Excel) transmis mensuellement par le fournisseur, soit :

- un rapport mensuel indiquant la consommation par codes d'articles pour chacun des différents comptes clients des unités administratives de la Ville;
- un rapport mensuel indiquant la consommation cumulative en matière de coûts et de quantités par codes d'articles pour l'ensemble des unités d'affaires de la Ville.

Dans l'objectif d'évaluer le degré de fiabilité pouvant être accordé à ces rapports de consommation issus du fournisseur, nous avons, sur la base d'un sondage, corroboré les renseignements y apparaissant par l'examen de factures attestant des achats effectués au sein de l'unité responsable des services administratifs des quatre unités administratives mentionnées précédemment, soit :

- la Division des ressources financières, matérielles et informationnelles, relevant de la Direction des services administratifs de l'arrondissement de Saint-Léonard;
- la Division des ressources financières et matérielles, relevant de la Direction des services administratifs, du greffe et des relations avec les citoyens de l'arrondissement de Ville-Marie;
- la Division de l'administration, relevant de la Direction principale du Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière;
- la Division de l'administration, relevant de la Direction de l'administration du Service du développement et des opérations.

Puisque les données de l'année 2008 ont principalement été utilisées par la Direction de l'approvisionnement en vue de la préparation des documents d'appel d'offres, nos tests y ont été concentrés. Ainsi, pour chacune des unités administratives visitées, les renseignements relatifs aux divers articles commandés et facturés (p. ex. code et description de l'article, quantités commandées, prix de l'article, total de la facture) apparaissant sur les factures émises au cours d'un mois (en mars, avril ou mai 2008) ont été rapprochés avec le contenu du rapport illustrant la consommation par codes d'articles par unités administratives. Nous avons également effectué un autre test à l'égard d'un échantillon de 20 codes d'articles sélectionnés au hasard en avril et mai 2008 afin de vérifier si les quantités commandées et livrées aux diverses unités administratives étaient adéquatement reportées au rapport mensuel compilant les achats cumulatifs par codes d'articles de l'ensemble des unités d'affaires de la Ville.

**CONSTATATION**

**De plus, pour chacune des quatre unités d'affaires visitées, nous avons vérifié si le total des factures du mois sélectionné correspondait au total des factures traitées par le Service des finances. Tous les tests effectués se sont avérés concluants. En ce sens, aucune indication ne nous permet de remettre en doute la fiabilité des rapports transmis par le fournisseur en place.**

**CONSTATATION**

**Cependant, bien que ces rapports de consommation auraient pu faire l'objet de modifications afin d'y extraire certaines données confidentielles (p. ex. les prix facturés), nous avons constaté qu'aucun d'entre eux n'a été joint aux documents d'appel d'offres afin que chacun des soumissionnaires potentiels puisse avoir accès aux mêmes renseignements que le fournisseur actuellement en place relativement aux produits historiquement consommés par les utilisateurs de la Ville. À cet égard, nous sommes d'avis que la transparence et l'équité du processus n'ont pas été pleinement assurées de la part de la Direction de l'approvisionnement. Dans les circonstances, l'adjudicataire, qui est également le fournisseur en place à la Ville depuis plusieurs années déjà (au minimum 17 ans), se trouvait indéniablement avantagé par rapport aux autres soumissionnaires. En effet, ce dernier disposait d'un lot de renseignements considérable concernant les habitudes de consommation de la Ville, ce qui lui permettait, contrairement aux autres concurrents, de procéder à toutes les analyses préalables en vue de la préparation de son offre de prix.**

C'est dans ce contexte que, en prévision de la préparation du bordereau de soumission des produits à forte consommation, la Direction de l'approvisionnement a entrepris d'analyser les achats des années antérieures (principalement 2008) en vue de dresser une liste des articles les plus commandés par les unités d'affaires de la Ville et d'établir les quantités estimatives requises. Pour ce faire, une requête particulière a été adressée au fournisseur en place afin que ce dernier lui produise (en format Excel) deux rapports spécifiques pour la période s'échelonnant du 1<sup>er</sup> septembre 2007 au 31 août 2008, soit :

- la liste des 1 000 articles les plus achetés sur le plan du volume (quantité);
- la liste des 1 000 articles les plus achetés sur le plan monétaire (quantité x prix).

Selon les renseignements obtenus auprès des personnes rencontrées, la fiabilité des renseignements contenus dans ces rapports a été tenue pour acquise étant donné que la Ville ne dispose plus de moyens lui permettant d'en corroborer aisément l'exactitude.

Ainsi, un fichier issu d'une combinaison des données de ces deux rapports obtenus auprès du fournisseur, de la liste des articles à forte consommation de l'appel d'offres précédent et d'une liste de produits plus écologiques dits « verts » a alors été constitué. C'est principalement à partir de cette base de données en format électronique que la Direction de l'approvisionnement a procédé aux analyses requises en vue d'en arriver à sélectionner la liste des 295 types d'articles figurant au bordereau de soumission des produits à forte consommation (laquelle regroupe au total 600 codes d'articles).

L'examen des documents appuyant l'analyse effectuée, ainsi que les renseignements obtenus auprès de l'agente d'approvisionnement assignée à la tâche, nous a permis de constater l'effort déployé ainsi que la méthodologie employée en vue de choisir les produits figurant à cette liste. Notamment, les critères de sélection suivants ont été utilisés :

- Choisir uniquement des produits visés par la présente entente d'achat. Ainsi, les produits figurant au fichier et qui étaient spécifiquement exclus de l'entente n'ont pas été retenus (p. ex. ameublement de bureau, cartouches d'encre, papier 20 livres de format lettre);
- Choisir des produits offerts dans le catalogue de tous les soumissionnaires potentiels. Ainsi, lorsque le choix se fixait sur un produit de marque maison spécifique au fournisseur déjà en place, il était remplacé par un produit similaire de marque standard ou non sélectionné;
- Favoriser, dans une proportion d'environ 20 %, la sélection de produits plus écologiques dits « verts » (p. ex. produits composés de matières recyclées, produits à faible teneur en produits chimiques, produits biodégradables);
- Favoriser la sélection de nouveaux produits offerts sur le marché et exclure les articles devenus désuets;



- Compléter la liste par l'insertion de tout produit pouvant être nécessaire à l'intégration d'un nouvel employé. Selon l'agente d'approvisionnement responsable, plus ou moins 65 types de produits sur les 295 sélectionnés se sont retrouvés dans cette catégorie (p. ex. horloge, patère, lampe de bureau).

Dans l'ensemble, les critères de sélection retenus pour déterminer les articles devant figurer à ce bordereau de soumission nous apparaissent, de prime abord, pertinents. De plus, nous constatons que chacun des articles sélectionnés et inscrits au bordereau de soumission était clairement décrit et mentionnait la marque désirée afin que tous les soumissionnaires puissent être évalués sur une base uniforme.

À ce jour, le renouvellement de l'entente d'achat a été adjugé en faveur du soumissionnaire n° 1 depuis un peu plus d'un an (l'entente a débuté le 2 novembre 2009). Une clause particulière (article 12) des documents d'appel d'offres prévoit que chaque année, à la date anniversaire du contrat, la Ville peut revoir sa liste des produits à forte consommation afin de la modifier, et ce, jusqu'à concurrence de 10 % des articles qui la composent (p. ex. ajout de nouveaux produits, remplacement de produits désuets, remplacement par des produits plus verts). À cet effet, en novembre 2010, une analyse de la consommation réelle des 12 derniers mois (1<sup>er</sup> novembre 2009 au 31 octobre 2010) a été effectuée par l'agente d'approvisionnement responsable du suivi de l'entente au sein de la Direction de l'approvisionnement en vue de déterminer les articles pouvant être remplacés. Les résultats de l'analyse effectuée révèlent que plusieurs des articles de la liste des produits à forte consommation figurent parmi ceux qui sont les plus achetés sur le plan de la quantité. De plus, puisque l'entente est relativement récente, l'option de pouvoir changer certains produits par des nouveautés ou de remplacer ceux devenus désuets n'a pas été jugée nécessaire. Ainsi, la décision a donc été prise de n'apporter aucun changement à la liste et de réévaluer le tout en novembre 2011.

#### Habitudes de consommation

##### **CONSTATATION**

**Cependant, malgré le fait que le choix des articles apparaissant à ce bordereau de soumission ait été effectué dans un souci d'assurer la saine concurrence des soumissionnaires potentiels, il n'en demeure pas moins que certains renseignements relatifs aux habitudes de consommation des unités d'affaires de la Ville pourraient avoir contribué à privilégier le fournisseur en place du fait qu'il ait été le seul à disposer de l'inventaire historique des achats effectués.**

Notamment :

- L'examen des deux rapports de consommation obtenus auprès du fournisseur à l'égard des 1 000 articles les plus achetés sur le plan du volume et des 1 000 articles les plus achetés sur le plan financier nous a permis d'observer que les unités d'affaires de la Ville semblent avoir développé l'habitude d'acheter des produits de marque maison, alors qu'une proportion non négligeable des codes de ce type de produits, de l'ordre d'environ 20 %, figure parmi les 1 000 codes recensés aux deux rapports de consommation dont il est question. Puisque, par souci d'équité, aucun de ces codes de produits de marque maison n'a été retenu pour constituer le bordereau de soumission des produits à forte consommation, le fournisseur déjà en place avait tout le privilège de décider d'offrir des prix très bas sur la catégorie des produits à forte consommation, sachant qu'il pourrait potentiellement se reprendre sur les articles de marque maison figurant plutôt au bordereau de soumission constitué à l'égard de ceux-ci. Rappelons que, à l'ouverture des soumissions, les prix offerts par l'adjudicataire du contrat pour la catégorie des produits maison étaient très comparables aux prix offerts par le plus proche concurrent en lice;
- Le fournisseur en place était le seul, en ce qui a trait aux quantités requises pour chaque type de produits indiqués au bordereau de soumission des produits à forte consommation, à pouvoir en évaluer le volume réel d'achat sur une base historique. Nous sommes conscients qu'une des clauses particulières (article 4) des documents d'appel d'offres indiquait clairement aux soumissionnaires que les quantités exprimées au bordereau de soumission étaient fournies à titre indicatif seulement. Il était également mentionné que ces quantités étaient fondées sur des historiques de consommation et les besoins estimés et qu'elles étaient utilisées aux fins d'un scénario permettant de déterminer les meilleures propositions de prix aux fins d'octroi du contrat seulement. Dans cette optique, bien que la méthodologie employée par la Direction de l'approvisionnement pour déterminer les quantités à inscrire au bordereau de soumission nous apparaît acceptable, il a cependant été difficile d'en évaluer l'effet global compte tenu du fait que toute l'analyse a été effectuée manuellement par la Direction de l'approvisionnement à partir d'un croisement de fichiers. Néanmoins, nous croyons que les renseignements relatifs au volume d'achat que seul détenait le fournisseur en place pourraient avoir contribué à avantager celui-ci par rapport aux autres soumissionnaires quant à l'établissement de ses prix et des escomptes proposés.

#### Écart de prix entre les soumissionnaires

Tel que nous l'avons mentionné plus tôt dans ce rapport, l'examen du tableau des prix obtenus (voir l'annexe 4.1) à la suite de l'ouverture des soumissions permet d'observer l'écart important de prix soumis par l'adjudicataire concernant la catégorie des produits à forte consommation.

Cette situation nous a amenés à nous interroger quant aux raisons pouvant expliquer un tel écart et quant à la nature des analyses effectuées par la Direction de l'approvisionnement en vue d'évaluer le volume d'achat réel attribuable aux articles composant cette catégorie par rapport au volume total des achats effectués annuellement auprès du fournisseur en place.

À cet effet, nous avons questionné la gestionnaire et les employés responsables au sein de la Direction de l'approvisionnement. Les personnes rencontrées mentionnent s'être également interrogées à la suite des résultats obtenus et expliquent la situation par le fait que le contrat de la Ville permet probablement au fournisseur en place d'éponger ses frais fixes pour ensuite maximiser son chiffre d'affaires avec d'autres clients. Nous avons pourtant pris connaissance d'une correspondance de source externe visant expressément à porter à l'attention de la Direction de l'approvisionnement l'importance de questionner l'écart important de prix soumis par l'adjudicataire du contrat à l'égard du groupe de produits à forte consommation. À la suite de ce signalement, nous entretenons néanmoins certains doutes quant à l'importance accordée en vue de donner suite aux faits signalés, étant donné que nous n'avons pu avoir l'évidence d'une investigation plus approfondie.

**CONSTATATION**

**Par ailleurs, en ce qui a trait aux analyses qui auraient pu être réalisées en vue d'évaluer le volume d'achat attribuable aux divers codes de produits consignés à la liste des produits à forte consommation, les personnes rencontrées ont mentionné n'avoir réalisé aucune évaluation spécifique en ce sens.**

Travaux de vérification supplémentaires

C'est pourquoi nous avons mis en branle les travaux de vérification nécessaires en vue de recueillir cette information, et ce, pour la période de 12 mois écoulée depuis le renouvellement de l'entente d'achat (2009-2010) ainsi que pour une période de 12 mois précédant le lancement de l'appel d'offres (2008). Pour ce faire, nous avons utilisé les rapports de consommation disponibles en provenance du fournisseur en place et nous avons compilé, pour chacun des 600 codes d'articles (regroupés sous 295 types de produits) apparaissant au bordereau de soumission des produits à forte consommation, la valeur monétaire réelle des achats effectués au cours des périodes ciblées.

**CONSTATATION**

Les compilations effectuées depuis la conclusion de l'entente d'achat pour la période comprise entre le 2 novembre 2009 et le 31 octobre 2010 démontrent que la valeur réelle des achats effectués à l'égard de la liste des articles de cette catégorie ne représente que 8 % des achats totaux (212 809 \$/2 535 320 \$).

Nous sommes conscients que ce faible résultat peut, du moins en partie, s'expliquer par les très bas prix soumis par l'adjudicataire en vue du renouvellement de l'entente et que, de ce fait, leur volume d'achat devient moins important par rapport à la valeur monétaire des achats totaux.

**CONSTATATION**

Toutefois, en recherchant les achats qui auraient été attribuables aux articles de ce bordereau des produits à forte consommation pour la période précédant le renouvellement de l'entente, soit du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2008, les compilations effectuées révèlent que la nouvelle liste des articles figurant au bordereau n'aurait représenté que 15,2 % (449 845 \$/2 964 795 \$) des achats totaux effectués auprès de ce fournisseur.

Cette donnée est, selon nous, plus éloquente du fait qu'à cette période, la liste des articles à forte consommation ainsi que les conditions de l'entente (p. ex. pourcentage d'escompte) n'étaient pas les mêmes.

**CONSTATATION**

De plus, les analyses effectuées à partir du rapport de consommation daté du 31 octobre 2010, cumulant l'historique de consommation de la première année de l'entente, nous ont permis d'observer que les 600 codes d'articles figurant à ce bordereau de soumission ne représentent que 8 % du nombre total de codes de produits annuellement commandés par les différentes unités d'affaires de la Ville (600/7 189 codes d'articles). Ces constats nous portent à croire que le nombre des articles figurant à ce bordereau de soumission, ainsi que la valeur monétaire liée à leur volume d'achat, n'était possiblement pas assez important pour toucher de façon trop importante le chiffre d'affaires du fournisseur en place.

En outre, dans l'objectif d'approfondir davantage notre analyse, nous avons demandé aux agentes d'approvisionnement responsables si des statistiques avaient été compilées en vue de pouvoir mieux cerner les habitudes de consommation des différentes unités d'affaires de la Ville en ce qui a trait aux types de biens qu'elles commandent auprès de ce fournisseur. On nous a alors informés que de telles analyses n'avaient pas été réalisées, mais qu'il était en tout temps possible de demander au fournisseur de générer un rapport intitulé *Revue d'affaires*, présentant divers renseignements relatifs aux achats effectués par la Ville. Une requête a donc été adressée au fournisseur afin qu'un rapport soit généré pour la période allant du 2 novembre 2008 au 1<sup>er</sup> novembre 2009 et un autre pour la période s'étalant du 2 novembre 2009 au 1<sup>er</sup> novembre 2010. L'examen des renseignements compilés à ces rapports, combiné à l'examen du contenu des rapports de consommation cumulant les achats effectués par codes d'articles, nous a permis de constater que les unités d'affaires de la Ville se procurent auprès de ce fournisseur des articles qui sont spécifiquement exclus de la présente entente d'achat (article 28).

**CONSTATATION**

**En conséquence, pour ces articles, la Ville ne bénéficie aucunement des escomptes proposés par l'adjudicataire retenu dans le cadre de la présente entente d'achat. Pourtant, un nombre important d'ententes d'achat collectives concernant divers types de biens sont négociées ou renouvelées annuellement par la Direction de l'approvisionnement.**

#### CONSTATATION

Ainsi, cet autre constat pourrait également expliquer les très faibles prix consentis sur la catégorie des produits à forte consommation. Notamment, on remarque :

- des achats relatifs à la fourniture de services alimentaires ou d'entretien (p. ex. gobelets et assiettes, papier essuie-main ou hygiénique, divers produits nettoyants, sacs à rebuts, réfrigérateurs et micro-ondes). Selon le rapport *Revue d'affaires*, le volume d'achat attribuable à ce type de produit est de 6,4 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2010 et de 5,2 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2009;
- des achats effectués à l'égard de mobilier de bureau (p. ex. fauteuils, chaises, classeurs, claviers). Selon le rapport *Revue d'affaires*, le volume d'achat attribuable à ce type de produit est de 5,7 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2010 et de 6,1 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2009;
- des achats effectués pour du matériel informatique (p. ex. télécopieurs, imprimantes, appareils photo). Selon le rapport *Revue d'affaires*, le volume d'achat attribuable à ce type de produit est de 10,8 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2010 et de 9,3 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2009;
- des achats pour des cartouches d'encre. Selon le rapport *Revue d'affaires*, le volume d'achat attribuable à ce type de produit est de 26,7 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2010 et de 22,4 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2009. Toutefois, en ce qui a trait à l'achat de ce type de produit, nous avons été informés que l'adjudicataire de la présente entente d'achat était également l'adjudicataire retenu relativement à une autre entente d'achat visant les cartouches originales (neuves) pour imprimantes de marque Hewlett-Packard. Cela explique le fait que nous retrouvons les achats effectués pour cette marque de cartouche parmi les achats totaux faits auprès de ce fournisseur. Néanmoins, une analyse des achats totaux, réalisée pour l'année terminée le 31 octobre 2010 à l'égard de tous types de cartouches commandées, nous a permis d'observer que les unités d'affaires se procuraient également auprès de ce fournisseur des cartouches d'une marque autre que Hewlett-Packard, et ce, dans une proportion d'environ 8 % des achats faits à ce titre par rapport aux achats totaux effectués auprès de ce fournisseur.

En somme, selon ces observations, les achats effectués auprès de ce fournisseur à l'égard d'articles exclus de la présente entente d'achat représentent approximativement 49,6 % du volume d'achat total pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2010 (43 % pour la période de 12 mois terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2009).

**CONSTATATION**

**Pour la période terminée le 1<sup>er</sup> novembre 2010, même en ne considérant pas les achats effectués pour les cartouches de marque Hewlett-Packard, le volume d'achat attribuable aux articles non visés par l'entente s'élèverait à un prorata non négligeable de l'ordre de 31 %.**

**CONSTATATION**

**Conséquemment, puisqu'il disposait de toutes les données historiques liées aux habitudes de consommation de la Ville, le fournisseur en place était le seul soumissionnaire en mesure d'effectuer ce même genre d'analyse pour ensuite moduler en toute connaissance de cause son offre de prix. À la lumière de ces faits constatés, le fournisseur en place aurait pu considérer opportun d'abaisser considérablement ses prix sur le groupe de produits à forte consommation pour ainsi s'assurer de remporter l'appel d'offres. Dans les circonstances, il aurait pu évaluer la possibilité de se reprendre sur les autres groupes de produits inclus à l'appel d'offres (produits maison, produits en catalogue, produits exclusifs au SPVM) à l'égard desquels les prix offerts étaient comparables à ceux du marché ou à l'égard d'autres articles non visés par la présente entente d'achat et pour lesquels les escomptes proposés ne s'appliquaient pas.**

À notre avis, en vue du renouvellement ultérieur de la présente entente d'achat ou de toute autre entente d'achat collective sous sa responsabilité, la Direction de l'approvisionnement aurait tout avantage à revoir sa stratégie d'appel d'offres de façon à ce qu'aucune des catégories de produits utilisées aux fins de l'évaluation des soumissions reçues ne puisse avantager à elle seule un soumissionnaire plus qu'un autre.

**CONSTATATION**

Dans le cas présent, et surtout à cause des renseignements privilégiés dont le fournisseur déjà en place disposait en regard des historiques de consommation, nous croyons que la méthodologie employée pour l'évaluation des prix reçus concernant spécifiquement la catégorie des produits à forte consommation favorisait ce fournisseur. Par opposition, rappelons que la méthode préconisée concernant la catégorie des produits maison et des produits du catalogue présentait cette caractéristique d'être équitable puisque aucun des soumissionnaires ne pouvait savoir à l'avance quels allaient être les produits sélectionnés aux fins de l'évaluation des soumissions.

Entente d'achat collective

Par ailleurs, nous sommes conscients du fait que les différentes unités d'affaires de la Ville sont libres de gérer leurs achats de fournitures de bureau en fonction des limites fixées aux budgets dont elles disposent.

**CONSTATATION**

Toutefois, par souci d'économie et dans l'objectif d'inciter ces mêmes unités d'affaires à rechercher l'existence d'une entente d'achat collective visant spécifiquement l'acquisition des divers biens requis (p. ex. entente d'achat pour l'acquisition de mobilier de bureau ou de produits d'entretien ménager), nous sommes d'avis que la Direction de l'approvisionnement devrait envisager la possibilité d'inclure, aux documents d'appel d'offres, des clauses particulières visant à restreindre la nature des biens pouvant être achetés auprès des adjudicataires retenus.

Dans le cadre de nos travaux de vérification, nous avons d'ailleurs observé l'existence de telles clauses aux documents d'appels d'offres d'autres organismes publics contactés. À titre d'exemple, dans un cas, une clause spécifiait, tout comme l'a fait la Ville, la liste des fournitures de bureau exclues de l'entente, mais il y était également indiqué que ces fournitures ne devaient pas être accessibles aux fins de commande électronique et que tous les articles offerts sur le site Internet du fournisseur seraient des articles d'une catégorie avec escompte. Dans un autre cas, une clause d'exclusion indiquait que, à l'exception des articles faisant partie de la liste du bordereau de prix, aucun article de bureau d'une valeur unitaire de plus de 300 \$ et aucun élément d'ameublement ou d'équipement informatique, peu importe sa valeur, ne pouvait être



compris ou même acheté dans le cadre de l'entente. Il était également spécifié que l'adjudicataire devait obtenir l'autorisation de l'administrateur de l'entente ou de son délégué avant de répondre à des demandes d'achat de la part des utilisateurs de l'organisme en question concernant ces catégories de biens. Bien qu'une adaptation pour tenir compte des réalités propres à la Ville soit nécessaire, nous croyons que de telles clauses contribueraient à maximiser les économies pouvant être générées pour l'ensemble de la Ville.

### **3.3.B. Recommandations**

En vue d'assurer la transparence et l'équité du processus d'adjudication au cours du renouvellement ultérieur de la présente entente d'achat ou de toute autre entente d'achat collective sous sa responsabilité, nous recommandons à la Direction de l'approvisionnement :

- A) de réévaluer ses façons de faire au cours du lancement de ses appels d'offres et de déterminer à cette fin tous les moyens pouvant être utilisés afin de fournir, à l'ensemble des soumissionnaires potentiels, l'accès à toute l'information nécessaire au dépôt de leur proposition, et ce, spécifiquement en ce qui a trait aux historiques de consommation;
- B) de s'assurer que les bordereaux de soumission sont constitués de manière à ce qu'aucune des catégories de produits utilisées aux fins de l'évaluation des soumissions reçues ne puisse avantager à elle seule un soumissionnaire plus qu'un autre.

Nous recommandons également à la Direction de l'approvisionnement, et ce, par souci d'économie et dans l'objectif d'inciter les unités d'affaires de la Ville, à rechercher l'existence d'autres ententes d'achat collectives spécifiques à l'acquisition des divers biens requis :

- C) d'insérer aux documents d'appels d'offres des clauses stipulant les mesures que devra prévoir l'adjudicataire du contrat afin de restreindre la nature des achats pouvant être effectués dans le cadre de l'entente d'achat collective concernée;
- D) de prendre les mesures nécessaires pour réitérer auprès des diverses unités d'affaires l'existence des différentes ententes d'achat collectives négociées, ainsi que l'importance de s'en prévaloir pour maximiser les économies pouvant ainsi être générées pour la Ville.

### **3.3.C. Plan d'action de l'unité d'affaires concernée**

- A) « *S'assurer de fournir à tous les preneurs de cahier de charges du prochain appel d'offres (juillet 2012) tous les rapports de consommation qui nous seront fournis durant le présent*

*contrat afin que l'ensemble des soumissionnaires soit au courant des habitudes de consommation de la Ville de Montréal dans ce type d'entente-cadre. » (Échéancier prévu : mai 2013)*

B) « S'assurer que le bordereau de soumission concernant les produits "à forte consommation" combine à la fois la valeur monétaire et les quantités de ces articles pour éviter qu'un soumissionnaire soit avantagé au détriment des autres. » (Échéancier prévu : mai 2013)

C) « Inclure des clauses qui exigent de l'adjudicataire qu'il mette à la disposition de la Ville un catalogue virtuel comprenant une section avec nos 300 produits normalisés. (Échéancier prévu : mai 2013)

*Obtenir de l'adjudicataire des rapports mensuels pour les achats sous entente, mais aussi les achats hors entente aux fins de vérification (en cours de vérification auprès du fournisseur actuel). (Échéancier prévu : juin 2011)*

*Établir une façon de faire qui indique qu'un achat fait en dehors de l'entente-cadre doit être autorisé par un gestionnaire avant de procéder à la commande. » (Échéancier prévu : juin 2011)*

D) « Réaliser un sondage sur nos outils de communication auprès des unités d'affaires pour connaître leurs habitudes et leurs besoins. (Échéancier prévu : juin 2011)

*Modifier nos outils de communication à la suite de l'analyse des résultats du sondage. (Échéancier prévu : juin 2011)*

*Déployer, en 2012, les modules "Appro avancé de SIMON", qui permettront l'utilisation des catalogues virtuels, ce qui facilitera la recherche des ententes-cadres et leur utilisation pour les unités d'affaires. » (Échéancier prévu : décembre 2012)*

### 3.4. SURVEILLANCE DES PRIX FACTURÉS

#### 3.4.A. Contexte et constatations

À la suite de l'adjudication d'un contrat, il importe d'effectuer une surveillance étroite des prix facturés afin de s'assurer que ceux-ci correspondent aux termes de l'entente d'achat collective conclue avec le fournisseur retenu.

Tel que nous l'avons mentionné plus tôt dans ce rapport, cette surveillance des prix est, d'une part, effectuée par la Direction de l'approvisionnement puisque, à titre de gestionnaire responsable des ententes d'achat collectives négociées, elle veille au respect de celles-ci de la part des soumissionnaires retenus en ce qui a trait, entre autres, aux prix facturés. De plus, conformément aux conditions de l'entente (article 10 des clauses particulières), tous les 12 mois suivant la date de l'octroi du contrat, le fournisseur peut majorer l'ensemble de ses prix d'un pourcentage égal ou inférieur à la variation de l'indice des prix à la consommation, tel qu'il est publié par Statistique Canada. À cette occasion, pour tout changement de prix envisagé, l'adjudicataire a l'obligation d'en aviser par écrit la Direction de l'approvisionnement, laquelle considère, après vérification, le caractère raisonnable des augmentations proposées. S'il y a lieu, la Direction de l'approvisionnement signifie ensuite son approbation au fournisseur. À cet égard, nous avons pu constater les approbations accordées par la Direction de l'approvisionnement en vue de permettre au fournisseur en place d'augmenter ses prix de 1 % à compter de janvier 2011.

D'autre part, les différentes unités d'affaires de la Ville doivent également effectuer cette surveillance de façon à s'assurer que les prix qu'elles obtiennent pour les articles commandés et qui seront assumés à même leur enveloppe budgétaire respective correspondent à ceux conclus dans le cadre des ententes négociées. À cette fin, la Direction de l'approvisionnement rend accessible, par le biais de son site intranet, le détail de tous les renseignements relatifs aux ententes d'achat collectives négociées, dont la liste des prix convenus à l'égard de chacune des catégories de biens incluses au bordereau de soumission. Annuellement, en fonction des fluctuations de prix qui auront été approuvées, la Direction de l'approvisionnement met à jour la liste des prix.

Concernant la présente entente d'achat, il est donc possible d'avoir accès à trois fichiers comportant les listes de prix pour les produits suivants :

- Produits à forte consommation : liste illustrée avec photos couleur, incluant la description et les prix de tous les articles inclus à ce bordereau de soumission;
- Produits du catalogue et produits de marque maison : liste de tous les articles ayant fait l'objet de la soumission avec leur description et les prix soumis;
- Produits pour le SPVM : description et prix soumis pour tous les articles exclusifs à ce service.

Parmi les renseignements que l'on trouve sur le site intranet, il est également indiqué que tout produit commandé par catalogue et qui ne figure pas aux différentes listes de prix ci-dessus

mentionnées bénéficie d'un escompte de 68 % (à moins qu'il ne soit spécifiquement exclu de la présente entente).

Dans le but d'évaluer la mesure avec laquelle les prix facturés par l'adjudicataire étaient conformes à ceux proposés dans sa soumission, nous avons, sur la base d'un sondage, procédé à la vérification des prix facturés à l'égard des quatre unités d'affaires ayant fait l'objet de nos travaux de vérification<sup>1</sup>. Notre échantillonnage a été constitué de huit factures par unité d'affaires, pour un total de 32 factures sélectionnées au cours de la période couvrant la première année de l'entente, soit du 2 novembre 2009 au 31 octobre 2010. La conformité des prix a donc été examinée à l'égard des 213 articles apparaissant à ces factures.

**CONSTATATION**

**Dans l'ensemble, des écarts entre les prix facturés et ceux convenus à l'entente d'achat ont pu être observés dans une proportion de 43 % (91/213). Mentionnons que ces écarts observés pouvaient tantôt se traduire par une surévaluation ou par une sous-évaluation des prix facturés par rapport à ceux convenus à l'entente.**

Bien que les écarts de prix auraient pu être en sens inverse et bien plus élevés compte tenu du petit échantillonnage d'articles examinés, au net, le résultat de nos vérifications révèle que ces écarts de prix représentaient une somme de 488,51 \$, à l'avantage de la Ville.

Au cours d'une rencontre avec la gestionnaire et l'agente d'approvisionnement responsables de l'entente, nous avons été informés que la vérification des prix facturés avait également été réalisée au sein de la Direction de l'approvisionnement en vue de s'assurer que l'adjudicataire facturait conformément aux termes convenus à l'entente. Selon les renseignements obtenus, les vérifications de prix ont été réalisées pour la période s'échelonnant du mois de janvier à mai 2010. Les vérifications auraient été effectuées aléatoirement à l'égard des articles figurant à la liste des produits maison, des produits du catalogue et de ceux du SPVM, mais auraient été effectuées de façon plus exhaustive à l'égard de tous les articles figurant à la liste des produits à forte consommation. Nous avons demandé à obtenir les détails relatifs à l'échantillonnage utilisé aux fins des vérifications de prix effectuées. Toutefois, cette information n'a pu nous être fournie puisqu'elle n'a pas été documentée.

---

<sup>1</sup> Arrondissement de Saint-Léonard, arrondissement de Ville-Marie, Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière et Service du développement et des opérations.

**CONSTATATION**

**Néanmoins, selon les renseignements obtenus auprès des personnes rencontrées, la vérification effectuée a permis à la Direction de l'approvisionnement de constater de nombreux écarts de prix.**

Conséquemment, un représentant du fournisseur a été contacté afin que les correctifs requis soient apportés et qu'un crédit équivalent aux erreurs de prix constatées soit octroyé à la Ville. Au net, les écarts de prix (surévaluation et sous-évaluation) ont donné lieu à un crédit pour la Ville de 2 086,69 \$.

Afin de pouvoir mieux évaluer dans quelle mesure les correctifs demandés par la Direction de l'approvisionnement ont permis d'améliorer l'exactitude des prix facturés subséquemment aux vérifications effectuées (janvier à mai 2010), nous avons isolé de notre échantillonnage les résultats obtenus au regard des factures sélectionnées pour les mois de juin à octobre 2010.

**CONSTATATION**

**Ainsi, bien qu'il subsiste toujours des écarts de prix dans une proportion de 31 % pour certains articles commandés au cours de cette période (33/105 articles), nous constatons que ces écarts de prix concernent principalement des articles commandés par catalogue, mais qui n'apparaissent à aucun des différents bordereaux de soumission.**

**CONSTATATION**

**Ainsi, bien que les différentes unités d'affaires de la Ville aient une part de responsabilité quant à la conformité des prix facturés par le fournisseur, il est néanmoins surprenant de constater que les factures examinées ont été dûment acquittées malgré les écarts de prix observés, et ce, sans que quoi que ce soit ait été signalé.**

À notre avis, cette situation peut possiblement être attribuable au fait que les unités d'affaires doivent, afin de pouvoir valider l'exactitude des prix soumis par le fournisseur, rechercher chacun des articles commandés parmi les trois listes rendues accessibles sur le site de l'approvisionnement. La lourdeur du processus ainsi que le temps nécessaire à cette opération pourraient du moins en partie expliquer le fait que certaines unités d'affaires ne sont pas très

assidues pour effectuer cette vérification et qu'elles se fient davantage aux vérifications effectuées par la Direction de l'approvisionnement.

Puisque la Direction de l'approvisionnement agit à titre de gestionnaire principal des ententes d'achat collectives négociées, nous croyons que, dans un souci d'une plus grande efficacité du processus et afin d'assurer la matérialisation des économies devant procurer ces ententes pour la Ville, elle devrait :

- se doter d'une méthodologie documentée et structurée en fonction d'un échantillonnage statistique représentatif de la population à vérifier afin qu'une vérification périodique des prix facturés puisse procurer un degré d'assurance élevé pour l'ensemble des unités d'affaires de la Ville quant à la conformité des prix facturés par l'adjudicataire du contrat;
- établir des mécanismes de communication efficaces afin que les écarts de prix détectés par les unités d'affaires soient systématiquement signalés au gestionnaire responsable au sein de la Direction de l'approvisionnement de façon à ce que les mesures nécessaires soient entreprises pour rectifier la situation auprès du fournisseur.

#### **3.4.B. Recommandations**

**Afin d'accroître l'efficacité du processus et d'assurer la matérialisation des économies devant être générées par les différentes ententes d'achat collectives pour la Ville, nous recommandons à la Direction de l'approvisionnement :**

- **de se doter d'une méthodologie documentée et structurée en fonction d'un échantillonnage statistique représentatif de la population à vérifier afin qu'une vérification périodique des prix facturés puisse procurer un degré d'assurance élevé pour l'ensemble des unités d'affaires de la Ville quant à la conformité des prix facturés par l'adjudicataire du contrat;**
- **d'établir des mécanismes de communication efficaces afin que les écarts de prix détectés par les unités d'affaires soient systématiquement signalés au gestionnaire responsable au sein de la Direction de l'approvisionnement de façon à ce que les mesures nécessaires soient entreprises pour rectifier la situation auprès du fournisseur.**

#### **3.4.C. Plan d'action de l'unité d'affaires concernée**

*« Dans le cadre de la gestion contractuelle de cette entente-cadre, mettre en place la méthodologie documentée de la vérification des factures faite de façon aléatoire afin de s'assurer que les prix facturés sont ceux du contrat. (Échéancier prévu : mai 2011)*

**V. Vérification d'optimisation des ressources et des technologies de l'information**  
**V.3. Entente d'achat collective pour la fourniture et le service de distribution d'articles de bureau**

---

*Avoir un rapport de suivi mensuel afin de documenter les actions prises pour vérifier les prix et les demandes de correction acheminées vers l'adjudicataire. (Échéancier prévu : mai 2011)*

*Avoir un point d'entrée unique dans chaque unité d'affaires afin de mieux canaliser les informations de part et d'autre (recommandation du chantier de restructuration de la fonction approvisionnement). » (Échéancier prévu : septembre 2011)*

## 4. ANNEXE

### 4.1. TABLEAU DES PRIX REÇUS

Tableau 1 – Prix reçus des différents soumissionnaires

Catégories d'articles	Soumissionnaires			
	N° 1*	N° 2	N° 3	N° 4
Produits à forte consommation	358 860,85 \$	896 211,55 \$ #	896 353,27 \$	1 039 230,52 \$
Produits maison	6 559,00 \$	6 549,00 \$	5 165,00 \$	9 006,00 \$
Produits du catalogue	567 974,00 \$	500 244,00 \$	597 562,00 \$	611 280,00 \$
Produits exclusifs au SPVM	737,11 \$	839,76 \$	887,81 \$	989,43 \$
Montant comparatif (avant les taxes)	934 130,96 \$	1 403 844,31 \$	1 499 968,08 \$	1 660 505,95 \$
Montant comparatif (après les taxes)	1 054 400,32 \$	1 584 589,26 \$	1 693 088,97 \$	1 874 296,09 \$

\* Adjudicataire du contrat.

# L'écart de prix obtenu entre l'adjudicataire du contrat et le plus proche soumissionnaire en liste est de 537 350,70 \$, ce qui représente un écart de 60 %.