



Rapport du vérificateur général de la Ville de Montréal au conseil municipal et au conseil d'agglomération

Pour l'exercice terminé le 31 décembre 2014

4.11

TECHNOPARC MONTREAL



Table des matières

1. Introduction	383
2. Objectif de l'audit et portée des travaux	385
3. Sommaire des constatations	386
4. Constatations détaillées et recommandations	387
4.1. Suivi du contrat de gestion et reddition de comptes	387
4.2. Gouvernance	393
4.3. Règles de régie interne pour l'approbation des dépenses	405
4.4. Ventes de terrains	416
4.5. Planification stratégique.....	435
5. Conclusion générale	438
6. Annexes	440
6.1. Organigramme de la structure organisationnelle de Technoparc Montréal	440
6.2. Carte des terrains de Technoparc Montréal.....	441

Liste des sigles

CITEC	Centre d'initiative technologique de Montréal	PDG	président-directeur général
IQ	Investissement Québec	PPU	programme particulier d'urbanisme
OBNL	organisme à but non lucratif	R-D	recherche et développement

4.11. Technoparc Montréal

1. Introduction

Technoparc Montréal est un organisme à but non lucratif (OBNL) constitué en 1987 par lettres patentes en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*¹ du Québec sous l'appellation initiale de Centre d'initiative technologique de Montréal (CITEC). À deux reprises subséquemment, l'organisme a changé de nom, d'abord pour Technoparc Saint-Laurent (en novembre 1997) et finalement pour Technoparc Montréal (en février 2008). Afin de simplifier le présent rapport d'audit, l'appellation Technoparc Montréal sera retenue sans égard à la période historique visée.

Technoparc Montréal est situé sur le territoire de l'arrondissement de Saint-Laurent et représente un important parc industriel en recherche et développement (R-D) (le campus Saint-Laurent). Le site du campus Saint-Laurent est constitué de près de 30 millions de pi², dont 23 millions étaient détenus par Technoparc Montréal. Afin d'en assurer le développement à long terme, un zonage particulier a été prévu pour ce site, lequel prévoit, entre autres, une restriction d'usage relative à la R-D.

À l'origine, la mission de Technoparc Montréal visait notamment à assurer le développement immobilier du technoparc (vente de terrains) par la réalisation d'activités de promotion et de prospection ayant pour but d'attirer et d'accompagner des entreprises œuvrant dans les secteurs de la haute technologie, notamment en matière de sciences de la vie², de technologies de l'information et de l'aéronautique. En effet, dans le cadre de la réalisation d'un parc de haute technologie sur son territoire, la Ville de Saint-Laurent s'était vu accorder par l'entremise d'une loi spéciale, la *Loi concernant la Ville de Saint-Laurent*³, certains pouvoirs, dont celui de procéder à l'expropriation de tout immeuble situé sur son territoire aux fins de les aliéner par la suite à Technoparc Montréal⁴. Ainsi, au cours des années 1992 à 1998, la Ville de Saint-Laurent a procédé à la signification de plusieurs avis d'expropriation, de sorte que Technoparc Montréal est devenu propriétaire des terrains ainsi expropriés, en plus de ceux lui ayant notamment été légués par le gouvernement fédéral aux fins de la création du parc de haute technologie. Alors que la Ville de Montréal (la Ville) avait succédé, à la suite de la fusion municipale, aux droits et aux obligations de la Ville de Saint-Laurent,

¹ RLRQ, chapitre C-38, article 218.

² Les secteurs d'activité concernent, entre autres, la pharmacologie, la biotechnologie ou encore les technologies médicales.

³ LQ, 1992, chapitre 69.

⁴ À la suite de la fusion municipale, la plupart des dispositions de la *Loi concernant la Ville de Saint-Laurent* ont été en grande partie intégrées dans les articles 232 à 253.1 de l'annexe C, chapitre VI de la *Charte de la Ville de Montréal* (RLRQ, chapitre C-11.4).

un jugement de la Cour du Québec ordonnait, en mars 2002, que la Ville paie les indemnités d'expropriation de l'ordre de 17 M\$ aux expropriés. Ainsi, selon les termes d'une convention de prêt, Technoparc Montréal s'est reconnu endetté envers la Ville⁵, et une garantie hypothécaire de premier rang a été enregistrée en faveur de la Ville sur certains des terrains détenus par Technoparc Montréal. Mentionnons que Technoparc Montréal a également contracté une dette envers Investissement Québec⁶ (IQ) garantie par des terrains de Technoparc Montréal. À l'époque, IQ avait consenti une aide financière pour permettre à Technoparc Montréal d'acquérir des terrains de gré à gré⁷. Ces dettes envers la Ville et IQ sont remboursées au fur et à mesure que les terrains détenus par Technoparc Montréal sont vendus.

Outre la promotion immobilière sur son campus de Saint-Laurent, Technoparc Montréal a obtenu en 2009 des lettres patentes supplémentaires lui permettant dorénavant d'exercer ses activités sur l'ensemble du territoire montréalais (agglomération). La mission de Technoparc Montréal est depuis libellée⁸ comme suit :

- *Appuyer l'implantation et le développement de compagnies technologiques et de centres de recherche sur l'ensemble du territoire de l'île de Montréal;*
- *Encourager l'innovation et le transfert des technologies en lien avec les pôles technologiques de Montréal⁹.*

C'est en visant l'émergence et le développement de projets à saveur technologique et scientifique que Technoparc Montréal travaille à offrir diverses solutions concernant des partenaires de développement des affaires et immobilier (p. ex. l'analyse des besoins immobiliers, l'évaluation des coûts de construction, le design sur mesure, le montage et le financement de projets, la gestion de projets de construction). Ainsi, pour lui permettre d'accomplir sa mission et d'obtenir du financement, Technoparc Montréal a constitué en 1997 la Fiducie du Technoparc Montréal¹⁰ (la Fiducie). Les administrateurs de Technoparc Montréal et de la Fiducie sont les mêmes. Par ailleurs, Technoparc Montréal est l'unique bénéficiaire des profits que pourraient générer les activités de la Fiducie, laquelle peut accéder à du financement provenant d'une société également constituée en 1997, soit la

⁵ Selon les états financiers audités au 31 décembre 2013, le solde de cette dette envers la Ville s'élevait à 14,8 M\$.

⁶ Selon les états financiers audités au 31 décembre 2013, le solde de cette dette envers IQ s'élevait à 10,3 M\$.

⁷ Selon les informations obtenues, l'aide accordée émanait d'un décret gouvernemental visant à fournir un soutien financier pour le développement d'un parc scientifique de classe mondiale.

⁸ Rapport d'activités 2012, Technoparc Montréal, p. 5.

⁹ Ces pôles technologiques visent les secteurs suivants : aéronautique, sciences de la vie, technologies de l'information et des communications, technologies propres et nanotechnologies.

¹⁰ Autrefois connue sous l'appellation Fiducie du parc technologique du CITEC.

Société immobilière technologique de Montréal inc.¹¹ La Fiducie détient 13 % de participation dans la Société immobilière technologique de Montréal inc. (voir l'organigramme de la structure organisationnelle de Technoparc Montréal à l'annexe 6.1).

Pour permettre à Technoparc Montréal de financer ses activités, la Ville lui verse annuellement une contribution financière. Le dernier contrat de gestion intervenu entre la Ville et Technoparc Montréal, pour cinq ans, a été conclu en 2012 pour la période s'échelonnant du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2017, à raison de 2,6 M\$ par année (13 M\$ sur cinq ans). Précisons également que les terrains détenus par Technoparc Montréal bénéficient d'une exemption de taxes¹² accordée par la Ville. De ce fait, le taux de taxation applicable est limité à 0,50 \$ par 100 \$ de la valeur foncière.

Finalement, mentionnons que Technoparc Montréal est inclus dans le périmètre comptable¹³ de la Ville, de sorte que ses états financiers audités sont intégrés dans les états financiers consolidés de la Ville.

2. Objectif de l'audit et portée des travaux

L'audit effectué avait pour objectif d'examiner les aspects entourant le respect du contrat de gestion intervenu entre la Ville et Technoparc Montréal pour le versement d'une contribution financière annuelle, de même que tout autre encadrement régissant les activités de cet organisme.

Nos travaux d'audit ont principalement été réalisés auprès de Technoparc Montréal et ont porté sur les années 2012, 2013 et 2014. Pour certains aspects, des données antérieures à ces années ont également été prises en considération. Précisons que, mis à part le fait que nous ayons examiné et validé la légalité de la structure organisationnelle du groupe et de son mode de fonctionnement, la Fiducie et la Société immobilière technologique de Montréal inc. ont été exclues de la portée du présent audit puisqu'au moment de nos travaux ces entités étaient inactives. En effet, aucun projet ni investissement des partenaires n'ont été réalisés au cours de la période auditée.

¹¹ Selon les informations obtenues, les actionnaires de cette société sont : Desjardins Sécurité financière (compagnie d'assurance vie), Société en commandite Alfred-Nobel (phase II) et Régime de retraite du Mouvement Desjardins.

¹² L'exemption accordée concerne la taxe générale uniquement, et non la taxe relative aux améliorations locales.

¹³ Définition : Ensemble des organismes considérés comme étant sous le contrôle de la Ville en fonction de l'évaluation de critères tels que le pouvoir d'entériner la nomination du directeur général et d'accorder ou de retirer du financement.

3. Sommaire des constatations

Nos travaux d'audit ont permis de relever des secteurs où des améliorations devraient être apportées. Les sections qui suivent du présent rapport d'audit font ressortir des lacunes en ce qui a trait :

- Au suivi du contrat de gestion et à la reddition de comptes (section 4.1) :
 - Aucun responsable n'est désigné par la Ville pour effectuer le suivi de l'aide financière accordée par cette dernière à Technoparc Montréal, et aucun mécanisme d'évaluation et de reddition de comptes périodiques ne s'exerce;
 - Aucun mécanisme de concertation au sein de la Ville n'a été instauré pour assurer la coordination et la synergie des interventions des divers intervenants du milieu liés au développement scientifique et technologique.

- À la gouvernance (section 4.2) :
 - La composition du conseil d'administration n'est techniquement pas conforme aux lettres patentes en vigueur;
 - Les règles d'éthique et de déontologie instaurées ne sont pas toutes rigoureusement respectées;
 - Le mode de fonctionnement de deux des comités de surveillance instaurés n'est pas conforme aux règles établies.

- Aux règles de régie interne pour l'approbation des dépenses (section 4.3) :
 - Le contrôle interne présente des failles, entre autres, quant aux approbations préalables ainsi qu'à l'adéquation des pièces justificatives soumises aux fins d'un remboursement de dépenses;
 - Le mode de fonctionnement pour l'adjudication des contrats manque d'encadrement.

- Aux ventes de terrains (section 4.4) :
 - Le processus de vente ne fait pas l'objet d'une politique documentée concernant le mode de sollicitation des marchés, la détermination du prix de vente ainsi que l'obtention des approbations préalables;
 - La documentation des procès-verbaux est parfois inexistante, imprécise ou insuffisante.

- À la planification stratégique (section 4.5) :
 - Aucun bilan des réalisations n'est produit afin de permettre l'évaluation périodique du degré d'avancement des mesures prévues dans les plans d'action.

4. Constatations détaillées et recommandations

4.1. Suivi du contrat de gestion et reddition de comptes

4.1.A. Contexte et constatations

Un contrat de gestion existe entre Technoparc Montréal et la Ville concernant une contribution financière que la Ville verse à cet organisme pour lui permettre de remplir sa mission et de poursuivre ses activités. L'aide financière accordée consiste au versement annuel d'une somme s'élevant à 2,6 M\$ pendant cinq ans pour la période s'échelonnant du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2017, soit une contribution financière totale de 13 M\$¹⁴. Précisons qu'il s'agit en fait du renouvellement du contrat de gestion puisque la Ville accorde une contribution financière à Technoparc Montréal depuis la fusion municipale en 2002. L'entente précédente, de trois ans (2010, 2011 et 2012), ainsi que celles conclues antérieurement prévoyaient une aide financière de 2,85 M\$¹⁵ par année. Avant la fusion municipale, l'arrondissement de Saint-Laurent soutenait financièrement cet organisme. À la lumière des informations contenues dans les états financiers audités de Technoparc Montréal au 31 décembre 2013, bien que l'organisme ait généré des revenus issus de la vente de terrains au cours des dernières années, nous constatons que la contribution financière accordée par la Ville représente respectivement pour 2012 et 2013, 99 % et 97 % des sources de revenus récurrentes de cet organisme. Une large part des sommes ainsi allouées sert notamment à Technoparc Montréal pour lui permettre d'acquitter les taxes municipales sur les terrains détenus. Pour les années 2012 et 2013, les taxes municipales à payer représentaient respectivement 44 % et 43 % de la contribution financière accordée. Force est de constater que la survie de Technoparc Montréal est tributaire de cette contribution financière consentie par la Ville.

L'importance monétaire et la récurrence de l'aide financière accordée à Technoparc Montréal commandent sans contredit l'exercice d'un suivi serré de la part de la Ville afin qu'elle puisse obtenir l'assurance que les clauses contractuelles relatives aux obligations de l'organisme sont respectées et que les sommes allouées servent aux fins auxquelles elles sont prévues en vue d'entraîner les retombées escomptées en matière de développement économique. Pour ce faire, il est impératif qu'un responsable soit formellement désigné pour assurer un suivi, et que des mécanismes d'évaluation et de reddition de comptes périodiques soient prévus et qu'ils s'exercent.

¹⁴ Contrat de gestion approuvé par le conseil municipal le 18 juin 2012 (résolution CM12 0856).

¹⁵ À compter de 2011, dans le cadre du chantier sur les contributions financières et de la recherche d'économies récurrentes, le conseil municipal avait entériné de réduire l'aide financière accordée à Technoparc Montréal de 2,85 M\$ à 2,6 M\$. Le contrat de gestion alors en vigueur avait été modifié.

Nos travaux d'audit ont donc été orientés vers la recherche et l'examen des mesures prises par la Ville pour assurer le suivi du contrat de gestion conclu avec Technoparc Montréal. Or, au terme des démarches effectuées, nous avons été surpris de constater que, depuis l'approbation du renouvellement du dernier contrat de gestion en 2012 (échéant en 2017), personne du côté de la Ville n'a formellement été désigné pour assurer les suivis, les évaluations et la reddition de comptes qui s'imposaient au regard de ce contrat de gestion.

En effet, les représentants du Service du développement économique rencontrés au cours de la réalisation de nos travaux d'audit ont mentionné qu'ils ne se percevaient pas imputables de devoir assurer le suivi de cette convention de gestion, du fait que la contribution financière qui en découle ne provient pas du budget de fonctionnement de leur service, mais qu'elle est plutôt imputée aux dépenses du budget de fonctionnement entièrement assumé par la ville centre. Selon ces mêmes représentants, le Service des finances serait le responsable du dossier. Nous avons alors communiqué avec diverses personnes au Service des finances en vue de trouver un éventuel porteur de dossier. Nos recherches se sont avérées vaines, alors que l'ensemble des intervenants contactés au Service des finances désignait le Service du développement économique comme responsable d'assurer le suivi du contrat de gestion conclu et d'en rendre compte. D'ailleurs, nous avons pu constater que :

- le contrat de gestion est conclu entre Technoparc Montréal et la Ville, mais il définit le terme « directeur », lequel renvoie au directeur du Développement économique et urbain¹⁶;
- le sommaire décisionnel à l'appui de l'approbation du contrat de gestion par le conseil municipal en 2012 émane de la Direction du développement économique et urbain de l'époque;
- un chef de division du Service du développement économique siège actuellement au conseil d'administration de Technoparc Montréal à titre d'observateur.

En ce sens, bien que cela n'ait pas été le cas depuis le renouvellement du contrat de gestion, il aurait été légitime de croire que cette responsabilité soit assumée par le Service du développement économique.

L'ambiguïté de la situation a eu pour conséquence que les obligations de Technoparc Montréal stipulées dans le contrat de gestion n'ont fait l'objet d'aucun suivi, rendant ainsi les communications et le canal de transmission de la plupart des pièces documentaires exigées dans le contrat de gestion plutôt diffus pour Technoparc Montréal et éparses au sein de la Ville. À titre d'exemple, nous avons constaté les faits suivants :

¹⁶ Cette direction est maintenant connue comme étant le Service du développement économique, relevant de la Direction générale adjointe au développement.

- À la fin de chaque exercice financier, Technoparc Montréal doit soumettre à la Ville un rapport faisant état de ses activités et des démarches effectuées ainsi que des résultats obtenus au cours de l'année écoulée, de même qu'un plan stratégique de développement de ses activités. Nous constatons que Technoparc Montréal dépose sur son site Internet son rapport annuel d'activités, mais, pour 2012 et 2013, aucun envoi particulier de ce document n'a expressément été effectué au Service du développement économique ou à toute autre unité désignée pour assurer le suivi du contrat de gestion. Le rapport d'activités de 2013 a cependant été acheminé par Technoparc Montréal à la Direction du greffe¹⁷ de la Ville en vue d'être déposé au conseil municipal conformément à une résolution¹⁸ du conseil municipal adoptée en 2013. Quant au plan stratégique de Technoparc Montréal (2014-2017), les représentants du Service du développement économique rencontrés nous ont mentionné en avoir reçu une copie, mais ne pas en avoir vérifié le contenu.
- Technoparc Montréal doit soumettre au « directeur¹⁹ » ses prévisions budgétaires pour l'année subséquente. Des prévisions budgétaires sont produites par Technoparc Montréal, mais nous n'avons aucunement retracé l'évidence qu'elles avaient été demandées par le Service du développement économique et transmises par Technoparc Montréal.
- Selon les informations obtenues du vice-président finances au sein de Technoparc Montréal, une copie des états financiers audités est transmise au responsable des ressources financières et matérielles de l'arrondissement de Saint-Laurent. Ce dernier les achemine ensuite au Service des finances aux fins de consolidation des données financières dans les états financiers de la Ville²⁰. Toutefois, aucune copie n'est transmise au Service du développement économique ou à tout autre responsable désigné d'assurer le suivi du contrat de gestion sous-jacent à la contribution financière allouée.

Bien que Technoparc Montréal rende disponible²¹ à l'ensemble des membres de son conseil d'administration la documentation concernant l'organisme, il n'en demeure pas moins qu'à notre avis, la désignation formelle d'un responsable du dossier s'impose afin de canaliser la réception des informations nécessaires à l'évaluation du respect du contrat de gestion et de l'utilisation de la contribution financière allouée. De surcroît, nous estimons que le contrat de gestion devrait prévoir l'obligation pour Technoparc Montréal de fournir au responsable désigné d'autres documents qui n'y sont pas actuellement précisés, lesquels permettraient

¹⁷ Maintenant connue sous le Service du greffe.

¹⁸ Résolution : CM13 1157.

¹⁹ Rappelons que le contrat de gestion définit ce terme comme renvoyant au directeur du Développement économique et urbain, maintenant le Service du développement économique.

²⁰ En effet, Technoparc Montréal est inclus dans le périmètre comptable de la Ville.

²¹ Technoparc Montréal dispose d'un portail Web permettant l'hébergement de données et la gestion électronique de documents – « Leading Boards ».

sans aucun doute d'assurer un suivi plus serré des activités réalisées, compte tenu des sommes allouées et, ultimement, d'en rendre compte (p. ex. les états financiers audités, les plans d'action produits annuellement par l'organisme et, le cas échéant, les bilans de réalisation afférents en vue d'évaluer l'atteinte des orientations de son plan stratégique). En ce sens, le contrat de gestion devrait être modifié.

Bien que nous abordions plus amplement cet aspect dans la section 4.2 du présent rapport d'audit traitant de la gouvernance, précisons dès maintenant qu'un conseiller municipal²² de la Ville siège depuis quelques années comme administrateur au conseil d'administration de Technoparc Montréal, en plus de deux autres fonctionnaires²³ de la Ville, lesquels siègent comme membres observateurs. La présence de ces personnes aux séances de travail du conseil d'administration de Technoparc Montréal peut, dans une certaine mesure, servir de courroie de transmission au regard des informations nécessaires à l'exercice du processus de reddition de comptes. Cependant, nous croyons que la présence de ces mandataires, désignés par la Ville, au sein du conseil d'administration de l'organisme ne peut se substituer entièrement au suivi que devrait exercer la Ville en vue d'évaluer la gestion des opérations et le degré d'atteinte des objectifs escomptés, compte tenu de l'importance de la contribution financière accordée.

Par ailleurs, notre examen du contrat de gestion nous a également permis de constater que certaines clauses stipulant les obligations de Technoparc Montréal sont énoncées de manière générale, rendant ainsi l'évaluation de l'atteinte des résultats attendus et des retombées de la contribution financière allouée plus difficile. À titre d'exemple, le contrat de gestion indique qu'en contrepartie de la contribution financière que lui verse la Ville, Technoparc Montréal s'engage à :

- *Favoriser et soutenir l'implantation et le développement de projets, d'entreprises et de centres de recherche en haute technologie sur le territoire de la Ville;*
- *Développer de nouveaux réseaux de concertation et de soutien pour les entreprises œuvrant dans le secteur de la haute technologie [...];*
- *Recueillir de l'information, mettre en place une équipe de démarcheurs sectoriels et développer un réseau de prospection permettant [...] d'identifier les investisseurs œuvrant dans le secteur de la haute technologie.*

Qui plus est, selon les informations obtenues, aucun indicateur de performance n'a formellement été convenu entre les parties impliquées au contrat de gestion. Cet outil de

²² Ce conseiller siège au conseil municipal de la Ville et est le maire de l'arrondissement de Saint-Laurent.

²³ La directrice de l'arrondissement de Saint-Laurent et un chef de division du Service du développement économique.

gestion aurait, selon nous, permis aux parties prenantes d'évaluer la performance de l'organisme quant à l'atteinte des cibles fixées et ultimement d'en rendre compte.

Finalement, étant donné que Technoparc Montréal a, depuis 2009, le pouvoir d'exercer ses activités sur l'ensemble du territoire montréalais, nous avons voulu, dans le cadre de nos travaux d'audit, déterminer les mécanismes qui auraient pu être instaurés pour assurer la coordination et la synergie des interventions du Service du développement économique et de Technoparc Montréal. Les informations obtenues des intervenants rencontrés au sein du Service du développement économique ont révélé que les rôles et les responsabilités de Technoparc Montréal par rapport à ceux du Service du développement économique n'étaient pas toujours clairs et qu'ils se chevauchaient même parfois. Ils ont également souligné le fait qu'à certains égards, la présence de plusieurs autres partenaires²⁴ du milieu, sollicitant parfois les mêmes sphères d'activité, rendait plus difficile l'évaluation de la contribution réelle de chacun à la réussite des projets. Néanmoins, nous comprenons, à partir des informations obtenues tant des représentants du Service du développement économique que de ceux de Technoparc Montréal, qu'il n'existe actuellement pas de mesures concrètes visant à assurer la coordination et la synergie de leurs interventions. De surcroît, bien que Technoparc Montréal ait été impliqué dans le développement de divers projets, l'absence de critères d'évaluation et de reddition de comptes rend difficile l'appréciation des retombées économiques réelles attribuables à Technoparc Montréal.

En prenant connaissance du cadre stratégique de développement économique de la Ville pour 2011 à 2017, nous avons pu constater, au chapitre de l'innovation urbaine, que la Ville prévoyait mettre en place différentes initiatives stratégiques, dont le projet « Montréal Technopole » ayant pour objectif de favoriser le développement de l'actif scientifique et technologique. L'initiative « Montréal Technopole » devait proposer un modèle d'intervention pour assurer une plus grande coordination dans le développement des actifs de la région en sciences et en technologie. Technoparc Montréal était l'un des partenaires collaborateurs ciblés pour ce projet, tout comme Montréal International et Montréal InVivo, entre autres. Toutefois, selon les informations obtenues, il appert que la poursuite de cette initiative n'a pas été assurée et qu'elle a cessé d'exister.

²⁴ À titre d'exemple, ces autres partenaires concernés sont : Montréal International (attraction d'investisseurs internationaux), TechnoMontréal (orienté vers le secteur des technologies de l'information et des communications [TIC]), les centres locaux de développement (CLD), Montréal InVivo (développement d'entreprises actives dans les secteurs des sciences de la vie et des technologies de la santé).

4.1.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction générale de la Ville de prendre les dispositions nécessaires pour que le contrat de gestion conclu avec Technoparc Montréal concernant le versement d'une contribution financière annuelle bénéficie du suivi qui s'impose, notamment en :

- procédant à la désignation formelle d'un responsable du dossier;
- modifiant le contrat de gestion pour y préciser tous les documents pertinents que Technoparc Montréal devra fournir au responsable désigné pour lui permettre d'assurer un suivi plus serré des activités réalisées et d'évaluer le respect du contrat de gestion compte tenu de la contribution financière allouée;
- mandant le responsable désigné d'établir, de concert avec Technoparc Montréal, des cibles de performance mesurables assorties d'indicateurs en vue d'en évaluer le degré d'atteinte;
- exigeant une reddition de comptes périodique de la part du responsable désigné concernant le résultat des évaluations effectuées.

Réponse de l'unité d'affaires :

Le service du développement économique sera désigné responsable du dossier. (Échéancier prévu : avril 2015)

Un contrat de gestion modifié précisant les documents pertinents que Technoparc Montréal devra fournir pour assurer le suivi des activités sera présenté pour approbation aux instances. (Échéancier prévu : décembre 2015)

Des cibles de performance seront établies par la même occasion. (Échéancier prévu : décembre 2015)

Un processus annuel de reddition de comptes sera établi; la première reddition de comptes aura lieu un an après la réalisation des deux points précédents. (Échéancier prévu : février 2017)

4.1.C. Recommandation

Nous recommandons au Service du développement économique, dans un souci d'assurer la coordination et la synergie des interventions des divers intervenants du milieu liés au développement scientifique et technologique, d'instaurer les mécanismes de concertation qui s'imposent en vue de clarifier les rôles et les responsabilités de chacun des intervenants concernés par cette sphère d'activité.

Réponse de l'unité d'affaires :

La direction du Service du développement économique est à définir un plan d'action de développement économique pour l'ensemble du territoire de la Ville. Le Service du développement économique réexaminera l'adéquation des actions du plan stratégique de Technoparc Montréal avec les orientations retenues pour le plan d'action économique de la Ville.

Au-delà de cette harmonisation, des rencontres semestrielles seront tenues afin de conserver les alignements des plans d'action et les responsabilités d'exécution. (Échéancier prévu : décembre 2015)

4.2. Gouvernance**4.2.1. Conformité de la composition du conseil d'administration****4.2.1.A. Contexte et constatations**

Nos travaux d'audit ont par la suite été orientés vers l'examen de la conformité de la composition du conseil d'administration actuel de Technoparc Montréal. Pour ce faire, nous nous sommes référés aux dernières modifications figurant à ce chapitre dans les lettres patentes supplémentaires délivrées le 21 janvier 2009. Ainsi, outre le nombre limité à 12 administrateurs devant dorénavant former le conseil d'administration, les lettres patentes apportent également des modifications concernant le choix des membres du conseil²⁵. Il y est notamment stipulé ce qui suit :

Le nombre de membres de la personne morale est limité à 12. Ils sont choisis selon la grille suivante :

- *neuf des membres de la personne morale doivent venir du secteur privé, ils sont admis après consultation de la Ville de Montréal;*
- *deux des membres de la personne morale sont choisis parmi les fonctionnaires municipaux ou les autres personnes dont la Ville de Montréal soumet la candidature; et*
- *le douzième membre de la personne morale, qui en agit comme président-directeur général, est admis après entente avec la Ville de Montréal²⁶.*

²⁵ Article 6.4 des lettres patentes supplémentaires délivrées le 21 janvier 2009.

²⁶ Nos soulignés.

Au moment de nos travaux d'audit²⁷, le conseil d'administration était composé de 11 administrateurs (un poste étant vacant) choisis de la façon suivante :

- Neuf administrateurs proviennent du secteur privé conformément aux lettres patentes. Toutefois, à la lumière des informations recueillies, rien ne nous démontre qu'ils ont été admis après consultation de la Ville comme prévu;
- Un seul représentant désigné²⁸ par la Ville occupe un siège d'administrateur, alors que les lettres patentes supplémentaires prévoient que deux administrateurs doivent être choisis parmi les fonctionnaires municipaux ou les autres personnes dont la Ville soumet la candidature. Rappelons que deux fonctionnaires²⁹ de la Ville assistent également aux séances de travail du conseil d'administration de Technoparc Montréal à titre d'observateurs (membres non-votants);
- Finalement, le président-directeur général (PDG) est également administrateur. Nous constatons que sa nomination a été l'objet d'une résolution³⁰ du conseil municipal de la Ville conformément aux dispositions des lettres patentes de Technoparc Montréal.

Nous constatons donc qu'à certains égards, la composition du conseil d'administration de Technoparc Montréal n'est techniquement pas conforme aux lettres patentes en vigueur.

Par ailleurs, nous avons pris connaissance d'une note écrite en février 2014 par le contrôleur général de la Ville à l'intention de la Direction générale. Dans cette note, le contrôleur général recommande à la Direction générale qu'aucun élu et qu'aucun fonctionnaire ne siège, dans le cadre de ses fonctions, à titre d'administrateur au conseil d'administration d'une paramunicipale ou d'un OBNL lorsque la Ville souhaite avoir un droit de regard sur la gestion de celui-ci. Cette recommandation, laquelle a été cautionnée par la production en avril 2014 d'un avis juridique sur la question en provenance du contentieux³¹ de la Ville, prend principalement assise sur le devoir de loyauté et l'obligation d'agir « *dans l'intérêt de la personne morale* » qu'impose notamment le Code civil du Québec³² pour toute personne qui agit à titre d'administrateur. Ainsi, malgré les pouvoirs de la Ville prévus dans les lettres patentes de nommer des administrateurs, l'avis du contentieux met en lumière le fait que la Ville voudra que l'administrateur qu'elle a désigné veille, en premier lieu, à la protection ou à la promotion de ses intérêts de façon à s'assurer d'un droit de regard sur le déroulement des affaires ou des activités. Cela commande que l'administrateur puisse conjuguer ses devoirs et les attentes de la Ville, ce qui peut s'avérer une tâche pour le moins ardue et quelquefois divergente. En effet, le problème réside dans le fait que l'élu ou le fonctionnaire nommé

²⁷ En octobre 2014.

²⁸ Référence : résolution CM08 0694 de la séance du conseil municipal tenue le 25 août 2008.

²⁹ Il s'agit de la directrice de l'arrondissement de Saint-Laurent et d'un chef de division du SDE.

³⁰ Référence : résolution CM08 0694 de la séance du conseil municipal tenue le 25 août 2008.

³¹ Relevant alors du Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière.

³² LQ, 1991, chapitre 64, article 322.

administrateur a également un devoir de loyauté à l'égard de la Ville, de sorte qu'il sera non seulement tenu d'agir avec honnêteté et loyauté dans l'intérêt de la personne morale dont il est administrateur, mais il se doit d'agir également de la sorte à l'égard de la Ville³³. Or, le devoir de loyauté de l'administrateur prévu dans le Code civil du Québec exige qu'il agisse dans l'intérêt de la personne morale, et non dans celui de la Ville. En cumulant les deux fonctions, il y a donc risque de conflits d'intérêts. Ce risque est encore plus évident lorsque le représentant désigné par la Ville pour siéger au conseil d'administration d'un organisme tel que Technoparc Montréal est également un élu du conseil municipal de la Ville et maire de l'arrondissement de Saint-Laurent.

Cela dit, tant la note écrite par le contrôleur général que l'avis du contentieux font valoir que, si l'intention de la Ville est d'assurer la présence d'un surveillant au sein du conseil d'administration d'un organisme à qui elle accorde des contributions financières, rien n'empêche les élus ou les fonctionnaires municipaux de siéger à ce conseil à titre d'observateurs. En effet, les observateurs mandatés par la Ville ne sont pas liés par ce même devoir de loyauté qu'attribue le Code civil du Québec aux administrateurs puisque leur rôle se limite à observer, et non à participer à la prise de décision. Dans de telles circonstances, il appert que le contrat de gestion conclu entre les parties devrait être modifié afin d'y prévoir l'insertion de clauses particulières concernant, notamment, la nomination des membres observateurs du conseil d'administration et l'accessibilité pour ces derniers à toutes les informations pertinentes.

Finalement, dans l'optique de valider la conformité de la composition du conseil d'administration de Technoparc Montréal, nous avons procédé à l'examen des informations divulguées auprès du registraire des entreprises du Québec, lequel assure, en vertu de la *Loi sur la publicité légale des entreprises*³⁴, la tenue du registre des entreprises. Au cours de cet examen, nous avons constaté que les informations y figurant concernant les administrateurs n'étaient pas exactes. D'une part, nous avons remarqué que le registre indique que le PDG de Technoparc Montréal occupe la fonction de président du conseil au lieu de celle d'administrateur, alors que la personne qui occupe en réalité cette fonction est inscrite comme administrateur. D'autre part, nous avons constaté que le registre ne reflète pas les changements survenus au regard des nouveaux administrateurs admis au conseil d'administration, alors que les administrateurs démissionnaires (trois personnes) y figurent toujours. Il est à noter que la loi citée précédemment prescrit³⁵ l'obligation pour l'organisme, en l'occurrence Technoparc Montréal, de vérifier l'exactitude du contenu des déclarations produites et, en cas d'informations inexacts, d'y apporter les corrections appropriées en

³³ Service des affaires juridiques et de l'évaluation foncière, avis juridique, 3 avril 2014.

³⁴ RLRQ, chapitre P-44.1.

³⁵ RLRQ, chapitre P-44.1, articles 39 et 40.

produisant « sans délai » une déclaration de mise à jour. À défaut, Technoparc Montréal est passible d'une infraction pénale prescrite dans la loi³⁶, qui pourrait faire l'objet d'une peine allant de 600 \$ à 6 000 \$. Enfin, la personne inscrite sans raison au registre des entreprises pourrait être impliquée dans un litige bien malgré elle si, dans les faits, elle n'agit plus à titre d'administratrice ou qu'elle n'occupe pas les fonctions figurant dans le registre.

4.2.1.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, en vue d'assurer la conformité de la composition du conseil d'administration avec les documents la régissant, de prendre les dispositions nécessaires pour que la nomination des administrateurs devant provenir du secteur privé fasse préalablement l'objet d'une consultation de la Ville comme stipulé dans les lettres patentes.

Réponse de l'unité d'affaires :

L'organisme existe depuis 1987 et des ajustements à ses documents constitutifs devront être discutés avec la Ville, pour tenir compte de l'évolution de ses activités et du contexte de la gouvernance à la Ville.

*En fonction des échanges avec la Ville, les Règlements généraux ainsi que les lettres patentes de Technoparc Montréal pourront être modifiés et approuvés par le comité de gouvernance et par le conseil d'administration. (**Échéancier prévu : novembre 2015**)*

4.2.1.C. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, de concert avec la Direction générale, d'entreprendre les démarches nécessaires visant à :

- **modifier les lettres patentes de Technoparc Montréal, de sorte qu'aucun élu ou fonctionnaire municipal ne siège au conseil d'administration comme administrateur, mais plutôt à titre de membre observateur;**
- **modifier le contrat de gestion conclu entre Technoparc Montréal et la Ville afin d'y intégrer des clauses particulières à cet effet;**

et ce, en vue d'éviter que les administrateurs désignés par la Ville ne se retrouvent dans une situation pouvant compromettre leur devoir de loyauté envers l'organisme qu'ils représentent.

³⁶ RLRQ, chapitre P-44.1, articles 152 et 159.

Réponses des unités d'affaires :**TECHNOPARC MONTRÉAL**

Les lettres patentes actuelles prévoient que deux représentants de la Ville siègent à titre de membres du conseil d'administration alors que dans les faits une seule personne nommée par la Ville y siège à titre de membre. De plus, deux personnes agissent à titre d'observateurs de la Ville.

En fonction des orientations de la Ville, quant au statut de ses représentants siégeant au conseil d'administration, des modifications aux Règlements généraux ainsi qu'aux lettres patentes seront intégrées. Si nécessaire, un addenda considérant une modification à la clause relative à cette question dans le contrat de gestion sera proposé aux fins d'approbation par le comité de gouvernance et le conseil d'administration.

*Notre objectif est de régler simultanément l'ensemble des modifications à apporter aux documents constitutifs de l'organisme, soient les Règlements généraux et les lettres patentes en accord avec la Ville. (**Échéancier prévu : novembre 2015**)*

DIRECTION GÉNÉRALE

Comme mentionné dans le rapport, aucun fonctionnaire ne siège actuellement comme administrateur; ils ont le statut de membre observateur.

La Direction générale, collaborera à la mise en œuvre de cette recommandation en s'assurant qu'aucun fonctionnaire ne puisse éventuellement détenir un poste d'administrateur et qu'il ne puisse être qu'un observateur, comme actuellement

*La Direction générale estime par ailleurs qu'il ne lui appartient pas de statuer sur la présence d'élus au sein des conseils d'administration et a informé le président du comité exécutif du contenu de la recommandation, pour considération. (**Échéancier prévu : novembre 2015**)*

4.2.1.D. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal de vérifier l'exactitude des renseignements enregistrés dans le registre des entreprises et d'apporter les correctifs nécessaires concernant la désignation des administrateurs et de leur fonction occupée afin de se conformer aux obligations stipulées dans la *Loi sur la publicité légale des entreprises*.

Réponse de l'unité d'affaires :

La vérification de l'exactitude des renseignements enregistrés dans le registre des entreprises a été faite et les modifications nécessaires seront apportées dans les prochaines semaines.

Pour faire suite aux discussions avec la Ville concernant les noms et le statut de ses représentants au conseil d'administration, d'autres ajustements seront apportés le cas échéant. (Échéancier prévu : mai 2015)

4.2.2. Respect des règles d'éthique et de déontologie

4.2.2.A. Contexte et constatations

Un administrateur doit, dans l'exercice de ses fonctions, agir avec prudence, loyauté et intégrité, et ce, dans les limites que lui imposent, entre autres, la loi, les lettres patentes, les règlements ainsi que les règles de l'organisme qu'il représente.

Dans cette optique, et avec l'intention d'encadrer les pratiques et les comportements de ses administrateurs, mais également de ses dirigeants et de ses employés, Technoparc Montréal s'est doté d'un code d'éthique et de déontologie (le code). Deux versions de ce code nous ont été remises au cours de nos travaux d'audit, soit :

- une version approuvée par le conseil d'administration de Technoparc Montréal au cours d'une séance tenue le 15 mars 2012;
- une seconde version modifiée quant à sa forme et à son contenu. Toutefois, cette autre version n'est aucunement datée et nous n'avons retracé aucune résolution concernant son approbation par le conseil d'administration de Technoparc Montréal. Seule une mention figure dans le procès-verbal du conseil d'administration du 20 juin 2013, selon laquelle le code existant mériterait d'être simplifié.

Ainsi, en vue d'évaluer le respect de l'application de ce cadre normatif, nous avons examiné les procès-verbaux disponibles au moment de nos travaux d'audit pour les années 2011 à 2014³⁷. Nous avons également procédé, sur la base d'un échantillonnage, à l'examen des dépenses d'honoraires professionnels encourues de 2012 à 2014³⁸. À l'issue de cet examen, trois situations concernant des administrateurs ont principalement attiré notre attention.

La première situation concerne le président du conseil d'administration. En effet, le procès-verbal de la séance du conseil d'administration tenue le 13 décembre 2012 révèle, sous la

³⁷ Le dernier procès-verbal examiné émane d'une séance du conseil d'administration de Technoparc Montréal tenue le 30 octobre 2014.

³⁸ Audit effectué jusqu'en octobre 2014.

rubrique « Varia », que le président du conseil souhaite élaborer les chartes pour le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers, ainsi que celles de nouveaux comités de surveillance³⁹ qui seraient mis en place au cours de l'année 2013. Il propose donc de dégager de son temps afin de s'assurer de la mise en place et du fonctionnement de ces comités et d'offrir un soutien actif dans le cadre de la mise en place du nouveau plan stratégique de Technoparc Montréal. La résolution à ce sujet dans le procès-verbal de cette séance stipule ce qui suit : « **Sur proposition dûment appuyée, il est résolu à l'unanimité d'approuver qu'un montant maximal de 25 000 \$ soit alloué à monsieur [X] à titre de consultant de TM [Technoparc Montréal] pour l'année 2013.** »

L'entente a par la suite été reconduite pour l'année 2014, alors qu'à la séance du 27 février 2014, au cours de laquelle le président était également présent, la résolution suivante figure dans le procès-verbal : « **Sur proposition dûment appuyée, il est résolu à l'unanimité d'approuver l'entente entre [la compagnie de gestion de monsieur X] et Technoparc Montréal pour un montant de 2 000 \$ par mois.** »

Nous reconnaissons qu'un OBNL peut accorder des contrats à certains de ses administrateurs lorsque les obligations de dénonciation adoptées par l'organisme et les obligations législatives concernant les situations de conflits d'intérêts ont été respectées par l'administrateur. Or, à notre avis, cette situation concernant l'administrateur principal de Technoparc Montréal nous amène à souligner les aspects suivants :

- Les informations obtenues révèlent qu'outre les discussions relatées dans les procès-verbaux, aucun contrat de services professionnels ayant pour but d'établir les modalités précises de la prestation de services attendus n'a été conclu entre le président et Technoparc Montréal pour 2013 et 2014. Les versements sous-jacents à l'entente ont été effectués au nom de la compagnie de gestion du président et comptabilisés au chapitre des honoraires professionnels de Technoparc Montréal.
- Les deux procès-verbaux concernés ne font aucunement état d'un retrait des délibérations de la part du président et d'une abstention de participer au vote sur le sujet. En effet, dans les deux cas, les procès-verbaux font plutôt ressortir que la proposition a été adoptée à l'unanimité, ce qui implique que le président a voté en faveur de son propre contrat. À notre avis, dans un souci d'une plus grande transparence à l'égard d'une situation pouvant, du moins en apparence, être assimilable à un conflit d'intérêts, le président aurait dû se retirer des délibérations et s'abstenir de voter. D'ailleurs, c'est

³⁹ Ces nouveaux comités sont le « comité de gouvernance et d'éthique » et le « comité des ressources humaines ».

exactement le comportement que préconise le code d'éthique et de déontologie de Technoparc Montréal, lequel indique ce qui suit :

- Selon l'article 5.9 du code approuvé en 2012 :

... l'administrateur prend les moyens pour éviter de se placer en situation de conflit d'intérêts réel ou apparent [...]

L'administrateur concerné s'abstient de participer à toute délibération et à toute décision portant sur une situation à propos de laquelle il se trouve en conflit d'intérêts. En particulier, il se retire de la séance pour la durée des délibérations et de la prise de décision relative à cette situation.

- Selon l'article 3.4 « Contrat avec le Technoparc » du code révisé (non approuvé au moment de nos travaux) :

Article 3.4.1

L'administrateur, le dirigeant ou l'employé qui est parti à un contrat avec le Technoparc ou une filiale [...] doit divulguer par écrit au président ou au président du conseil la nature et l'étendue de son intérêt.

Article 3.4.4

L'administrateur doit s'abstenir de délibérer et de voter sur toute question reliée à cet intérêt et éviter de tenter d'influencer la décision s'y rapportant. Il doit également se retirer de la réunion pour la durée des délibérations et du vote sur cette question.

La deuxième situation vers laquelle notre attention s'est portée concerne également un administrateur du conseil de Technoparc Montréal, lequel est avocat. Au cours de l'examen des dépenses d'honoraires professionnels, nous avons repéré quelques factures payées en 2013 et en 2014 concernant un mandat confié au cabinet employant cet administrateur. Ces factures indiquent l'administrateur comme responsable du mandat alors que, pour la plupart de celles-ci, nous constatons que ce dernier a imputé quelques heures pour des travaux qu'il a réalisés lui-même. Bien que les sommes facturées ne soient pas importantes (environ 10 000 \$), il demeure que, sur le plan éthique, cette situation est discutable étant donné que nous n'avons pu retracer aucune évidence que cet administrateur aurait expressément signalé son intérêt et demandé que le fait soit consigné dans le procès-verbal des délibérations du conseil d'administration. En effet, une seule mention concernant ce mandat figure dans le procès-verbal de la séance du 18 avril 2013, alors qu'il y est mentionné ce qui suit : « *Le mandat de [la firme X] pour [...] est en cours et doit être approuvé par le conseil d'administration.* »

Nous estimons que les mesures nécessaires devaient être prises pour agir en conformité avec le code d'éthique et de déontologie de Technoparc Montréal, et pour que l'ensemble des faits sous-jacents à cette situation, concernant un administrateur, soit consigné dans les procès-verbaux.

Finalement, la troisième situation concerne le PDG de Technoparc Montréal, lequel, rappelons-le, est également un administrateur du conseil d'administration conformément aux lettres patentes de Technoparc Montréal. Nous avons constaté que le contrat de travail du PDG prévoyait, depuis son embauche en 2007 jusqu'en 2013, qu'il recevrait des commissions sur le prix de vente net des terrains appartenant à Technoparc Montréal. À partir de 2014, bien que cet avantage ait été retiré de son contrat de travail et remplacé par une prime, il demeure que l'évaluation annuelle du PDG comprend notamment un objectif de rendement relatif au seuil monétaire de terrains devant être vendus annuellement. Cela dit, le problème perçu ne vient pas nécessairement du fait que le PDG est également administrateur, mais plutôt du fait qu'à la lecture des procès-verbaux, nous ne retrouvons aucune évidence qu'il se soit retiré des réunions du conseil pour la durée des délibérations et qu'il se soit abstenu de voter lorsque le sujet traité visait l'approbation de la vente d'un terrain. Force est de constater que les règles d'éthique et de déontologie préconisées par Technoparc Montréal n'ont, une fois de plus, pas été appliquées.

Pour terminer, nous avons noté que le code d'éthique et de déontologie, approuvé par le conseil d'administration de Technoparc Montréal en mars 2012, prévoit à la section 5.10 qu'une déclaration intitulée « Déclaration relative aux conflits d'intérêts chez les membres du conseil d'administration de Technoparc Montréal » doit être remplie et remise au président du conseil au moment où la personne entre en fonction. Or, à la lumière des informations obtenues des personnes rencontrées au sein de Technoparc Montréal, il appert qu'aucun administrateur n'a rempli une telle déclaration.

À la lumière de ces faits constatés, nous sommes d'avis que des mesures correctives devront être apportées afin que les interventions des administrateurs s'effectuent en conformité avec les règles d'éthique et de déontologie en vigueur.

4.2.2.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal d'apporter les correctifs qui s'imposent afin de s'assurer que les interventions des administrateurs concernant leurs intérêts personnels ou d'affaires s'effectuent dans le respect des règles d'éthique et de déontologie en vigueur au sein de l'organisme.

Réponse de l'unité d'affaires :

Le code d'éthique et de déontologie a été revu et approuvé par le conseil d'administration lors de sa séance du 25 février 2015 et est en vigueur.

Les membres du conseil d'administration ont également signé un engagement à respecter ce code d'éthique et de déontologie.

Dans le futur, nous documenterons mieux les procès-verbaux en ce qui concerne les questions d'apparence et de conflits d'intérêts possibles de la part des membres du conseil, notamment en faisant état des interventions, des actions (p. ex. du retrait) et des déclarations de ceux-ci en cette matière, et afin de s'assurer que nos procès-verbaux reflètent les engagements des membres à l'égard des questions d'éthique et de déontologie. (Échéancier prévu : mai 2015)

4.2.2.C. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal de bonifier la documentation des procès-verbaux du conseil d'administration afin d'accroître la transparence des décisions prises, notamment lorsque celles-ci concernent un de ses administrateurs.

Réponse de l'unité d'affaires :

La rédaction des procès-verbaux a déjà été améliorée et sera renforcée afin de mieux documenter les questions ou les dossiers abordés notamment en ce qui concerne les questions d'octroi de contrat et de la vente de terrain. (Échéancier prévu : mai 2015)

4.2.3. Conformité de la composition des comités de surveillance

4.2.3.A. Contexte et constatations

Comme mentionné précédemment, outre le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers qui existait déjà, deux autres comités de surveillance ont été institués en 2013 à l'instigation du président du conseil d'administration de Technoparc Montréal, soit le comité de gouvernance et d'éthique et le comité des ressources humaines.

Le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers a notamment pour mandat et fonction d'examiner des aspects tels que le budget de fonctionnement annuel, les états financiers audités, les transactions immobilières et les risques afférents. Pour sa part, le comité de gouvernance et d'éthique a des fonctions liées, entre autres, à l'élaboration des règles de gouvernance et d'éthique pour la conduite des affaires de Technoparc Montréal, à la création des profils de compétence et d'expérience pour la nomination des membres du conseil d'administration, ou encore à l'établissement de critères pour l'évaluation du

fonctionnement du conseil. Quant au comité des ressources humaines, il a notamment pour fonction de recommander au conseil d'administration l'approbation des politiques concernant les ressources humaines, de proposer les objectifs de rendement et de performance ainsi que les critères d'évaluation du PDG, et de faire les recommandations au conseil d'administration concernant la rémunération de celui-ci.

Concurremment, chacun de ces comités devait être doté d'une charte visant à circonscrire leur mandat respectif, mais également les aspects liés à la composition des comités ainsi qu'à leur mode de fonctionnement (p. ex. le nombre de membres, le nombre de rencontres par année, la transmission des avis de convocation, le quorum). Chacune des chartes élaborées devait ensuite être soumise au conseil d'administration de Technoparc Montréal aux fins d'approbation.

Ces précisions étant apportées, nos travaux d'audit ont, dans un premier temps, consisté à nous enquérir de l'existence desdites chartes et de leur approbation par le conseil d'administration de Technoparc Montréal. Dans un deuxième temps, nous avons examiné le respect de leurs dispositions relativement à la composition du comité et à leur mode de fonctionnement respectif concernant, notamment, le nombre de réunions tenues par rapport à celles prévues.

D'entrée de jeu, nous constatons que les deux nouveaux comités prévus, soit le comité de gouvernance et d'éthique ainsi que le comité des ressources humaines, ont effectivement été créés et sont devenus fonctionnels en 2013. De plus, au cours de cette même année, une charte a été élaborée pour chacun des comités de surveillance, y compris le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers.

La charte du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers ainsi que celle du comité des ressources humaines ont été l'objet d'une approbation par le conseil d'administration de Technoparc Montréal le 13 octobre 2013 et le 20 juin 2013 respectivement. Par contre, la charte du comité de gouvernance et d'éthique était à l'état de projet et n'avait toujours pas été approuvée par le conseil d'administration de Technoparc Montréal au moment de nos travaux d'audit en octobre 2014.

Par ailleurs, les résultats de notre examen du respect des dispositions des chartes des comités de surveillance, pour l'année 2013 et les 10 premiers mois de 2014, concernant la composition des comités et le nombre de réunions tenues par rapport à celles prévues révèlent ce qui suit :

- Aucune anomalie n'a été décelée concernant le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers, lequel fonctionne comme décrit dans sa charte;

- La charte du comité de gouvernance et d'éthique étant à l'état de projet et n'étant pas approuvée par le conseil d'administration de Technoparc Montréal, il s'avérait donc difficile de corroborer avec certitude le respect des dispositions. Néanmoins, nous avons pu constater que très peu de réunions se sont tenues en 2013 et en 2014. En effet, alors que le projet de charte prévoyait quatre réunions par année, nous avons obtenu les procès-verbaux de deux séances tenues en 2013 et d'une seule au cours des 10 premiers mois de 2014. Nous constatons donc que ce comité n'est pas très actif, et que des efforts devront encore être investis afin de consolider le mandat et le fonctionnement de celui-ci;
- Quant au comité des ressources humaines, il appert qu'il n'est pas pleinement opérationnel compte tenu du fonctionnement décrit dans sa charte. En effet, les faits suivants ont été constatés :
 - La charte prévoit que le comité doit être composé d'au moins trois membres indépendants nommés par le conseil d'administration de Technoparc Montréal. Au moment de nos travaux, seules deux personnes formaient ce comité. De plus, les membres de ce comité ont changé depuis sa création en début d'année 2013 et nous n'avons retracé aucune nouvelle résolution du conseil d'administration visant à approuver la nomination du président et de l'autre membre formant actuellement ce comité,
 - Selon la charte, des réunions doivent être tenues au moins quatre fois par année. Or, une seule rencontre s'est tenue en 2013⁴⁰ et une seule autre au cours des 10 premiers mois de l'année 2014⁴¹,
 - La charte prévoit à l'article 3.7 ce qui suit : « *Les discussions du Comité portant sur les critères d'évaluation et sur l'évaluation du président-directeur général et des dirigeants de la Société [Technoparc Montréal] se tiennent à huis clos hors de la présence du secrétaire du Comité, du président-directeur général ou de tout autre employé de la Société.* » Or, nous constatons autant pour le procès-verbal de la séance tenue en 2013 que pour celui de la séance tenue en 2014 qu'il n'y a aucune mention du retrait du PDG, lequel était présent au cours de ces réunions à titre de membre invité et agissait comme secrétaire. Qui plus est, nous constatons que les procès-verbaux ne sont pas toujours signés.

Par l'instauration de ces comités de surveillance, nous constatons que Technoparc Montréal s'est doté de mécanismes de gouvernance devant lui permettre d'assurer un suivi plus serré de la bonne marche des affaires et du respect de ses orientations, afin que cela puisse servir d'appui à une prise de décision éclairée de la part des membres du conseil d'administration. Par conséquent, si l'intention de Technoparc Montréal est de maintenir la structure de

⁴⁰ Réunion tenue le 8 mai 2013.

⁴¹ Réunion tenue le 7 février 2014.

gouvernance déployée, nous croyons que les règles établies quant à la composition et au fonctionnement des comités de surveillance se doivent d'être formellement adoptées et appliquées conformément aux spécifications de leur charte respective, afin que ces derniers puissent être pleinement opérationnels.

4.2.3.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, afin de rendre les deux nouveaux comités de surveillance instaurés pleinement opérationnels, de prendre les dispositions requises pour :

- **en arriver à un consensus relativement au contenu de la charte de gouvernance et d'éthique et pour obtenir l'approbation formelle du conseil d'administration;**
- **s'assurer de l'application conforme des dispositions prévues dans chacune de leur charte respective.**

Réponse de l'unité d'affaires :

La charte du comité de gouvernance a été approuvée lors du conseil d'administration du 25 février 2015. Les dispositions respectives des chartes des trois comités (gouvernance et éthique, ressources humaines et vérification et gestion des risques immobiliers) sont en conséquence appliquées.

À la lumière des observations faites par le vérificateur général, des ajustements seront proposés pour chacune des chartes en vigueur et approuvés par le conseil d'administration d'avril 2015. (Échéancier prévu : août 2015)

4.3. Règles de régie interne pour l'approbation des dépenses

Afin d'apprécier la mesure avec laquelle Technoparc Montréal utilise judicieusement les fonds publics qui lui sont confiés, nos travaux d'audit ont été orientés vers l'examen de certaines dépenses et des règles de régie interne leur étant associées. Pour ce faire, nous avons demandé d'obtenir l'ensemble des encadrements et des directives en vigueur au sein de Technoparc Montréal. Le PDG nous a alors remis un document intitulé « Principales procédures administratives en vigueur à Technoparc Montréal », lequel s'avère en fait être une description sommaire du processus instauré concernant, notamment, le choix des fournisseurs, l'approbation des dépenses du personnel ainsi que le paiement des factures et l'émission des chèques.

Nous remarquons d'entrée de jeu que le document en question a été produit peu de temps avant le début de nos travaux d'audit, soit en septembre 2014, et qu'il n'a pas fait l'objet d'une approbation du conseil d'administration. En effet, notre examen des procès-verbaux pour les

années 2011 à 2014 n'a pas permis d'obtenir l'évidence d'une quelconque approbation en ce sens. De plus, selon les renseignements obtenus du PDG, aucune politique administrative officielle n'a fait l'objet d'une approbation par le conseil d'administration au cours des années antérieures à 2011. Or, dans un contexte où une part importante des fonds requis par Technoparc Montréal pour assurer la poursuite de ses activités courantes proviennent de deniers publics, nous sommes d'avis que des règles de régie interne visant à assurer un contrôle plus serré de la gestion des opérations devraient faire l'objet d'un cadre formel approuvé par le conseil d'administration de l'organisme.

Dans les circonstances, nous avons néanmoins examiné la mise en application du processus administratif décrit dans le document⁴² remis par le PDG. Plus spécifiquement, nous avons dans un premier temps procédé, sur la base d'un échantillonnage, à l'examen des dépenses encourues par le personnel de Technoparc Montréal, à leur approbation ainsi qu'à l'adéquation des pièces justificatives soumises aux fins d'approbation (voir la section 4.3.1). Dans un second temps, nous avons procédé à l'examen du processus d'adjudication des contrats (voir la section 4.3.2) et nous avons ensuite examiné le contrat de travail du PDG (voir la section 4.3.3).

4.3.1. Dépenses du personnel

4.3.1.A. Contexte et constatations

Dans le document décrivant les procédures administratives en vigueur à Technoparc Montréal, il est indiqué sous la rubrique intitulée « Pré-approbation des dépenses du personnel » ce qui suit : « *Les dépenses hors-normes ou reliées à une activité ponctuelle (déplacement de 250 \$ ou plus ou à l'étranger, participations à un salon, conférence ou congrès) doivent être pré-approuvées par le président⁴³ ou le vice-président, finance.* »

De plus, la rubrique intitulée « Approbation des dépenses du personnel par le supérieur » mentionne ce qui suit : « *Approbation par le supérieur immédiat (président ou vice-président, finance) des frais de déplacement, de représentation, de voyage, de participation à une activité de formation, salon, conférence ou congrès, au Québec ou à l'étranger. Dans le cas du PDG, le président du comité de vérification autorise le remboursement des dépenses précédentes.* »

Quant aux autres administrateurs de Technoparc Montréal, nous constatons que le document est muet quant à l'approbation des dépenses qu'ils encouruent.

⁴² Document intitulé « Principales procédures administratives en vigueur à Technoparc Montréal ».

⁴³ Selon les informations obtenues, il s'agit du PDG de Technoparc Montréal.

Ces précisions étant apportées, afin d'examiner dans quelle mesure les procédures décrites se reflètent dans les opérations de Technoparc Montréal, nous avons examiné, pour les années 2012, 2013 et les 10 premiers mois de 2014, les rapports de dépenses soumis et remboursés à quatre personnes, soit le PDG, le vice-président finances et deux directeurs. Pour chacun des rapports de dépenses soumis, nous avons plus spécifiquement recherché l'évidence d'une approbation obtenue conformément au processus décrit, vérifié l'exactitude des remboursements effectués et examiné l'adéquation des pièces justificatives fournies.

Ainsi, le document décrivant les procédures administratives en vigueur à Technoparc Montréal indique que les remboursements de dépenses doivent être approuvés comme le présente le tableau 1.

Tableau 1 – Approbation des dépenses du personnel

Dépenses soumises par	Dépenses approuvées par
Le PDG	Le président du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers
Le vice-président finances	Le PDG
Les directeurs	Le PDG ou le vice-président finances

L'examen des rapports de dépenses concernant les quatre personnes sélectionnées révèle qu'au total 223 rapports de dépenses ont été soumis par ces dernières au cours des trois années⁴⁴ faisant l'objet de la période auditée. Pour 32 des 223 rapports soumis (14,3 %), nous n'avons pas retracé l'évidence d'une approbation. Ces rapports de dépenses concernaient le PDG (29 rapports) et le vice-président finances (3 rapports). Par ailleurs, nous avons constaté que 10 rapports de dépenses parmi les 223 examinés (4,5 %) ont été approuvés par une personne autre que celles désignées dans le processus administratif décrit. Dans les 10 cas, il s'agissait de rapports de dépenses soumis par le PDG. Ces rapports de dépenses ont été approuvés par le vice-président finances plutôt que par le président du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers, comme décrit dans le tableau 1.

Nous avons également constaté que les rapports de dépenses n'étaient pas toujours systématiquement datés par le demandeur et/ou l'approbateur. En effet, nous avons, dans certains cas, constaté que les demandeurs n'indiquaient pas sur le rapport la date à laquelle ils l'avaient rempli. Quant à la date de l'approbation, nous avons remarqué que les formulaires de réclamation utilisés en 2012 et en 2013 ne prévoyaient pas d'espace pour que l'approbateur inscrive la date à laquelle l'approbation avait été consentie. Bien que le format

⁴⁴ 2012, 2013 et les 10 premiers mois de 2014.

du formulaire ait été modifié au cours de l'année 2014 pour permettre que les dates de la demande de remboursement par le demandeur et de l'approbation par l'approbateur soient inscrites, notre examen a néanmoins permis de constater que ces informations n'étaient pas toujours systématiquement indiquées.

En ce qui concerne les rapports de dépenses soumis par le vice-président finances, au nombre de 35 parmi les 223 examinés, nous constatons que 21 chèques ont été émis par Technoparc Montréal afin d'en effectuer le remboursement (certains rapports de dépenses ayant été regroupés aux fins du paiement). Or, pour 10⁴⁵ de ces 21 chèques émis, nous avons remarqué que la date d'émission était antérieure à celle de l'approbation par le PDG de la majorité des rapports de dépenses sous-jacents. Or, un concept fondamental en matière de contrôle interne commande qu'aucun chèque ne soit émis ni qu'aucune transaction ne soit comptabilisée avant que le remboursement n'ait été approuvé. À notre avis, ce constat fait clairement ressortir un problème lié à l'exécution de tâches incompatibles de la part du vice-président finances. En effet, ce dernier assume les responsabilités liées à l'examen et à l'approbation des dépenses du personnel et d'autres types de dépenses ne dépassant pas un seuil de 10 000 \$, à l'enregistrement des transactions dans les livres comptables et à la préparation des chèques. Nous constatons même qu'il est l'un des principaux signataires des chèques, parmi les deux requis.

De surcroît, un examen de l'ensemble des chèques compensés pour les années 2012, 2013 et les 10 premiers mois de 2014 nous a permis de retracer 13 chèques pour lesquels il manquait au moins la signature d'un des signataires autorisés. Précisons que les chèques requièrent la signature de deux signataires autorisés. De plus, nous avons constaté que l'un de ces 13 chèques n'avait pas été signé (aucune des deux signatures requises), alors qu'étonnamment celui-ci a été compensé auprès de l'institution financière concernée. Un des 13 chèques n'a été signé que par le PDG, alors que les 11 autres chèques présentant une signature ont uniquement été signés par le vice-président finances. Mentionnons que le montant de ces 13 chèques variait entre 52 \$ et 41 752 \$, pour une somme totale de plus de 70 000 \$. Ce n'est qu'en septembre 2014 que les procès-verbaux de Technoparc Montréal ont fait état d'une résolution⁴⁶ adoptée par les administrateurs concernant la désignation des personnes pouvant procéder à la signature des chèques, soit le PDG, le vice-président finances et deux administrateurs. Selon les informations obtenues du PDG, il appert qu'antérieurement aucune résolution n'aurait été prise à cet effet. Néanmoins, pour la période audité, nous pouvons affirmer à la lumière de l'examen effectué que les signataires usuels des chèques sont le PDG et le vice-président finances.

⁴⁵ Il est à noter que les 10 chèques ont servi à rembourser 14 des 35 rapports de dépenses.

⁴⁶ Procès-verbal d'une séance du conseil d'administration tenue le 11 septembre 2014.

Bien que l'objectif ne soit pas de mettre en cause l'intégrité de la personne agissant à titre de vice-président finances, il demeure que l'accomplissement de tâches incompatibles augmente les risques que des erreurs soient camouflées ou que des irrégularités ne soient pas détectées au moment opportun. Or, dans un souci d'assurer un contrôle interne plus étanche favorisant, notamment, la protection des biens ainsi que la fiabilité et l'intégrité des informations financières et opérationnelles de Technoparc Montréal, nous sommes d'avis que des mesures devront être prises afin qu'une seule personne ne puisse pas accomplir l'ensemble des tâches du processus opérationnel menant ultimement à la délivrance des chèques par Technoparc Montréal.

Dans un autre ordre d'idées, notre audit a également consisté à examiner l'exactitude des remboursements de dépenses effectués. Nous avons alors relevé six cas parmi les 223 (2,7 %) rapports de dépenses examinés dont le montant remboursé par Technoparc Montréal ne correspondait pas exactement à celui qui aurait dû l'être. Dans cinq cas sur six (83,3 %), l'écart constaté était attribuable à une formule de calcul erronée dans le formulaire électronique du rapport de dépenses concernant le calcul de la taxe de vente. Pour ce qui est du sixième cas, nous avons constaté que le montant réclamé à titre de frais de déplacement (pour du kilométrage) était erroné. Bien que l'importance monétaire de ces erreurs détectées soit somme toute négligeable⁴⁷, ces constats sèment néanmoins un doute quant à l'étanchéité des contrôles internes instaurés, d'autant plus que lesdits rapports portaient tous, l'évidence d'une approbation conforme.

Finalement, bien que la description des procédures administratives en vigueur à Technoparc Montréal ne mentionne aucune exigence précise concernant les spécifications particulières des pièces justificatives devant être soumises par le personnel aux fins d'un remboursement de dépenses, nous avons tout de même examiné cet aspect en nous appuyant sur les bonnes pratiques en la matière.

Les résultats de notre examen des pièces justificatives concernant les 223 rapports de dépenses présentés en 2012, en 2013 et au cours des 10 premiers mois de 2014 par les quatre personnes de notre échantillon⁴⁸ sont présentés dans le tableau 2.

⁴⁷ Les erreurs détectées ont totalisé près de 200 \$.

⁴⁸ Rappelons que notre échantillon était constitué comme suit : le PDG, le vice-président finances et deux directeurs.

Tableau 2 – Examen des pièces justificatives soumises aux fins d'un remboursement de dépenses

Qualité des pièces justificatives soumises	2012	2013	2014 ^[a]	N ^{bre} total de rapports de dépenses examinés
Adéquate	54 (73 %)	61 (68 %)	36 (61 %)	151 (68 %)
Inadéquate ou manquante	20 (27 %)	29 (32 %)	23 (39 %)	72 (32 %)
N^{bre} total de rapports de dépenses examinés	74 (100 %)	90 (100 %)	59 (100 %)	223 (100 %)

^[a] Pour les mois de janvier à octobre inclusivement.

Nous avons donc relevé 72 rapports de dépenses parmi les 223 (32 %) examinés, pour lesquels il y avait au moins une pièce justificative inadéquate ou manquante, pour un total de 83 pièces justificatives réparties selon les catégories figurant dans le tableau 3.

Tableau 3 – Répartition des pièces justificatives inadéquates ou manquantes par catégorie

Catégorie	N ^{bre} de pièces justificatives concernées	Pourcentage
États de compte de carte de crédit	37	45 %
Relevés de transaction de cartes de crédit ou de débit ^[a]	23	28 %
Relevés de paiement électronique	9	11 %
Formulaires de kilométrage non signés et/ou non remplis	8	9 %
Factures manquantes ou partielles	6	7 %
Total	83	100 %

^[a] À noter que les relevés de transaction soumis pour remboursement concernaient, dans tous les cas, des frais de repas réclamés à titre de frais de représentation.

Selon les bonnes pratiques régissant l'exercice d'un contrôle interne rigoureux, il est de mise d'exiger que toutes dépenses réclamées soient dûment accompagnées d'une pièce justificative permettant d'attester de la réalité et de l'exactitude des transactions effectuées. De plus, les pièces justificatives présentées se doivent d'être des documents sources originaux suffisamment détaillés tels qu'une facture, pour qu'il soit possible de corroborer, notamment, que les frais réclamés sont justifiés et admissibles à un remboursement par l'organisme. Dans cette optique, les états de compte de cartes de crédit, les relevés de transactions de cartes de crédit ou de débit ainsi que les relevés de paiement effectué électroniquement ne représentent pas des pièces justificatives acceptables aux fins de l'approbation d'un remboursement. En effet, puisque ces documents sous-entendent tous

qu'une facture originale a été émise, en acceptant le remboursement sur la base de ces documents, Technoparc Montréal s'expose au risque de payer des dépenses en double advenant le cas où la facture originale serait ultérieurement soumise au moyen d'un autre rapport de dépenses sans que cela soit détecté. Mentionnons toutefois que nos travaux d'audit n'ont pas permis de constater la concrétisation d'un tel risque inhérent.

C'est pourquoi nous croyons qu'en vue de fixer des balises claires et d'assurer une gestion transparente et rigoureuse en matière de remboursement de dépenses encourues par le personnel et les administrateurs, il aurait été opportun que Technoparc Montréal se dote d'encadrements officiels formellement approuvés établissant la nature des dépenses admissibles à un remboursement et les pièces justificatives requises, ainsi que les limites monétaires et les circonstances dans lesquelles des dépenses peuvent être l'objet d'un remboursement par Technoparc Montréal.

Nous concluons à la nécessité pour Technoparc Montréal de revoir ses pratiques et d'instaurer promptement les mesures correctives qui s'imposent en vue de resserrer les contrôles internes.

4.3.1.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, en vue de rendre les contrôles internes plus étanches et de favoriser une gestion des opérations plus transparente, de revoir ses pratiques administratives et d'instaurer les mesures correctives qui s'imposent en se dotant d'encadrements approuvés par le conseil d'administration pour tous les aspects relatifs :

- **aux règles de délégation de pouvoirs pour l'approbation des dépenses;**
- **au remboursement des dépenses admissibles pour le personnel et les administrateurs.**

Réponse de l'unité d'affaires :

La politique-cadre de délégation de pouvoirs pour l'approbation des dépenses existe déjà et sera mise à jour, incluant la liste des dépenses admissibles et les pièces justificatives afférentes nécessaires. Cette politique sera approuvée par le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers et soumise au conseil d'administration.

*Depuis janvier 2015, Technoparc Montréal a revu les éléments de documentation (pièces justificatives requises) en vue d'un remboursement d'une dépense en conformité avec les exigences du vérificateur général. (**Échéancier prévu : mai 2015**)*

4.3.1.C. Recommandation

Nous recommandons également à Technoparc Montréal, en vue de resserrer le contrôle interne relativement à la protection des biens ainsi qu'à la fiabilité et à l'intégrité des informations financières, de prendre les dispositions nécessaires pour assurer une séparation adéquate des fonctions incompatibles, de sorte que l'ensemble des tâches du processus opérationnel menant à la délivrance des chèques ne puisse pas être confié aux mains d'une seule personne.

Réponse de l'unité d'affaires :

Une analyse des processus ainsi que des pouvoirs de signature sera effectuée et des recommandations seront transmises pour approbation par le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers et le conseil d'administration.

Malgré la petite taille de l'organisme, nous réviserons la structure opérationnelle des activités de gestion afin de nous assurer d'une séparation des fonctions incompatibles en matière de gestion (p. ex. l'approbation des dépenses et l'émission des chèques). (Échéancier prévu : mai 2015)

4.3.2. Adjudication des contrats

4.3.2.A. Contexte et constatations

Bien que Technoparc Montréal soit un OBNL à qui la Ville accorde une contribution financière annuellement et que cet organisme soit inclus dans le périmètre comptable aux fins de consolidation des états financiers de la Ville, il n'est cependant pas considéré comme une société paramunicipale. En effet, à son origine cet organisme n'a pas été créé en vertu de la *Charte de la Ville de Montréal*, mais plutôt en vertu d'une loi spéciale, la *Loi concernant la Ville de Saint-Laurent*, applicable à l'arrondissement de Saint-Laurent avant la fusion municipale en 2002. Cet état de fait a pour conséquence que Technoparc Montréal n'est pas assujéti aux règles applicables à la Ville en matière d'adjudication de contrats, en l'occurrence celles prévues dans l'article 573 de la *Loi sur les cités et villes*⁴⁹.

Dans ces circonstances, Technoparc Montréal doit se doter de son propre cadre de fonctionnement. À la lumière des informations figurant dans le document intitulé « Principales procédures administratives en vigueur à Technoparc Montréal » et des renseignements supplémentaires obtenus, il appert qu'aucun contrat n'est adjudgé à la suite d'un appel d'offres public. Selon leur importance monétaire, les contrats sont adjudgés de gré à gré ou à la suite d'un appel d'offres sur invitation d'au moins trois fournisseurs. Nous n'avons toutefois retracé

⁴⁹ RLRQ, chapitre C-19.

aucune évidence que ce mode de fonctionnement avait été formellement approuvé par le conseil d'administration de Technoparc Montréal.

En fonction des informations obtenues, le mode de fonctionnement préconisé se résume tel que présenté dans le tableau 4.

Tableau 4 – Mode d'adjudication des contrats et délégation de pouvoirs pour l'approbation des dépenses

Seuil monétaire	Approbation de la dépense (niveau hiérarchique)	Soumission obligatoire ^[c]
Moins de 250 \$	Employé	Non
250 \$ à 999 \$	Directeur de projet	Non
1 000 \$ à 9 999 \$	Vice-président finances	Non
10 000 \$ à 24 999 \$ ^[a]	PDG	Oui
25 000 \$ et plus ^[b]	Conseil d'administration	Oui

^[a] Sauf si décidé autrement par le PDG.

^[b] Sauf si décidé autrement par le conseil d'administration pour des raisons d'efficacité, de qualité des fournisseurs ou d'économie de coûts.

^[c] Soumission obligatoire nécessitant l'invitation d'au moins trois fournisseurs.

Afin d'apprécier dans quelle mesure le mode de fonctionnement préconisé était appliqué, nous avons, à la suite d'un examen des postes de dépenses, procédé à la sélection aléatoire de trois contrats pour chacun des exercices financiers visés par notre audit⁵⁰, pour un total de neuf contrats. Parmi notre échantillon, alors que cinq des neuf contrats pouvaient être adjugés de gré à gré, les quatre autres se devaient d'avoir fait l'objet d'un appel d'offres sur invitation conformément au fonctionnement prévu, puisque les montants afférents se situaient dans la strate de 10 000 \$ à 24 999 \$.

L'examen des documents appuyant ces quatre contrats nous a permis de constater qu'un seul d'entre eux avait été l'objet d'un appel d'offres sur invitation comme prescrit. Pour ce contrat, même si le mode d'adjudication correspondait à la procédure préconisée, nous n'avons néanmoins retracé aucune documentation démontrant l'analyse des propositions reçues et du choix de l'adjudicataire retenu.

Quant aux trois autres cas, l'adjudication du contrat s'est plutôt effectuée de gré à gré puisque, de l'avis du PDG, il s'avérait plus approprié de procéder ainsi, ce qui est d'ailleurs permis selon le mode de fonctionnement décrit précédemment. Ici encore, aucune documentation justifiant les raisons ayant motivé la décision de déroger au mode

⁵⁰ 2012, 2013 et les 10 premiers mois de 2014.

d'adjudication prescrit n'a été retracée. Mentionnons toutefois que les quatre contrats sélectionnés ont fait l'objet d'une approbation en bonne et due forme par le PDG.

À notre avis, dans un souci d'assurer une gestion transparente des décisions prises, compte tenu des deniers publics dont l'organisme dispose, il serait approprié que Technoparc Montréal se dote d'une politique d'approvisionnement approuvée par son conseil d'administration, laquelle, en plus d'établir les règles de sollicitation, de sélection et d'approbation, devrait prévoir l'obligation de justifier et de documenter le mode d'adjudication, l'analyse des propositions et le choix du fournisseur retenu.

4.3.2.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, dans un souci d'une plus grande transparence des décisions prises et d'équité envers les fournisseurs, de se doter d'une politique d'approvisionnement formellement approuvée par son conseil d'administration prévoyant, entre autres :

- **les règles de sollicitation, de sélection et d'approbation;**
- **l'obligation de justifier et de documenter le mode d'adjudication, l'analyse des propositions et le choix du fournisseur retenu.**

Réponse de l'unité d'affaires :

Actuellement, il existe des règles d'approbation des dépenses qui sont respectées par l'ensemble du personnel. Il en est de même en ce qui concerne les modalités d'adjudication des contrats en fonction de leur valeur (- 25 000 \$ et + de 25 000 \$). Dans ce dernier cas, au moins trois fournisseurs doivent être sollicités et une grille de pondération tient compte du prix, de l'expertise et de l'expérience pour les services professionnels et seulement du prix pour un produit comparable.

Quoi qu'il en soit, nous bonifierons notre procédure d'approvisionnement par la mise à jour d'une politique qui précisera la procédure, les règles et la documentation relative à cette politique. Celle-ci sera ensuite approuvée par le comité de gouvernance et soumise au conseil d'administration. (Échéancier prévu : novembre 2015)

4.3.3. Contrat de travail du président-directeur général

4.3.3.A. Contexte et constatations

Un contrat de travail approuvé par le conseil d'administration est conclu annuellement entre Technoparc Montréal et le PDG en vue de fixer ses conditions de travail. À cet égard, pour

la période audité⁵¹, nos travaux d'audit ont consisté à examiner les éléments constituant la rémunération accordée.

Ainsi, l'examen du contrat de travail en vigueur pour 2012 et 2013 nous permet de constater qu'outre un salaire de base, la rémunération prévue incluait l'attribution d'autres avantages dont, entre autres, le versement par Technoparc Montréal :

- d'une commission sur la vente des terrains appartenant à Technoparc Montréal;
- d'une allocation automobile de 1 250 \$ par mois, en plus du remboursement des frais d'opérations et d'utilisation de son automobile liés à l'exercice de ses fonctions.

Pour l'année 2014, nous remarquons que les éléments du contrat de travail du PDG sont essentiellement les mêmes, à l'exception des deux modifications suivantes :

- La clause relative aux commissions sur la vente de terrains a été retirée pour être remplacée par l'octroi d'une prime à être établie à la suite de l'évaluation du PDG⁵²;
- La clause concernant l'allocation automobile a été modifiée pour que dorénavant les frais de location, d'opération et d'utilisation de son automobile liés à l'exercice de ses fonctions soient inclus dans l'allocation de base de 1 250 \$ par mois.

Bien que la clause relative au versement d'une commission sur la vente de terrains ait été retirée du contrat de travail pour l'année 2014, nous constatons néanmoins que, pour les années 2012 et 2013, l'existence de cette clause aura permis au PDG d'encaisser des commissions totalisant respectivement 29 998 \$ et 97 325 \$. Considérant que le salaire annuel de base du PDG atteignait un peu plus de 200 000 \$ au cours de ces deux années, l'ajout de ces commissions, sans compter les autres avantages consentis, nous paraît pour le moins discutable dans le contexte d'un OBNL largement subventionné par la Ville.

De plus, nous constatons que l'attribution d'une allocation automobile (1 250 \$ par mois, soit 15 000 \$ par année) aura permis au PDG de recevoir un remboursement en 2012, en 2013 et en 2014 de 20 914 \$, de 18 901 \$ et de 15 000 \$ respectivement. Les versements de 2012 et de 2013 sont plus élevés étant donné que le contrat de travail prévoyait que le PDG pouvait, en sus de l'allocation de base, se faire rembourser les frais d'opération et d'utilisation de son automobile. Bien qu'à compter de 2014 Technoparc Montréal ait restreint à 15 000 \$ par année le montant maximal de l'allocation automobile payable au PDG, il demeure que cet avantage nous paraît fort généreux comparativement aux encadrements administratifs en vigueur à la Ville en cette matière. En effet, la Ville autorise, selon le cas, le versement d'une allocation automobile maximale de 3 372 \$ par année. En ce sens, nous croyons que

⁵¹ 2012, 2013 et les 10 premiers mois de 2014.

⁵² Au moment de nos travaux en octobre 2014, le montant de cette prime attribuée au PDG n'était pas encore connu.

Technoparc Montréal aurait avantage à réviser ses façons de faire et à se doter d'un encadrement administratif régissant le versement des allocations automobiles et des autres frais de déplacement remboursables. Cet encadrement pourrait prendre appui sur une analyse comparative des pratiques du milieu et de celles en vigueur à la Ville.

4.3.3.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, dans un souci d'une utilisation responsable des fonds publics, d'entreprendre les démarches nécessaires pour se doter d'un encadrement administratif régissant les avantages accordés à son personnel, lequel prendra appui sur une analyse comparative des pratiques du milieu et de celles en vigueur à la Ville.

Réponse de l'unité d'affaires :

La politique salariale de Technoparc Montréal repose sur une étude indépendante de 2009 effectuée par le Groupe Aon pour le compte du Regroupement des organismes de développement économique du Québec. Le cadre salarial et les avantages sociaux en vigueur à Technoparc Montréal respectent l'essentiel des paramètres de cette étude et son comparable à l'industrie.

Le comité des ressources humaines reverra les éléments de la politique salariale et le cadre normatif pour l'ensemble des employés de Technoparc Montréal, en relation avec les organismes comparables et ce qui est offert à la Ville. Dans ce contexte, nous obtiendrons des données afin de proposer un ajustement des conditions du personnel. (Échéancier prévu : novembre 2015)

4.4. Ventes de terrains

Technoparc Montréal possède un inventaire de terrains sur le campus Saint-Laurent. Au moment de notre audit, 26 %⁵³ de la superficie totale du campus répartie sur 18 lots était invendue. L'annexe 6.2 présente une carte de Technoparc Montréal illustrant les terrains vendus au cours des années 2012 à 2014, ainsi que ceux toujours disponibles à la vente.

Le tableau 5 présente quant à lui certaines données relatives aux ventes de terrains survenues au cours des années 2012 à 2014. Soulignons que trois des cinq ventes réalisées, représentant près de 75 % du montant total des ventes de ces années, l'ont été en faveur d'un même promoteur immobilier. Comme il le sera plus amplement expliqué dans la section 4.4.3, ce promoteur bénéficie du retrait de la clause de construction obligatoire dans un délai de six mois imposée par Technoparc Montréal à tous les acquéreurs de terrains sur

⁵³ Environ 6 M de pi² sur une superficie totale de près de 23 M de pi².

son territoire. Au moment de notre audit, aucun projet de développement n'était encore prévu sur ces terrains.

Tableau 5 – Ventes de terrains pour les années 2012 à 2014

Année	Acquéreur	N° de lot	Superficie en pi ²	Prix au pi ²	Prix de vente	Pourcentage
2012	Acheteur A (et propriétaire d'un terrain voisin)	Partie du lot 10	26 882	15,00 \$	403 230 \$	2 %
2012	Promoteur B	Lot 1 163 827	181 553	9,00 \$	1 633 977 \$	8 %
2013	Promoteur B	Lots 9 et 10	576 741	11,25 \$	6 488 336 \$	32 %
2014	Promoteur B	Lots 11 et 12	645 333	10,13 \$	6 538 509 \$	33 %
2014	Société étrangère	Lot 14	679 612	7,21 \$	4 900 000 \$	25 %
Dispositions totales					19 964 052 \$	100 %

Nous avons procédé à une analyse de ces ventes. L'objectif était de déterminer si la mise en marché et l'établissement du prix de vente, les usages permis, les conditions de vente ainsi que le processus d'approbation des ventes étaient conformes aux lignes de conduite et à la mission de Technoparc Montréal.

Avant de commencer, il importe de rappeler que la Ville et IQ sont des créanciers de Technoparc Montréal. Selon les conventions de prêts conclues entre les parties, il est notamment prévu que :

- les créances ne portent pas intérêt, mais à la suite du remboursement complet de la dette de Technoparc Montréal envers la Ville et IQ, ces derniers auront toujours droit à une quote-part du prix de vente net des terrains;
- les terrains hypothéqués sont donnés en garantie aux créanciers;
- les dettes dues par Technoparc Montréal à ces créanciers sont remboursées à même des pourcentages du prix de vente net des terrains appartenant à Technoparc Montréal;
- Technoparc Montréal peut conserver 20 % du prix de vente net des terrains hypothéqués en faveur de la Ville et 10 % du prix de vente net des terrains hypothéqués en faveur d'IQ.

Les modalités du partage du prix de vente net sont présentées dans le tableau 6.

Tableau 6 – Partage du prix de vente net pour le remboursement des dettes aux créanciers de Technoparc Montréal

	Ville	IQ	Technoparc Montréal
Terrains hypothéqués en faveur de la Ville et d'IQ	60 %	20 %	20 %
Terrains hypothéqués en faveur d'IQ seulement	0 %	90 %	10 %

4.4.1. Mise en marché et établissement du prix de vente

4.4.1.A. Contexte et constatations

Technoparc Montréal n'a pas de politique documentée traitant du processus de vente de ses terrains. Cependant, un diagramme de cheminement⁵⁴ nous ayant été remis suggère que le processus de vente découle d'une initiative interne de développement ou d'une proposition venant d'un courtier pour son client. La mission de Technoparc Montréal vise notamment à favoriser le développement économique de l'Île de Montréal, et l'une de ces composantes concerne le développement du territoire du campus Saint-Laurent. À cet égard, Technoparc Montréal considère que ses terrains invendus sont, en tout temps, disponibles à la vente. D'ailleurs, les informations relatives à la localisation, à la superficie ainsi qu'aux restrictions d'usages propres à chacun sont accessibles sur le site Internet de Technoparc Montréal. Un acheteur potentiel pourrait donc s'y reporter avant de communiquer avec Technoparc Montréal directement.

La vente de terrains s'effectue de gré à gré, et non par appel public, notamment parce que les usages permis, tels que la restriction d'usage relative aux activités de R-D, imposent une clientèle particulière. Technoparc Montréal cible des clients des domaines de l'aéronautique, des sciences de la vie, des technologies de l'information et des communications, et des technologies propres. Son équipe effectue du démarchage auprès d'entreprises, alors que les consultants en immobilier (ci-après « consultant ») qu'il mandate en font auprès d'autres courtiers. Selon les informations obtenues, Technoparc Montréal a toujours utilisé des consultants pour vendre ses terrains afin qu'ils puissent apporter le soutien nécessaire autant durant les négociations que pour l'évaluation de projets immobiliers.

Nous constatons que Technoparc Montréal n'a pas de politique écrite traitant de la méthode d'établissement du prix de vente d'un terrain. Cependant, il souhaite que le prix de vente d'un terrain se situe dans un intervalle de juste valeur marchande, soit le prix dit « minimal » et le prix dit « souhaité » ou « demandé ». Le prix minimal ne correspond pas à l'évaluation

⁵⁴ Document intitulé « Structure de prospection et de proposition », mai 2011.

municipale. Annuellement, la liste de prix des terrains, comprenant le prix minimal et le prix souhaité, est mise à jour. Pour déterminer la juste valeur marchande de ses terrains, Technoparc Montréal a mandaté un expert en évaluation indépendant. Le rapport de cet expert en évaluation fait état de la juste valeur marchande des terrains invendus de Technoparc Montréal en date du 30 juin 2009, laquelle a, entre autres, été établie en fonction d'une revue des ventes comparables de ce secteur.

Durant la période couverte par notre analyse (2012 à 2014), les justes valeurs ont été majorées annuellement par le consultant embauché par Technoparc Montréal. Cependant, nous constatons qu'il n'existe aucune documentation permettant de valider les hypothèses ayant servi à la majoration des justes valeurs ainsi établies. À notre avis, considérant les augmentations constantes des valeurs sur le marché immobilier au cours des dernières années, il aurait été à propos de procéder à une nouvelle évaluation indépendante de la valeur marchande des terrains.

Selon les informations obtenues, l'intervalle supérieur de la juste valeur marchande (prix demandé) servirait de point de départ aux négociations avec un acheteur potentiel. La responsabilité de certaines charges afférentes à la transaction peut également faire l'objet de négociations. Par exemple, avant 2012, il nous a été mentionné que Technoparc Montréal aurait négocié de prendre à sa charge le paiement des contributions liées aux parcs⁵⁵ de ses clients, alors que, de 2012 à 2014, il a plutôt négocié de ne plus les assumer pour eux.

De façon générale, et sans entrer dans tous les détails, comparons ce processus avec celui de la Ville, qui dispose également d'un inventaire de terrains invendus. Leur vente est réalisée selon trois modes d'adjudication, soit de gré à gré, par appel public de soumissions ou par appel public de propositions. À titre d'exemple, les terrains résidentiels pouvant être développés sont généralement vendus au plus offrant à la suite d'un appel public de soumissions. Les terrains industriels et commerciaux sont vendus de gré à gré à leur juste valeur marchande. Que la vente soit réalisée à la suite d'un appel public ou de gré à gré, le prix de vente doit se situer dans un intervalle de juste valeur marchande. L'intervalle de juste valeur marchande minimal et maximal d'un terrain est déterminé par un évaluateur agréé de la Section de l'évaluation immobilière⁵⁶. Le potentiel de développement, les usages permis et la localisation d'un terrain ne sont que quelques-uns des paramètres utilisés pour la détermination de l'intervalle de la juste valeur marchande d'un terrain. Il est pratique courante

⁵⁵ Selon le règlement 08-005 de l'arrondissement de Saint-Laurent, en règle générale, une contribution liée aux parcs doit être exigée dans le cadre d'une opération cadastrale au moment d'une demande de permis de lotissement et au moment d'une demande de permis de construction. Au choix, le propriétaire doit céder 10 % du site et/ou verser une somme compensatoire équivalant à 10 % de la valeur réelle du site à l'arrondissement.

⁵⁶ Cette section relève de la Division évaluation et transactions immobilières du Service de la gestion et de la planification immobilière.

que la juste valeur marchande, l'évaluation municipale ainsi que les écarts entre ces valeurs et le prix de vente soient documentés afin de permettre aux instances de la Ville de prendre une décision éclairée avant d'autoriser la disposition.

Par ailleurs, selon les dispositions prévues dans sa convention de prêt avec la Ville⁵⁷, Technoparc Montréal s'engage à ne pas vendre un terrain en deçà de 4,50 \$ le pi² sans l'approbation préalable de la Ville. Selon les renseignements obtenus, ce prix correspondrait au coût moyen d'acquisition des terrains. Aucune disposition similaire n'est prévue dans l'acte de prêt de Technoparc Montréal avec son créancier hypothécaire IQ.

Durant la période à l'étude, nous avons constaté qu'aucun terrain ne s'est vendu à un prix inférieur au coût moyen d'acquisition (4,50 \$) et qu'un seul terrain s'est vendu en dessous de l'évaluation municipale. Dans le cas de ce terrain, Technoparc Montréal dit avoir reçu une autorisation verbale de l'un de ses créanciers (soit IQ) concernant le prix de vente convenu. Le tableau 7 présente l'écart entre le prix de vente et le prix minimal au moment où les terrains ont été disposés.

Tableau 7 – Comparaison du prix de vente au prix minimal

Date de la transaction	Acquéreur	N° de lot	Évaluation municipale au pi ²	Prix minimal (PM) au pi ²	Prix de vente (PV) au pi ²	Écart PV et PM en %
Avril 2012	Acheteur A (et propriétaire d'un terrain voisin)	Partie du lot 10	6,50 \$	10,00 \$	15,00 \$	50 %
Juillet 2012	Promoteur B	Lot 1 163 827	6,50 \$	8,50 \$	9,00 \$	6 %
Décembre 2013	Promoteur B	Lots 9 et 10	6,50 \$	11,25 \$	11,25 \$	0 %
Septembre 2014 ^[a]	Promoteur B	Lot 11	8,83 \$	9,55 \$	10,25 \$	7 %
Septembre 2014 ^[a]	Promoteur B	Lot 12	8,83 \$	8,99 \$	9,75 \$	8 %
Septembre 2014	Société étrangère	Lot 14	8,30 \$	8,99 \$	7,21 \$	- 25 %

^[a] Les lots 11 et 12 ont été vendus ensemble. Nous les avons présentés distinctement puisque le prix minimal des deux terrains n'était pas le même.

En avril 2012, le propriétaire du lot voisin du lot 10 (acheteur A) a acheté une parcelle de terrain à Technoparc Montréal puisqu'elle était nécessaire à ses activités. En effet, depuis plusieurs années, l'acquéreur empiétait sur ce lot pour accéder à ses installations. Les parties souhaitaient régulariser la situation avant que le lot 10 ne soit vendu. Technoparc Montréal a tiré profit de cette situation pour exiger un prix de vente beaucoup plus élevé que le prix minimal (écart favorable de 50 %).

⁵⁷ Selon l'article 8.8 du document intitulé « Convention de prêt » daté du 3 novembre 2003 (article non visé par les modifications de la convention du 15 février 2007 et du 9 décembre 2013).

Dans le cas des trois ventes au promoteur B, nous avons constaté que les transactions avec cet acquéreur se sont conclues à un prix avoisinant le prix minimal. Selon un expert du domaine immobilier de la Ville que nous avons consulté dans le cadre de nos travaux d'audit, les prix convenus dans le cadre de ces transactions seraient raisonnables et correspondraient aux justes valeurs marchandes du moment. Technoparc Montréal soutient qu'en dépit de toutes les démarches effectuées auprès d'acquéreurs potentiels, un seul autre acheteur a présenté une offre pour l'un de ces terrains. L'offre a été acceptée par Technoparc Montréal, mais la transaction a finalement avorté en raison du désistement de l'acheteur. Même si la pratique usuelle est de vendre les terrains industriels de gré à gré, il aurait été intéressant pour Technoparc Montréal de procéder par appel public de soumissions ou de propositions afin de valider la juste valeur marchande de ses terrains. Advenant que les prix proposés aient été insuffisants, Technoparc Montréal aurait pu n'accepter aucune des soumissions et se réserver le droit d'annuler l'appel d'offres.

Pour ce qui est du prix de vente du lot 14, cédé à une société étrangère à un prix inférieur à l'évaluation municipale et au prix minimal, il faut comprendre que les négociations avec cet acquéreur se sont déroulées sur une longue période et qu'elles ont nécessité la participation de plusieurs intervenants, dont l'un des créanciers de Technoparc Montréal, soit IQ. En janvier 2013, puis en février 2014, Technoparc Montréal a offert le terrain à cet acquéreur à un prix de 8,00 \$ le pi². Ce prix était alors supérieur de 31 %⁵⁸ à l'évaluation municipale de 2013, soit 6,11 \$ le pi². En avril 2014, le prix convenu était finalement de 7,21 \$⁵⁹ le pi². Ce n'est que lorsque la transaction était pratiquement conclue que Technoparc Montréal a su que l'évaluation municipale de ce lot avait augmenté de 36 %⁶⁰, faisant en sorte que Technoparc Montréal a accepté un prix inférieur à l'évaluation municipale.

4.4.1.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, dans un souci de favoriser un meilleur encadrement de ses opérations, de se doter d'une procédure formelle approuvée par le conseil d'administration traitant du processus de vente de ses terrains au regard d'aspects tels que :

- **le mode de sollicitation des marchés, dont la possibilité de procéder par appel public, lorsque les conditions de vente le permettent;**
- **la détermination du prix de vente;**
- **les approbations à obtenir.**

⁵⁸ Prix offert à 8,00 \$ le pi² moins le prix de l'évaluation municipale de 6,11 \$ le pi² / 6,11 \$ = 31 %.

⁵⁹ Prix convenu de 4,9 M\$ / 679 612 pi² (excluant les contributions liées aux parcs de 10 % du prix de vente) = 7,21 \$ le pi².

⁶⁰ Évaluation municipale de 2014 (8,30 \$ le pi²) moins celle de 2013 (6,11 \$ le pi²) / 6,11 \$ le pi² = 36 %.

Réponse de l'unité d'affaires :

Les membres du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers traitent l'ensemble des dossiers de transactions immobilières. Après analyse du comité, les membres font une recommandation pour décision au conseil d'administration. La direction agit à titre d'appui aux membres des divers comités.

La direction a convenu avec les membres du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers d'un nouveau cadre documentaire afin de présenter un dossier de transactions immobilières (achats-ventes) aux fins de recommandation au comité.

*La documentation relative au processus de mise en valeur des terrains de Technoparc Montréal sera revue afin de mettre à jour l'information disponible quant au mode de sollicitation des marchés, de détermination du prix de vente et des étapes et des approbations à obtenir. **(Échéancier prévu : novembre 2015)***

4.4.1.C. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, afin d'accroître la transparence du processus de disposition des terrains et de disposer de tous les paramètres de négociation, de :

- **bonifier la documentation appuyant l'établissement des justes valeurs marchandes de ses terrains;**
- **procéder à une évaluation indépendante de la juste valeur marchande de ses terrains, selon une fréquence à être déterminée par le conseil d'administration.**

Réponse de l'unité d'affaires :

*Une mise à jour de l'évaluation marchande des terrains disponibles pour la vente sera effectuée par un évaluateur agréé. **(Échéancier prévu : mai 2015)***

*Les modifications apportées à la documentation relative aux transactions immobilières qui seront développées et approuvées par les instances verront à stipuler ce que doit contenir la documentation nécessaire pour notamment l'établissement des justes valeurs marchandes **(Échéancier prévu : novembre 2015)***

*Selon les recommandations du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers, le conseil d'administration déterminera la fréquence à laquelle cette évaluation sera mise à jour. **(Échéancier prévu : novembre 2015)***

4.4.1.D. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal de documenter la justification de l'écart entre le prix demandé (juste valeur marchande) d'un terrain et le prix de vente proposé par l'acquéreur, afin de permettre à ses administrateurs de prendre une décision éclairée.

Réponse de l'unité d'affaires :

À chacune des transactions, l'écart entre le prix demandé et le prix offert est discuté avec les membres du comité et du conseil. Une liste de prix minimum et de prix d'appel existe pour tous les terrains de Technoparc Montréal et est disponible en version électronique aux membres du conseil d'administration de Technoparc Montréal et à l'ensemble du personnel. (Échéancier prévu : novembre 2015)

Nous regrouperons la documentation sous un même document afin de faciliter la compréhension de la politique d'établissement des prix pour les terrains. Ce document établira la politique relative aux transactions immobilières qui sera développée et approuvée par les instances et stipulera ce que doit contenir la documentation nécessaire pour notamment justifier l'écart entre le prix demandé (juste valeur marchande) d'un terrain et le prix de vente proposé par l'acquéreur, si tel est le cas. (Échéancier prévu : novembre 2015)

4.4.2. Usages permis

4.4.2.A. Contexte et constatations

Les terrains de Technoparc Montréal comportent tous des restrictions d'usages relativement à des activités de R-D selon différents seuils (15 %, 30 % et 85 % ou siège social)⁶¹. Ces restrictions sont étayées dans un programme particulier d'urbanisme (PPU)⁶² portant exclusivement sur le territoire du campus Saint-Laurent. Ce PPU est inclus dans le chapitre relatif à l'arrondissement de Saint-Laurent du plan d'urbanisme de la Ville. Il découle d'une volonté de l'arrondissement de garantir que la vocation initiale du territoire à des fins de R-D soit préservée. Nous constatons ainsi que les restrictions d'usages relatives à la R-D impliquent qu'aucune activité commerciale et industrielle pure n'est permise. Également, des restrictions prévoient que les propriétaires doivent respecter un ratio d'espaces verts de 40 % au moment de l'aménagement du site ainsi qu'un ratio relatif aux places de stationnement requises. D'autres dispositions visent pour leur part à contrôler l'implantation, la forme et l'apparence des constructions.

⁶¹ À l'exception des lots 9 et 10 permettant des activités commerciales et/ou de R-D.

⁶² Le PPU est une composante du plan d'urbanisme de l'arrondissement de Saint-Laurent. Il permet d'apporter plus de précision à la planification de ce secteur. L'adoption d'un PPU par le conseil municipal constitue une modification au plan d'urbanisme et est précédée d'un processus de consultation publique.

De plus, exceptionnellement, des servitudes d'usages s'appliquant à tout le territoire de Technoparc Montréal ont été accordées au premier acheteur d'un terrain afin de lui garantir la vocation de R-D du territoire⁶³. Même si un changement de zonage survenait, ces servitudes feraient en sorte d'imposer des activités de R-D à l'ensemble du territoire. Puisque des jugements remettraient en question la force légale de ces servitudes d'usages, Technoparc Montréal a entrepris des négociations avec le premier acheteur, et des démarches juridiques sont en cours afin de les abolir⁶⁴.

Technoparc Montréal considère que les restrictions d'usages relatives à la R-D freinent son développement. Le 28 février 2013, le conseil d'administration a approuvé des orientations qui seront proposées à l'arrondissement de Saint-Laurent pour faire ressortir les différentes modifications qui permettront la mise en œuvre du plan directeur de l'éco-campus Hubert Reeves ainsi que la poursuite du développement du campus Saint-Laurent. Ces orientations émanent d'un rapport produit en novembre 2012 par un consultant embauché par Technoparc Montréal. Technoparc Montréal vise ainsi à faire la démonstration auprès de l'arrondissement que le zonage du campus Saint-Laurent est trop restrictif, que les critères d'architecture sont plus exigeants que ceux des terrains situés tout juste à l'extérieur de son territoire et de ceux d'autres parcs technologiques. Voici quelques-unes des orientations qui ont été proposées :

- Technoparc Montréal veut que l'arrondissement lui permette d'inclure les zones de conservation dans le calcul des espaces verts. Il est d'ailleurs prévu de donner à la Ville une partie des zones humides situées dans l'éco-campus Hubert Reeves afin qu'elle puisse être intégrée à un parc. De cette façon, Technoparc Montréal souhaite que le ratio pour les espaces verts requis par compensation passe de 40 % à 25 % pour les terrains non développés appartenant à Technoparc Montréal et aux autres propriétaires du campus Saint-Laurent. Ces terrains sont situés dans les parties est et sud du campus Saint-Laurent. La partie ouest demeurerait à 40 % d'espaces verts.
- Technoparc Montréal souhaite un assouplissement de la définition de R-D et le remplacement de cette expression dans le règlement de zonage. Il considère qu'elle représente une barrière à l'entrée, puisqu'il existerait une inadéquation entre l'interprétation qu'en font des acheteurs potentiels et celle des responsables de l'application du règlement de zonage de l'arrondissement de Saint-Laurent. En effet, les acheteurs potentiels y perçoivent, semble-t-il, des critères plus restrictifs utilisés pour l'admissibilité au crédit d'impôt aux fins de la R-D sur le plan fiscal, alors que, pour autoriser la délivrance d'un permis d'occupation, les responsables au sein de l'arrondissement n'utilisent pas ces critères. En ce sens, Technoparc Montréal utilise plutôt le terme « activité innovante » depuis environ un an lorsqu'il s'adresse à des

⁶³ Au fil du temps, un total de trois servitudes ont été accordées.

⁶⁴ Résolution du conseil d'administration du 28 février 2013.

acheteurs potentiels. Technoparc Montréal souhaite ainsi attirer des acheteurs de la nouvelle économie des technologies de l'information et des télécommunications.

- Technoparc Montréal veut redéfinir les usages en permettant une mixité de ceux-ci sur certains sites, et ainsi favoriser un milieu de vie de qualité pour les utilisateurs. Il souhaite également l'ajout de zones de services. Les sites ciblés sont situés dans les parties est et sud du campus Saint-Laurent. Technoparc Montréal suggère, notamment, l'établissement de commerces sur les lots 9, 10 et 11. Un projet d'implantation d'un établissement d'hébergement de longue durée sur le lot 11 aurait même été envisagé⁶⁵.
- Finalement, Technoparc Montréal souhaite revoir le seuil des ratios de la R-D minimal de certains terrains et étendre la zone permettant l'établissement de sièges sociaux et de centres administratifs.

À la suite de cet exercice, l'arrondissement de Saint-Laurent a consenti, en 2013, à la suite d'un accord de principe, à réduire le ratio d'espaces verts comme demandé par Technoparc Montréal. Avant la révision du plan d'urbanisme, des dérogations mineures seront accordées aux propriétaires au cas par cas en fonction de l'analyse des demandes. Selon les informations obtenues, l'arrondissement serait réceptif aux demandes de Technoparc Montréal concernant l'élargissement des zones de services, mais attend le dépôt de son nouveau plan directeur avant de prendre d'autres décisions.

En 2014, pour lui permettre d'étayer ses nouvelles demandes de modifications, Technoparc Montréal a entrepris de commander un deuxième rapport à des consultants externes en vue de l'élaboration de son nouveau plan directeur qui englobe le territoire du campus Saint-Laurent ainsi que la zone industrielle périphérique. Dans le cadre de l'élaboration de ce rapport, il a été prévu d'effectuer une consultation publique au cours de laquelle les propriétaires de terrains de Technoparc Montréal et de sa zone subsidiaire pourront s'exprimer au sujet d'éventuelles demandes de modifications de zonage. Le plan directeur devra proposer des solutions et des ajustements aux critères d'aménagement, y compris les critères d'implantation et de développement. Le dépôt de ce rapport est prévu pour le mois de mai 2015.

Par ailleurs, nous avons constaté que les actes de vente de Technoparc Montréal ne comprenaient aucune clause d'ajustement de prix advenant une modification au zonage. Une telle clause permet de modifier le prix de vente pour tenir compte d'une augmentation de la valeur marchande des terrains visés, en prévoyant qu'une rétrocession de la plus-value d'un terrain serait remise au vendeur dans le cas où un changement de zonage surviendrait entre la date de la vente et la date de délivrance d'un permis de construction pour le site. Selon

⁶⁵ Document intitulé « Note pour décision » préparé par Technoparc Montréal en date du 20 février 2013 et rapport préparé par le groupe IBI-DAA, version préliminaire du 29 novembre 2012, p. 30.

les informations obtenues des représentants joints à la Ville, cette clause est systématiquement incluse dans tous les actes de vente de terrain de la Ville. L'ajout d'une telle clause aurait permis à Technoparc Montréal de se prémunir contre une telle éventualité.

4.4.2.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal d'ajouter à ses actes de vente une clause particulière visant à lui permettre d'actualiser le montant d'une transaction afin de se prémunir contre une augmentation de la valeur marchande d'un terrain entre la date de vente et la date de délivrance d'un permis de construction.

Réponse de l'unité d'affaires :

De façon générale, Technoparc Montréal vend les terrains avec une clause de construction plutôt courte (de 6 à 8 mois par rapport à 2 ans pour la Ville), ce qui, à notre avis, ne justifie pas d'actualiser le montant de la transaction.

Par contre, dans le cas de terrain vendu sans obligation de construire, le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers étudiera la possibilité d'insérer une telle clause lors de la négociation du prix de vente afin de tenir compte d'un éventuel changement de zonage (peu probable) ou des conditions de valorisation du site. (Échéancier prévu : novembre 2015)

4.4.3. Conditions de vente et processus d'approbation

4.4.3.A. Contexte et constatations

Clause de construction obligatoire dans un délai de six mois

Selon les informations obtenues de la direction de Technoparc Montréal, tous les actes de vente des terrains du campus Saint-Laurent auraient historiquement été assortis d'une clause obligeant l'acquéreur à amorcer la construction de son projet dans un délai de six mois suivant la vente. En cas de défaut, une clause permettait à Technoparc Montréal de racheter le terrain à l'acquéreur à un prix inférieur à celui payé. L'inclusion de cette clause n'est pas obligatoire selon Technoparc Montréal. Il s'agissait plutôt d'un moyen de s'assurer que l'acquéreur participerait au développement du parc comme désiré.

En règle générale, tout acte de vente d'un terrain industriel, commercial ou résidentiel pouvant être développé en soi dont la Ville dispose prévoit une telle obligation pour l'acquéreur de construire sur le site dans un délai préalablement défini. Advenant le cas où l'acquéreur ne se conformerait pas à cette obligation, une garantie est associée à cette

clause. Cette garantie peut prendre la forme d'une clause résolutoire⁶⁶ insérée dans le contrat, d'une hypothèque de premier rang ou d'une garantie bancaire.

Le 14 avril 2011⁶⁷, le conseil d'administration de Technoparc Montréal désigne quatre lots⁶⁸ qu'il souhaite vendre avec l'aide d'un courtier. Selon les informations obtenues, Technoparc Montréal avait besoin d'argent pour rembourser les dettes dues à la Ville et à IQ. Selon le PDG, des discussions auraient eu lieu avec la Ville selon lesquelles un remboursement à court terme aurait été souhaitable. La Ville n'aurait cependant pas exprimé cette demande par écrit.

Considérant que la clause de construction obligatoire constitue un autre frein à la vente de terrains, le conseil d'administration de Technoparc Montréal aurait décidé d'en permettre le retrait pour certaines transactions dans le cadre de discussions tenues au cours de la réunion du 14 avril 2011. Or, nous n'en trouvons aucune mention explicite dans le procès-verbal. Bien que nous ne doutions pas que les membres du conseil d'administration aient été au courant de cette décision, il aurait été important que le procès-verbal de cette réunion fasse état des discussions et expose clairement les motifs de cette décision, en raison de la nature singulière et particulière de la résolution. À notre avis, il est impératif que toutes les discussions et les décisions tenues au cours des réunions du conseil d'administration soient adéquatement consignées dans les procès-verbaux, et ce, entre autres, pour se prémunir contre d'éventuels litiges, mais aussi pour permettre aux administrateurs absents de prendre connaissance des discussions et des décisions prises sur les différents sujets d'une réunion. Soulignons qu'aucun membre administrateur ou observateur délégué par la Ville n'était présent à cette réunion.

Il appert de notre lecture des procès-verbaux des réunions subséquentes du conseil d'administration et du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers de Technoparc Montréal que ses administrateurs remettent en cause cette décision à plusieurs reprises, notamment :

- Le 15 mars 2012, un administrateur, qui était absent au moment de la prise de décision de retirer la clause de construction obligatoire, demande si les propositions de vente pour les terrains visés incluent un délai de construction de six mois. Le vice-président finances apporte cette précision :

⁶⁶ Il s'agit de dispositions du contrat par lesquelles les parties prévoient qu'en cas d'inexécution totale ou partielle des obligations, la résolution sera appliquée de plein droit.

⁶⁷ Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de Technoparc Montréal tenue le 14 avril 2011.

⁶⁸ Lots 3 479 349, 1 163 848 (lots 9 et 10), 2 132 604 (lot 14) et 1 163 827 (option promoteur B).

[...] en général les offres d'achat prévoient une période de six (6) mois pour réaliser la construction du bâtiment et la reprise du terrain par le vendeur, si le délai n'est pas respecté.

- Le 19 avril 2012, des administrateurs et les membres observateurs représentant la Ville « *partage[nt leur] crainte à l'effet que le retrait de cette clause empêche le développement du Technoparc* ». Ils demandent à ce que soient bien documentées les transactions;
- En 2013, un administrateur craint que Technoparc Montréal, en vendant ses terrains avant la révision de son plan stratégique, n'en retire pas le meilleur prix⁶⁹;
- En 2013, il est même soulevé que la vente de terrains doit s'effectuer dans l'intérêt de l'organisme, et non seulement pour que l'objectif de vente de terrains de 2,5 M\$ par année soit atteint, comme le stipule l'un des critères de l'évaluation de rendement annuelle du PDG⁷⁰.

Au cours de la période couverte, les trois ventes réalisées avec le retrait de cette clause l'ont été au promoteur immobilier. La dernière vente au promoteur B concerne des lots (11 et 12) qui n'étaient pas initialement visés par la résolution du conseil d'administration permettant le retrait de la clause en 2011. Le conseil d'administration a autorisé la transaction en exigeant, pour la première fois, que le promoteur B effectue une reddition de comptes sur ses efforts de développement du site. À ce jour, aucune reddition de comptes n'a été effectuée puisqu'il ne s'est pas écoulé six mois depuis la vente survenue en septembre 2014. Certains membres du conseil d'administration semblent s'interroger sur la capacité du promoteur à concrétiser des projets de développement puisque, à ce jour, il n'y a aucune construction ou projet de construction concret sur les terrains acquis par le promoteur B.

Rappelons qu'au moment de nos travaux d'audit, aucun des terrains vendus avec le retrait de cette obligation de construire dans un délai de six mois n'avait fait l'objet d'un quelconque projet de développement. Ainsi, Technoparc Montréal s'expose au risque que l'acquéreur puisse revendre le terrain à sa guise et profiter, le cas échéant, d'une éventuelle plus-value, ouvrant ainsi la porte à la spéculation immobilière. Cela dit, afin de se prémunir contre une telle éventualité, une bonne pratique aurait été, entre autres, d'inclure dans l'acte de vente une clause de restitution de profit ou un droit de préemption advenant que l'acquéreur dispose du terrain dans un délai inférieur à cinq ans (voir la recommandation 4.4.2.B). Cela n'a pas été le cas.

⁶⁹ Procès-verbal de la réunion du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers du 30 septembre 2013.

⁷⁰ *Ibid.*

Approbation de la vente de terrains par le conseil d'administration

Toutes les ventes de terrains doivent être approuvées par le conseil d'administration de Technoparc Montréal. Depuis 2013, les modalités de la vente d'un terrain sont analysées par le comité de vérification et de gestion des risques immobiliers⁷¹. Les recommandations de ce comité sont par la suite partagées et discutées au cours d'une réunion du conseil d'administration. C'est par voie de résolution que le conseil d'administration donne le mandat au PDG de Technoparc Montréal soit de négocier une transaction selon des modalités que le conseil aura alors déterminées, soit d'accepter une offre d'achat qui lui aura été soumise.

Nous avons constaté des lacunes dans le processus d'autorisation des ventes de terrains pour quatre des cinq transactions analysées⁷², principalement en ce qui a trait aux imprécisions ou aux manquements relatifs à l'information contenue dans les procès-verbaux de Technoparc Montréal. Les faits suivants ont notamment été observés :

- Le prix de vente du lot 1 163 827 indiqué dans l'acte de vente (9,00 \$ le pi²) est inférieur au prix approuvé par les administrateurs (9,50 \$ le pi²) selon la résolution du conseil d'administration, soit une différence totale de 90 777 \$. Les procès-verbaux ne font aucunement état des raisons justifiant cet écart;
- Des aspects relatifs à des discussions ainsi qu'à des résolutions importantes sont mal documentés dans les procès-verbaux. Par exemple :
 - la résolution devant contenir l'acceptation par les administrateurs du retrait de la clause de construction obligatoire n'en fait pas mention explicitement,
 - aucune mention relative au versement d'honoraires de 100 000 \$ au consultant en dépit de la résiliation de son contrat n'a été trouvée. Ce point est abordé dans la section 4.4.4.

En conséquence, les membres du conseil d'administration absents à une réunion n'ont pas une représentation fidèle des discussions tenues et des décisions prises. Les procès-verbaux étant la mémoire de ce qui est discuté et décidé au cours des réunions, il importe qu'ils soient le reflet fidèle et objectif des idées formulées et des décisions prises par les membres afin que toute personne intéressée puisse s'y reporter au fil du temps.

⁷¹ Les premières discussions et recommandations de ce comité relatives à la vente d'un terrain sont retracées dans le procès-verbal d'une réunion du comité de vérification et de gestion des risques immobiliers tenue le 30 septembre 2013.

⁷² La vente à l'acheteur A (propriétaire d'un terrain voisin – partie du lot 10) ainsi que les trois ventes au promoteur B (lot 1 163 827, lots 9 et 10 et lots 11 et 12).

Approbation de la vente de terrains par les créanciers

Comme mentionné précédemment dans ce rapport, à la suite des avis d'expropriation signifiés par Technoparc Montréal au cours des années 1992 à 1998, les sommes payables aux expropriés ont dû être assumées par la Ville. Conséquemment, en vertu d'une convention de prêt, Technoparc Montréal s'est reconnu endetté envers la Ville et une garantie hypothécaire de premier rang a été enregistrée en faveur de la Ville sur certains des terrains détenus par Technoparc Montréal.

Un examen de la convention de prêt conclue entre les parties nous permet de constater que l'article 8.8 stipule ce qui suit :

Technoparc s'oblige à informer préalablement la Ville de Montréal de la vente, du transfert ou de l'aliénation projeté de la totalité ou partie de l'Immeuble ou de la totalité ou d'une partie des droits qu'il détient dans l'Immeuble [...]

Technoparc s'oblige à ne pas vendre les terrains vacants [...] à un prix inférieur à [...] 4,50 \$ le pied carré, sauf et excepté avec l'approbation préalable de la Ville de Montréal^{73,74} [...]

Selon les informations obtenues, le montant fixé de 4,50 \$ le pi² correspondrait au coût moyen d'acquisition des terrains détenus par Technoparc Montréal. Comme il s'agit d'un prêt sans intérêt, la Ville entend obtenir un rendement sur son prêt équivalant à la plus-value d'un terrain par rapport à son coût. Conséquemment, plus le prix de vente est élevé, plus le rendement de la Ville est grand. L'approbation de la Ville n'étant exigée que pour une transaction inférieure à 4,50 \$ le pi², celle-ci ne pourrait s'opposer à une transaction dont le prix au pi² convenu serait légèrement supérieur à 4,50 \$, mais inférieur à la juste valeur marchande ou à l'évaluation municipale d'un terrain. Selon nous, cet état de fait place la Ville dans une position de risque par rapport au rendement de son prêt. En effet, bien que le risque soit mitigé étant donné que Technoparc Montréal a tout avantage à maximiser le prix de vente obtenu du fait qu'il retire une quote-part de 20 % du prix de vente net, il n'en demeure pas moins réel⁷⁵. Il est à noter qu'au moment de renouveler l'acte de prêt en 2007, l'évaluation municipale moyenne des terrains invendus de Technoparc Montréal était de 4,55 \$⁷⁶ le pi², alors qu'en 2014, l'évaluation municipale médiane était de 8,83 \$ le pi², ce qui s'éloigne considérablement du prix de vente minimal prévu dans l'acte de prêt.

⁷³ Nos soulignés.

⁷⁴ *Convention de prêt*, 3 novembre 2003 (article non visé par les modifications de la convention du 15 février 2007 et du 9 décembre 2013).

⁷⁵ Lorsqu'un terrain est hypothéqué en faveur de la Ville et d'IQ, Technoparc Montréal conserve 20 % du prix de vente net et rembourse 60 % à la Ville et 20 % à IQ (voir le tableau 6).

⁷⁶ *Rapport d'évaluation de Cushman & Wakefield LePage*, juin 2009, page 22.

Pour ce qui est d'IQ, la *Garantie immobilière hypothécaire* conclue entre les parties stipule que Technoparc Montréal s'engage à ne pas vendre un bien hypothéqué sans obtenir un consentement écrit de son créancier. En effet, l'article 3.9 de ce document mentionne ce qui suit : « Le Débiteur n'aliénera pas ni ne louera les Biens hypothéqués et n'octroiera notamment aucune licence relativement à toute propriété intellectuelle, sauf si le Créancier y consent par écrit^{77,78}. »

Or, de l'avis du PDG de Technoparc Montréal, les créanciers hypothécaires, qu'il s'agisse de la Ville ou d'IQ, ne doivent être consultés au moment de la vente d'un terrain que si le prix offert est inférieur au coût moyen d'acquisition (environ 4,50 \$ le pi²). Le PDG mentionne également que les créanciers délèguent des représentants au conseil d'administration de Technoparc Montréal, lesquels ont, par voie de conséquence, accès à tous les documents relatifs aux ventes de terrains et que, de ce fait, les créanciers sont tenus informés de toutes les ventes.

Somme toute, nous n'avons retracé aucune évidence que la Ville a pu être informée des ventes de terrains autrement que par l'entremise de ses représentants. En contrepartie, la Ville n'ayant officiellement désigné aucun porteur pour ce dossier, nous n'avons retracé aucune initiative de sa part démontrant qu'elle a tenté de vérifier que Technoparc Montréal se conformait à cet engagement.

Pour ce qui est d'IQ, nous ne pouvons attester qu'elle avait consenti par écrit à la vente de terrains hypothéqués en sa faveur. Le PDG de Technoparc Montréal soutient avoir reçu une autorisation verbale d'IQ dans le cadre d'une transaction conclue pour un prix légèrement inférieur à l'évaluation municipale pour un terrain.

Or, en ne respectant pas ses engagements envers ses créanciers, Technoparc Montréal encourt le risque de se mettre en situation de défaut à l'égard de ses derniers. À notre avis, afin de se conformer aux exigences prévues dans les conventions de prêts, Technoparc Montréal se devait d'obtenir la preuve d'une approbation obtenue au préalable, de la joindre dans le dossier constitué à cette fin à l'interne et de consigner la démarche dans les procès-verbaux.

⁷⁷ Nos soulignés.

⁷⁸ *Garantie hypothécaire immobilière*, 14 décembre 2007.

Finalement, afin de s'assurer de l'obtention du meilleur prix de vente au regard des terrains qu'elle détient en garantie de son prêt, nous croyons qu'il pourrait être opportun pour la Ville de :

- réévaluer à la hausse le seuil du prix de vente d'un terrain nécessitant une approbation préalable de sa part;
- exiger de Technoparc Montréal qu'il obtienne, préalablement à la vente d'un terrain, une approbation écrite de sa part;
- prendre les dispositions requises pour que ces modifications soient reflétées dans la convention de prêt.

4.4.3.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal de bonifier la documentation des procès-verbaux du conseil d'administration concernant tous les aspects relatifs aux ventes de terrains, y compris l'obtention des approbations requises des créanciers hypothécaires, et ce, afin d'accroître la transparence des faits discutés, des actions entreprises et des décisions prises.

Réponse de l'unité d'affaires :

La documentation a déjà été revue en février 2015 afin de documenter tous les aspects essentiels d'une transaction et sera ajustée, si nécessaire, en fonction de la nouvelle politique relative aux transactions immobilières.

Par ailleurs, des modalités de suivi pour les transactions immobilières seront convenues avec la Ville afin d'assurer son accord et de respecter les conventions hypothécaires éventuellement modifiées avec la Ville et Investissement-Québec. (Échéancier prévu : novembre 2015)

4.4.3.C. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal, afin de se conformer à ses engagements envers ses créanciers et d'éviter ainsi de se placer en situation de défaut, de s'assurer que :

- la Ville est informée préalablement à la vente d'un terrain hypothéqué en sa faveur et que la preuve documentaire afférente est conservée;
- une approbation écrite est obtenue de la part d'Investissement Québec préalablement à la vente d'un terrain hypothéqué en sa faveur.

Réponse de l'unité d'affaires :

En fonction des échanges qui auront lieu à cet égard avec la Ville et Investissement-Québec, la nouvelle politique relative aux transactions immobilières précisera les modalités alors convenues de suivi et d'information.

*La direction assurera le suivi de cette politique afin de documenter et d'informer les parties prenantes tout au long du processus décisionnel, comme c'est actuellement le cas avec Investissement-Québec et prévu avec la Ville. Par contre, dans ce dernier cas, trois représentants siègent au conseil d'administration de Technoparc Montréal et sont en mesure d'obtenir l'ensemble de l'information au fur et à mesure qu'elle est disponible. De plus, chaque transaction ne peut être conclue sans obtenir la mainlevée des deux créanciers hypothécaires qu'est la Ville et Investissement-Québec. (**Échéancier prévu : novembre 2015**)*

4.4.3.D. Recommandation

Nous recommandons à la Direction générale de la Ville, pour que cette dernière puisse avoir l'assurance que Technoparc Montréal obtient le meilleur prix de vente au regard des terrains désignés en garantie de son prêt, de prendre les dispositions nécessaires pour :

- **exiger de Technoparc Montréal qu'il obtienne en tout temps, du représentant de la Ville qui lui aura été désigné, une approbation écrite préalablement à une vente de terrain, y compris la divulgation de conditions de vente particulières, telles que le retrait de la clause de construction obligatoire, et ce, afin de s'assurer que les obligations de l'organisme, prévues dans le contrat de gestion conclu avec la Ville, sont respectées;**
- **réévaluer à la hausse le seuil du prix de vente d'un terrain nécessitant une approbation préalable de sa part;**
- **s'assurer que les modifications requises sont reflétées dans la convention de prêt conclue entre les parties.**

Réponse de l'unité d'affaires :

*La Direction générale confie au directeur du Service du développement économique, en concertation avec le Service de la gestion et de la planification immobilières, le mandat d'assurer la mise en oeuvre de cette recommandation. (**Échéancier prévu : juin 2015**)*

4.4.4. Honoraires au consultant immobilier

4.4.4.A. Contexte et constatations

Le 28 février 2011, rétroactivement au 1^{er} février 2011, Technoparc Montréal a signé un contrat avec une firme de consultants en immobilier pour la gestion de son processus de location et de dispositions immobilières (ci-après « le consultant »). Selon le contrat, le consultant recevra mensuellement un montant forfaitaire de 5 000 \$ pour les services de prospection de clients que ses représentants effectueront pour Technoparc Montréal. En plus de cette rémunération, des honoraires seront versés pour chaque vente de terrain. Les honoraires équivalant à 0,20 \$ le pi² de superficie vendue pour un montant maximal de 100 000 \$ par transaction.

Nous avons, d'une part, constaté que la signature du contrat avec le consultant précède l'autorisation du conseil d'administration. En effet, le contrat avec le consultant a été signé le 28 février 2011, alors que la résolution du conseil d'administration autorisant son recrutement est datée du 14 avril 2011. D'autre part, nous avons remarqué que la rémunération forfaitaire (5 000 \$), celle liée aux honoraires (0,20 \$ le pi² de superficie vendue) ainsi que les modalités de ce contrat n'ont pas été discutées au cours de la réunion du conseil. Le signataire du contrat est le PDG. Or, selon le mode de fonctionnement préconisé au sein de Technoparc Montréal, il appert que le conseil d'administration représente l'autorité désignée pour approuver les dépenses supérieures à 25 000 \$. Conséquemment, ce contrat n'aurait pas dû être signé avant que ses modalités ne soient formellement approuvées par le conseil d'administration de Technoparc Montréal.

Le tableau 8 détaille le montant total de la rémunération versée (avant les taxes) par Technoparc Montréal au consultant sur les ventes de terrains survenues de 2012 à 2014.

Tableau 8 – Rémunération totale versée au consultant (2012 à 2014)

Année	Rémunération (avant les taxes)	Honoraires (avant les taxes)	Rémunération totale
2012	55 000 \$	41 691 \$	96 691 \$
2013	65 000 \$	100 000 \$	165 000 \$
2014	17 150 \$	200 000 \$	217 150 \$
Total	137 150 \$	341 691 \$	478 841 \$

En début d'année 2014, Technoparc Montréal formulait les modalités de la terminaison du contrat avec le consultant⁷⁹ devant être en vigueur le 31 janvier 2014. Dorénavant, le consultant ne recevrait plus de rémunération mensuelle fixe, mais pourrait recevoir, en contrepartie des services rendus, une rémunération basée sur une tarification horaire de 150 \$ durant une période de transition s'étant terminée en novembre 2014. Cette entente signée par le PDG contient une liste de dossiers protégés⁸⁰ permettant au consultant de recevoir des honoraires. Cependant, nous n'avons retracé aucune discussion ou décision du conseil d'administration relativement à cette entente de terminaison de contrat. Nous avons constaté que Technoparc Montréal a versé des honoraires de 100 000 \$ pour chacune des deux transactions survenues en 2014. Bien que l'une⁸¹ des transactions pour laquelle il y a eu un versement d'honoraires ne soit pas visée par la liste de dossiers protégés, nous avons pu consulter des documents nous permettant de conclure que le consultant avait entrepris des démarches auprès de cet acheteur avant l'avis de terminaison de son contrat, ce qui justifierait le versement des honoraires. Cette décision n'est pas documentée dans les procès-verbaux du conseil d'administration.

4.4.4.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal de prendre les dispositions qui s'imposent afin que toutes les ententes contractuelles, ainsi que les modalités afférentes, soient soumises au conseil d'administration aux fins d'approbation préalablement à leur signature afin d'assurer une gestion des opérations prudente et conforme aux règles de délégation de pouvoirs établies.

Réponse de l'unité d'affaires :

En fonction de la révision de la politique d'approvisionnement, les niveaux d'approbation requis selon la valeur des contrats seront établis et les membres du comité des ressources humaines et du conseil d'administration seront impliqués dans la prise de décision. (Échéancier prévu : novembre 2015)

4.5. Planification stratégique

4.5.A. Contexte et constatations

L'article 10 du préambule du contrat de gestion (2013-2017) conclu entre la Ville et Technoparc Montréal pour l'attribution d'une contribution financière de 2,6 M\$ annuellement

⁷⁹ « Entente relative à la terminaison du contrat de service datée du 28 février 2011 », en vigueur à compter du 31 janvier 2014.

⁸⁰ Liste de dossiers pour lesquels le consultant immobilier pourrait prétendre à une rémunération si la transaction était conclue ou promise avant l'échéance de la période déterminée (annexe E de l'entente de terminaison).

⁸¹ Commission versée sur la vente de 2014 au promoteur B.

stipule que « [...] les Parties conviennent qu'une nouvelle entente doit s'appuyer, notamment, sur un plan d'affaires explicite couvrant au moins la période de l'entente et leur permettant de mesurer les progrès accomplis en cours de route⁸². » De plus, l'article 4.8 stipule que Technoparc Montréal a comme obligation, entre autres, de « soumettre à la Ville [...] un plan stratégique de développement de ses activités pour la période non encore échue de la présente entente. »

La planification stratégique ou l'élaboration de plans d'affaires faisait déjà partie des pratiques de gestion au sein de Technoparc Montréal. Néanmoins, nous constatons que ce dernier s'est doté d'un nouveau plan stratégique s'échelonnant de 2014 à 2017, lequel illustre les grandes orientations et les objectifs de l'organisation. Les démarches qui ont conduit à l'adoption de ce plan par le conseil d'administration de Technoparc Montréal, le 19 décembre 2013, avaient été amorcées en décembre 2012. Ce plan stratégique devrait à tout le moins être arrimé aux orientations du cadre stratégique de développement économique adopté par la Ville. Toutefois, en l'absence d'un porteur de dossier, nous n'avons pas obtenu l'évidence que le plan stratégique de Technoparc Montréal avait été l'objet d'une validation par la Ville.

Dans le cadre du processus de suivi instauré, nous constatons que la direction de Technoparc Montréal élabore annuellement un plan d'action détaillé, lequel découle des orientations stratégiques et des objectifs établis. Aux fins de notre audit, les plans d'action concernant les années 2012, 2013 et 2014 ont été obtenus et examinés. De façon générale, nous constatons que ces plans d'action établissent les orientations, les objectifs, la stratégie envisagée ainsi que les priorités d'action. De plus, chacune des priorités d'action est généralement assortie d'indicateurs pour en mesurer l'atteinte, de l'indication de la ressource responsable de la mise en œuvre, de l'échéancier et, selon le cas, du budget nécessaire.

Nous constatons également qu'annuellement Technoparc Montréal prépare un rapport dit « d'activités », lequel présente diverses informations dont, entre autres, le profil de la société, des données relatives à sa situation financière, les principaux projets en cours et les activités réalisées selon les secteurs d'activité de Technoparc Montréal (p. ex. l'aéronautique, les technologies propres, les sciences de la vie, les communications). Ce rapport est d'ailleurs rendu public dans son site Internet. En ce qui concerne les principaux projets en cours, il est notamment possible d'y apprécier les efforts déployés par Technoparc Montréal au regard de projets tels que :

- le développement du campus Saint-Laurent (p. ex. les ventes de terrains, les implantations de nouvelles entreprises, la location de bureaux, l'atténuation des problèmes liés au transport collectif sur le campus);

⁸² Nos soulignés.

- l'éco-campus Hubert Reeves, qui est un projet ambitieux de développement durable comprenant la mise en place d'un 21^e parc régional à Montréal et le développement de 12 bâtiments totalisant 625 000 pi² répartis sur un territoire de 2,3 M de pieds carrés⁸³. Ce projet est toujours en cours de réalisation;
- le Quartier de la santé de Montréal dans lequel Technoparc Montréal était engagé depuis 2008 à titre de partenaire immobilier. Selon les informations que nous avons obtenues au moment de notre audit, ce projet est actuellement à l'étude quant à sa vocation future.

Par contre, nous remarquons qu'aucun bilan des réalisations n'est périodiquement préparé afin qu'il soit possible d'évaluer le degré d'avancement de l'ensemble des objectifs inclus dans le plan d'action annuellement produit et adopté par le conseil d'administration. À cet effet, le PDG affirme que la reddition de comptes au regard de ces plans d'action s'effectue grâce au rapport d'activités rendu public annuellement. Il mentionne également qu'à chacune des séances du conseil, les administrateurs sont renseignés au regard de l'évolution des dossiers en cours.

Afin d'évaluer la mesure avec laquelle les rapports d'activités produits pour les années 2012 et 2013⁸⁴ faisaient état des réalisations afférentes aux mesures prévues dans les plans d'action de ces mêmes années, nous en avons effectué le rapprochement. L'analyse effectuée révèle qu'il s'avère assez laborieux de repérer dans le rapport d'activités les réalisations concrètes ou le degré d'avancement de chacune des mesures sous-jacentes aux objectifs du plan d'action. D'ailleurs, il appert que plusieurs priorités d'action prévues dans les plans d'action ne sont pas spécifiquement abordées dans les rapports d'activités. Par exemple, le plan d'action de 2013 aborde les aspects suivants :

- Au chapitre du développement des pôles technologiques de l'agglomération de Montréal – secteur de l'aérospatiale, l'une des priorités d'action est de « cibler les entreprises visant des projets d'expansion-relocalisation à court et moyen terme ». L'indicateur de performance indique : « 5 à 10 entreprises ». Or, le rapport d'activités ne fournit aucune indication en ce sens.
- Au chapitre de la conception et de la structuration de projets de classe mondiale, l'on mentionne un projet visant l'établissement d'un « centre de traitement de données Cloud Montréal ». Les priorités d'action sont : « concevoir le concept du bâtiment », « signature de l'offre de location », « production des plans et devis et processus de soumission ». Le rapport d'activités est muet concernant ce projet.
- Au chapitre du repositionnement du campus Saint-Laurent, le plan d'action indique, entre autres, qu'il faut « revoir le zonage du campus Saint-Laurent au niveau des usages et des critères d'implantation ». Le rapport d'activités n'aborde pas cette question.

⁸³ Rapport d'activités de Technoparc Montréal 2013, page 23.

⁸⁴ Le rapport d'activités de 2014 n'était pas disponible au moment de notre audit.

Dans les faits, bien que les plans d'action prévoient, à certains égards, des indicateurs de performance, en l'absence d'un bilan des réalisations, il s'avère très difficile d'évaluer dans quelle mesure les actions prévues ont été amorcées, entièrement réalisées ou abandonnées. De l'avis du PDG, les mesures du plan qui n'ont pas été entreprises seraient reportées au plan d'action subséquent.

À notre avis, Technoparc Montréal aurait tout avantage à bonifier son processus de reddition de comptes par la préparation périodique de bilans des réalisations à l'égard des différentes mesures inscrites dans le plan d'action. En effet, cet outil de gestion permettrait aux membres du conseil d'administration et, ultimement, au représentant qui aura été désigné par la Ville d'évaluer en cours d'année le degré d'avancement des mesures prévues pour l'atteinte des orientations et des objectifs du plan stratégique.

4.5.B. Recommandation

Nous recommandons à Technoparc Montréal de bonifier son processus de reddition de comptes par la préparation, selon une fréquence à déterminer, de bilans des réalisations au regard des plans d'action produits, afin de permettre l'évaluation du degré d'avancement des mesures qui y sont prévues pour l'atteinte des orientations et des objectifs du plan stratégique.

Réponse de l'unité d'affaires :

À cet égard, un tableau de bord sera élaboré afin de permettre le suivi et l'évaluation du plan d'action sur une base annuelle, en tenant compte du contrat de gestion avec la Ville et des orientations et des objectifs du plan stratégique 2014-2017 de Technoparc Montréal. (Échéancier prévu : août 2015)

5. Conclusion générale

Technoparc Montréal, bien qu'il soit un organisme à but non lucratif (OBNL) relativement autonome quant à son mode de fonctionnement, est largement tributaire pour la poursuite de ses activités de l'importante contribution financière que lui accorde la Ville depuis de nombreuses années. Une large part (un peu plus de 40 %) de cette contribution financière versée par la Ville sert à Technoparc Montréal pour lui permettre d'acquitter les taxes municipales sur les terrains détenus.

Sa mission vise notamment à contribuer au développement immobilier du territoire montréalais par l'attraction et l'implantation d'entreprises œuvrant dans les secteurs de la haute technologie. Près de 75 % des terrains qu'il détenait ont déjà fait l'objet d'une vente et

sont développés ou en voie de l'être, à l'exclusion des trois ventes de terrain réalisées en faveur d'un promoteur immobilier.

Malgré l'importance monétaire et la récurrence de l'aide financière accordée à Technoparc Montréal, il est difficile d'établir le lien entre les efforts consentis par ce dernier et les résultats réels obtenus, car, d'une part, le contrat de gestion conclu entre les parties est muet en ce qui concerne les cibles de performance et les indicateurs qui pourraient être utilisés pour évaluer l'atteinte des retombées escomptées en matière de développement économique. D'autre part, il ne semble pas exister une coordination et une synergie parfaites des interventions menées par le Service du développement économique lui-même et par les divers autres intervenants du milieu qui participent également au développement scientifique et technologique sur le territoire montréalais.

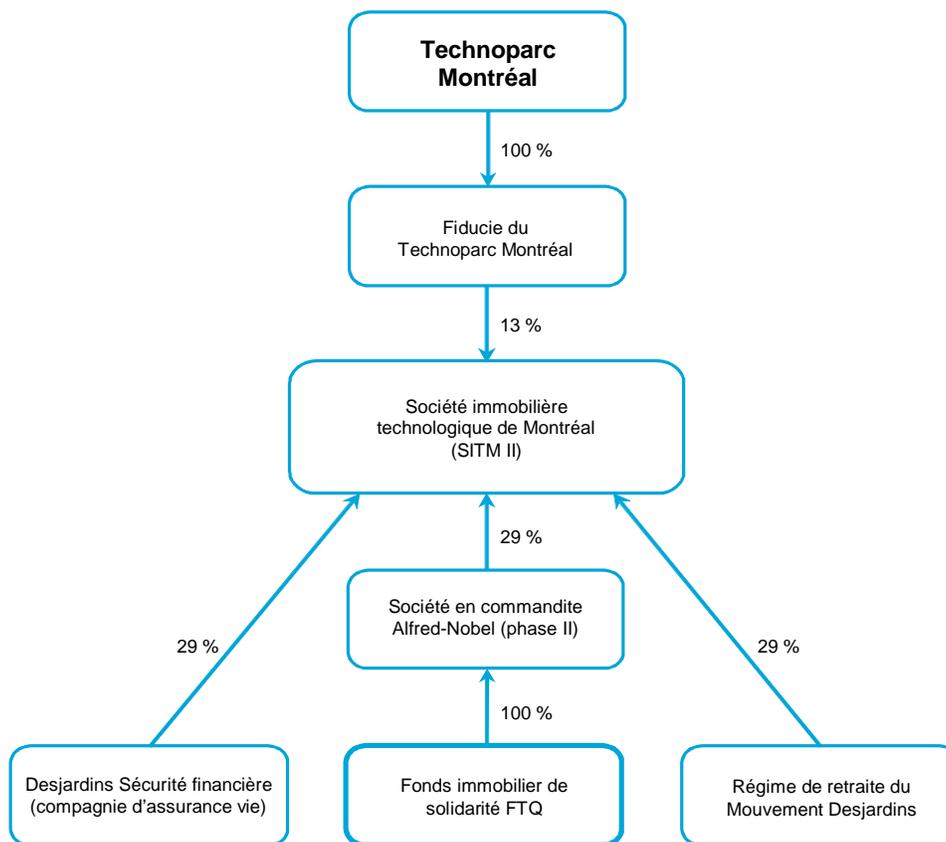
L'audit effectué a permis de soulever plusieurs questionnements au regard des pratiques de gestion en vigueur au sein de Technoparc Montréal, tant en matière de saines pratiques de gouvernance que sur le plan opérationnel, notamment :

- l'adoption par Technoparc Montréal d'un cadre de gouvernance digne de mention (p. ex. une politique de gouvernance, un code d'éthique et de déontologie, l'instauration d'une structure prévoyant l'intervention de trois comités de surveillance distincts), alors que les règles de conduite ou de fonctionnement qui y sont stipulées ne sont pas nécessairement mises en application de la part même des administrateurs qui les ont instaurées;
- un manque de rigueur dans la documentation des décisions prises, ce qui ne permet pas toujours de valider le bien-fondé de certains faits;
- l'absence d'encadrements administratifs formellement approuvés par le conseil d'administration concernant, entre autres, les dépenses de fonctionnement et les faiblesses constatées du contrôle interne;
- la vente, depuis 2012, de terrains au même promoteur immobilier avec le retrait de la clause obligeant l'acquéreur à construire dans un délai de six mois, alors que ce n'est pas la pratique usuelle de Technoparc Montréal;
- un processus de reddition de comptes incomplet, alors qu'il est difficile d'établir le lien entre le plan stratégique, les plans d'action et les rapports d'activités produits.

Étant donné que Technoparc Montréal est largement subventionné par la Ville et que sa survie en dépend, il pourrait être légitime de s'interroger sur les raisons pouvant justifier que les fonds publics municipaux ne sont pas assujettis à la même rigueur, à la même prudence et au même encadrement que ceux utilisés directement par les différents services municipaux.

6. Annexes

6.1. Organigramme de la structure organisationnelle de Technoparc Montréal



6.2. Carte des terrains de Technoparc Montréal



- Périmètre de Technoparc Montréal
- Périmètre de l'éco-campus Hubert-Reeves

- Terrain vendu à l'acheteur A (propriétaire du lot voisin)
- Terrains vendus au promoteur B

2012 : lot 1163827
 2013 : lots 9 et 10
 2014 : lots 11 et 12

- Terrain vendu à la société étrangère (lot 14)

Lots invendus

Pourcentage minimal d'activités innovantes	
15 %	
30 %	
85 % (ou siège social)	