



3.8.

## Contributions octroyées visant les projets de valorisation du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière

Le 28 mai 2021

**RAPPORT ANNUEL 2020**

Bureau du vérificateur général  
de la Ville de Montréal



# Contributions octroyées visant les projets de valorisation du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière

## Mise en contexte

La Ville de Montréal (la Ville) apporte son soutien financier à plusieurs organismes œuvrant sur son territoire. Ce soutien peut prendre différentes formes, par exemple des contributions accordées pour leur fonctionnement ou pour financer différents projets.

La Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière (la Société) a obtenu près de 77M\$ en subventions, visant les projets de valorisation du Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal (le Musée) depuis 2011. De ce montant, plus de 53M\$ ont été financés par la Ville, positionnant ainsi la Société comme étant un des organismes les plus subventionnés par la Ville en 2018 et 2019, parmi les personnes morales exclues du périmètre comptable de la Ville.

Ces contributions servent à la réalisation de projets visant la valorisation du Musée. Elles proviennent des budgets de fonctionnement du Service de la culture (le Service), lequel est responsable de la gestion des conventions de contribution propres aux projets relatifs au programme triennal d'immobilisations de la Société, aux projets des phases 1 à 3 de l'expansion de la Cité d'archéologie et d'histoire ainsi qu'à d'autres projets.

La Société occupe aussi des bâtiments appartenant à la Ville qui font l'objet d'un bail entre les parties. Indissociable de son site, le Musée doit notamment sa réalisation aux importantes découvertes archéologiques effectuées dans le Vieux-Montréal dès les années 1980. Inauguré en 1992 dans le cadre des fêtes entourant le 350<sup>e</sup> anniversaire de Montréal, le Musée constitue le seul musée d'archéologie d'envergure au Canada. Il est également le plus grand et le plus fréquenté des musées d'histoire de Montréal.

## Objectif de l'audit

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que les conventions relatives aux contributions financières, visant les projets de valorisation du Musée, accordées par la Ville à la Société font l'objet d'un suivi approprié et que ces contributions sont utilisées aux fins prévues.

## Résultats

Nos travaux d'audit nous amènent à conclure que la Ville n'a pas toujours effectuée un suivi approprié, afin de s'assurer que les conventions de contribution soient toujours respectées, ce qui lui permet difficilement de valider que les contributions octroyées ont été utilisées aux fins prévues. Nos travaux nous ont permis de relever que certaines clauses des conventions ne sont pas respectées notamment, quant à la comptabilisation distincte et adéquate pour les projets Fort de Ville-Marie et Collecteur William, à la qualité de l'information contenue dans les rapports de coûts, au respect de l'application du règlement du conseil de la Ville sur la gestion contractuelle. Enfin, nous avons noté que les approbations pour l'octroi de contrats sont déléguées à un comité du conseil d'administration (CA) de la Société sans qu'une reddition de comptes soit soumise à celui-ci selon les procès-verbaux de 2017 à 2019 que nous avons consultés.

De plus, nous avons aussi observé que certains coûts ont été réclamés subséquemment à l'échéance de la convention, que des fonds non utilisés ont été transférés pour financer d'autres projets, et ce, sans obtenir préalablement les approbations formelles. Bien que le Service effectue un suivi régulier auprès de la Société, la reddition de comptes n'est pas effectuée en temps opportun laissant ainsi le Service devant le fait accompli une fois les sommes dépensées.

# Principaux constats

## Admissibilité des coûts imputés aux projets

- Certaines balises ne sont pas incluses aux conventions de contribution engendrant ainsi des ambiguïtés à l'égard des coûts admissibles aux différentes étapes des projets.
- Certaines clauses des conventions n'ont pas été respectées, notamment le maintien d'une comptabilisation distincte par projet afin de dégager les coûts réels pour les projets Fort de Ville-Marie et Collecteur William.
- Certaines dates limites pour la réalisation des projets énoncées dans les conventions de subvention n'ont pas été respectées; la Société a réclamé des coûts subséquemment aux périodes prévues par les conventions sans que ces dernières soient prolongées et que les approbations écrites requises n'aient été obtenues.

## Redditions de comptes produites et déposées

- La reddition de comptes n'est pas obtenue sur une base régulière représentant un enjeu pour apprécier la réalisation des travaux en temps opportun.
- Les conventions de contribution de la Ville ne précisent pas que toute subvention reçue d'autres sources réduise les coûts supportés par la Ville.

## Mécanismes de suivi

- La Société n'a pas respecté la *Politique de gestion contractuelle* de la Ville bien qu'il s'agisse d'une exigence de certaines conventions de contribution. Le Service n'a effectué aucune validation afin de s'assurer du respect de celle-ci par la Société.
- Bien que des suivis aient été effectués, le Service n'a pas pleinement assumé son rôle de surveillance, ce qui lui aurait permis de détecter les lacunes dans la comptabilité par projet, les transferts de fonds entre projets, le non-remboursement des fonds excédentaires ainsi qu'une gestion contractuelle par la Société ne respectant pas toujours la *Politique de gestion contractuelle* de la Ville.

## Comptabilité à la Société

- La Société ne respecte pas les conventions de contribution, du fait qu'elle n'a pas une comptabilité adéquate pour les projets Fort de Ville-Marie et Collecteur William, ce qui engendre des écarts entre les livres de la Société et les rapports présentés à la Ville.

## Processus d'approbation au sein de la Société

- Les membres du CA ou du Bureau de direction ont délégué leur pouvoir d'approbation des contrats pour certains projets sans que ceux-ci fassent l'objet d'une reddition de comptes au CA sur lequel siège un observateur de la Ville. Par conséquent, ce dernier ne reçoit aucune information sur les décisions prises par la Société concernant l'octroi des contrats.

*En marge de ces résultats, nous avons formulé différentes recommandations aux unités d'affaires qui sont présentées dans les pages suivantes. Ces unités d'affaires ont eu l'opportunité de donner leur accord relativement aux recommandations.*

# Liste des sigles

---

<b>BC</b>	bon de commande
<b>BIG</b>	Bureau de l'Inspecteur général
<b>CA</b>	conseil d'administration
<b>CM</b>	conseil municipal
<b>DG</b>	Directeur général ou Directrice générale
<b>GDD</b>	Système de gestion des décisions des instances
<b>LCV</b>	<i>Loi sur les cités et villes</i>
<b>MCCQ</b>	ministère de la Culture et des Communications
<b>Musée</b>	Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière
<b>PTI</b>	programme triennal d'immobilisations
<b>QIM</b>	Quartier International de Montréal
<b>Service</b>	Service de la culture
<b>Société</b>	Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière
<b>Société AGIL</b>	Société AGIL OBNL



# Table des matières

<b>1. Contexte</b>	<b>339</b>
<b>2. Objectif de l'audit et portée des travaux</b>	<b>344</b>
<b>3. Résultats de l'audit</b>	<b>346</b>
3.1. Admissibilité des coûts imputés aux projets	346
3.1.1. Description des coûts admissibles et les paramètres établis pour ceux-ci dans le cadre des conventions de subvention	346
3.1.2. Admissibilité des coûts engagés par la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière selon les termes des conventions de subvention	347
3.1.3. Date limite pour la réalisation des projets selon les conventions et les modes de versement	353
3.2. Redditions de comptes produites et déposées selon les termes des conventions de subvention	356
3.2.1. Reddition de comptes pour les projets du Fort de Ville-Marie et du Collecteur William	357
3.3. Conformité à la <i>Politique de gestion contractuelle</i> de la Ville de Montréal	358
3.3.1. Fixation des prix ou d'un prix minimal dans les appels d'offres	359
3.3.2. Gestion des projets: Fort de Ville-Marie et Collecteur William	363
3.3.3. Autres constatations dans le processus d'octroi de contrats à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière	365

3.4. Comptabilité de la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière pour l'enregistrement des coûts réels dans chaque projet et la production des états financiers	368
3.4.1. Comptabilisation des coûts pour les projets	368
3.4.2. Comptabilisation des immobilisations corporelles dans les états financiers de la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière	368
3.5. Processus d'approbation au sein de la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière	370
<b>4. Conclusion</b>	<b>372</b>
<b>5. Annexes</b>	<b>374</b>
5.1. Objectif et critères d'évaluation	374
5.2. Description des projets	375
5.3. Catégorie d'actif identifiée selon les travaux du Bureau du vérificateur général	377
5.4. Extraits de l'article 573.3 de la <i>Loi sur les cités et villes</i>	379
5.5. Recommandations destinées à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière	380





# 1. Contexte

La Ville de Montréal (la Ville) apporte son soutien financier à plusieurs organismes œuvrant sur son territoire. Ce soutien peut prendre différentes formes, par exemple des contributions accordées pour leur fonctionnement ou pour financer différents projets. La Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière (la Société) est l'un des organismes bénéficiant de ces contributions.

## **Importance des contributions octroyées à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière**

La Société a été financée par une subvention annuelle de fonctionnement de plus de 7M\$ pour les années 2017 à 2019. Elle occupe des bâtiments appartenant à la Ville qui font l'objet d'un bail entre les parties. Ce volet est financé par le budget de dépenses de contributions de la Ville.

De plus, la Société reçoit de la Ville des contributions pour la mise en œuvre des projets visant à valoriser le Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière (le Musée). Ce volet provient des budgets de fonctionnement du Service de la culture (le Service), lequel est responsable de la gestion des conventions de contributions propres aux projets relatifs au programme triennal d'immobilisations (PTI) de la Société, aux projets des phases 1 à 3 de l'expansion de la Cité d'archéologie et d'histoire et à d'autres projets.

Conséquemment, la Société a obtenu près de 77M\$ en subventions pour plusieurs projets subventionnés de 2011 à 2021. De ce montant, plus de 53M\$ ont été financés par la Ville, alors que le gouvernement du Québec par l'entremise du ministère de la Culture et des Communications (MCCQ) a versé plus de 21M\$. Ceci positionne la Société comme étant un des organismes les plus subventionnés par la Ville en 2018 et en 2019, parmi les personnes morales exclues du périmètre comptable de la Ville.

Le tableau suivant présente les sources de financement de projets subventionnés de 2011 à 2021.

**TABLEAU 1**

**Sources de financement de projets subventionnés de 2011 à 2021<sup>[c]</sup>**

Projets	Ville	Provincial	Fédéral	Autres sources	Total
Maison-des-Marins <sup>[d]</sup>	3 422 782 \$	20 015 000 \$	0 \$	0 \$	<b>23 437 782 \$</b>
Fort de Ville-Marie	18 009 470 \$	0 \$	1 000 000 \$	0 \$	<b>19 009 470 \$</b>
Collecteur William	12 519 832 \$	0 \$	0 \$	0 \$	<b>12 519 832 \$</b>
PTI 2014-2016	2 350 000 \$	0 \$	0 \$	0 \$	<b>2 350 000 \$</b>
PTI 2016-2018	3 800 000 \$ <sup>[b]</sup>	0 \$	0 \$	0 \$	<b>3 800 000 \$</b>
Multimédia	2 500 000 \$ <sup>[b]</sup>	950 000 \$ <sup>[a]</sup>	500 000 \$	350 000 \$	<b>4 300 000 \$</b>
Archéolab	0 \$	500 000 \$ <sup>[a]</sup>	0 \$	0 \$	<b>500 000 \$</b>
Fouilles archéologiques PDY	6 000 000 \$	0 \$	0 \$	0 \$	<b>6 000 000 \$</b>
PTI 2018-2020	4 160 000 \$	0 \$	0 \$	0 \$	<b>4 160 000 \$</b>
Autres projets	720 000 \$	0 \$	0 \$	0 \$	<b>720 000 \$</b>
<b>Total</b>	<b>53 482 084 \$</b>	<b>21 465 000 \$</b>	<b>1 500 000 \$</b>	<b>350 000 \$</b>	<b>76 797 084 \$</b>

<sup>[a]</sup> Le MCCQ a délégué la gestion des conventions de subvention à la Ville, les fonds proviennent des conventions sur le développement culturel signées entre la Ville et le MCCQ.

<sup>[b]</sup> La subvention de la Ville pour le PTI 2016-2018 totalise 6 300 000 \$.

<sup>[c]</sup> Les données ont été compilées à partir des données recueillies du système de Gestion des dossiers décisionnels (GDD) de la Ville.

<sup>[d]</sup> La subvention de la Ville inclut les fouilles archéologiques pour 1 275 000 \$. La réfection du Pavillon l'Éperon pour 1 000 000 \$, achat et installation d'équipements pour 600 000 \$ et remboursement des frais d'occupation pour 547 782 \$. Ceci totalise 3 422 782 \$.

Une description des projets réalisés par la Société est présentée à l'annexe 5.2.

**Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière**

Indissociable de son site, le Musée doit notamment sa réalisation aux importantes découvertes archéologiques effectuées dans le Vieux-Montréal dès les années 1980. Inauguré en 1992 dans le cadre des fêtes entourant le 350<sup>e</sup> anniversaire de Montréal, le Musée constitue le seul musée d'archéologie d'envergure au Canada. Il est également le plus grand et le plus fréquenté des musées sur l'histoire de Montréal<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Site Internet du Musée: <https://pacmusee.qc.ca/>

En plus de ses expositions permanentes – Ici a été fondée Montréal, Collecteur de mémoires, Les bâtisseurs de Montréal, Montréal au cœur des échanges, Archéo-aventure et À l'abordage! Pirates ou corsaires? – le Musée propose Générations MTL, le spectacle multimédia le plus avant-gardiste sur l'histoire de la Ville. Chaque année, le Musée propose également trois expositions temporaires nationales et internationales ainsi qu'une programmation constamment renouvelée d'activités culturelles pour les jeunes et les familles. Le Musée abrite également une Boutique ainsi que le Bistro L'Arrivage<sup>2</sup>.

## **Pavillons et structures**

### *L'Éperon – Pavillon d'accueil*

Le Pavillon principal du Musée a été inauguré en 1992, l'Éperon est un bâtiment à l'architecture inspirante. Élevé sur les fondations de son prédécesseur – l'édifice de la Royal Insurance Company, prestigieux immeuble du 19<sup>e</sup> siècle – l'Éperon emprunte à ce dernier sa forme triangulaire et une tour qui domine le Port de Montréal. Ses fondations sont aussi érigées sur des vestiges encore plus anciens comme le premier cimetière catholique de Montréal. L'Éperon abrite les services d'accueil, la salle multimédia Hydro-Québec, une salle d'expositions temporaires, un restaurant et, au sous-sol, l'exposition permanente Montréal au cœur des échanges<sup>3</sup>.

### *Premier égout collecteur – Collecteur William*

Une portion du premier égout collecteur qui a vu le jour au Canada a été mise en valeur en 2017. Elle est devenue l'épine dorsale de la Cité d'archéologie et d'histoire de Montréal en unifiant, en un réseau souterrain, une collection unique de sites archéologiques et historiques authentiques. À terme, l'égout collecteur, qui avait rendu possible la canalisation de la petite rivière Saint-Pierre en 1832, sera accessible à la population sur une distance de 375 mètres. À la date anniversaire du 375<sup>e</sup> de Montréal, le 17 mai 2017, le Musée a rendu accessible au grand public 110 mètres du collecteur<sup>4</sup>.

### *Fort de Ville-Marie – Pavillon Québécois*

Le site a pu être découvert après que Musée ait fait l'acquisition, en janvier 2000, d'une propriété datant du 19<sup>e</sup> siècle, située à proximité du bâtiment principal du Musée. Les travaux réalisés sur le site par l'École de fouilles archéologiques de Pointe-à-Callière en partenariat avec l'Université de Montréal, de 2002 à 2014, ont permis de retrouver les vestiges du Fort de Ville-Marie et du domaine de Callière qui permettent de mieux comprendre la période de fondation de la Ville. Le Musée a rendu ce site accessible au grand public le 17 mai 2017. Le centre de documentation du Musée est aussi logé dans ce pavillon<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/planifiez-votre-visite/restaurant-du-musee/>

<sup>3</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/medias/communiqués-de-presse/un-projet-contemporain-sur-les-traces-de-l-histoire/>

<sup>4</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/expositions/detail/collecteur-de-memoires/>

<sup>5</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/a-propos/actualites/detail/grande-nouveaute-fort-de-ville-marie-pavillon-quebecor/>

### *Place du marché*

La place Royale a livré, lors des recherches archéologiques et historiques, des vestiges fascinants relatant la vie quotidienne des Amérindiens et des Montréalais depuis le 14<sup>e</sup> siècle. C'est aussi là que se trouvait la première place du marché à Montréal en 1676. La crypte archéologique, située dans le Musée, sous la place Royale, comprend des vestiges d'ouvrages érigés au cours des siècles par des maçons et des hommes de métier. On y trouve des vestiges archéologiques et des artefacts qui font partie de l'exposition permanente « Les Bâtisseurs de Montréal »<sup>6</sup>.

### *L'Ancienne-Douane – Pavillon Fondation J. Armand Bombardier*

Œuvre de l'architecte John Ostell, cet édifice a été érigé en 1837 logeant la douane de Montréal. Il constitue l'un des premiers éléments architecturaux à témoigner de la présence britannique dans la Ville. Agrandie en 1881, l'Ancienne-Douane accueille aujourd'hui l'exposition permanente « À l'abordage! Pirates ou corsaires? » destinée aux familles et groupes scolaires. Une salle à manger recréant le décor d'une auberge de l'époque de la Nouvelle-France et l'Espace lunch peut accueillir des groupes scolaires et des expositions<sup>7</sup>.

### *La Maison-des-Marins – Pavillon Banque Nationale*

Construite en 1953 et inaugurée le 6 mars 2013 dans le cadre du projet d'expansion de Pointe-à-Callière, la Maison-des-Marins peut accueillir de grandes expositions temporaires et des événements culturels. L'immeuble de 4 niveaux, situé au 165, place d'Youville, compte de grandes salles d'exposition et des salles multifonctionnelles disponibles en location, dont le spectaculaire « Espace 360° COGECO » sur le toit du pavillon. La Maison-des-Marins abrite aussi la Boutique du Musée, les espaces de la Fondation, incluant un salon réservé aux membres, ainsi que l'atelier Archéo-aventure, un lieu de fouilles simulées pour les jeunes et les familles<sup>8</sup>.

### *La Station de pompage D'Youville*

Construite en 1915, la Station de pompage D'Youville est la première station de pompage des eaux usées à Montréal à fonctionner à l'électricité. Situé au 173, place d'Youville, le bâtiment a été ouvert au public en 1998. L'immeuble de style néo-classique et à façade de brique écossaise sert aujourd'hui de lieu d'interprétation du patrimoine industriel pour les groupes scolaires ou privés en plus d'accueillir des événements privés<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/education/services-de-garde-et-camps-de-jour/la-place-du-marche/>

<sup>7</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/histoires-de-montreal/article/l-ancienne-douane-joyau-de-l-architecture-dici/>

<sup>8</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/histoires-de-montreal/article/la-maison-des-marins-un-lieu-ancre-dans-l-histoire/>

<sup>9</sup> Site Internet: <https://pacmusee.qc.ca/fr/location-de-salle/salles/station-de-pompage-dyouville/>

**TABLEAU 2**

**Sommaire des composantes du Musée et des projets réalisés**

Pavillons et structures	Propriété	Expositions permanentes / Vestiges in situ <sup>[a]</sup>	Projets
L'Éperon – Pavillon d'accueil	Ville <sup>[b]</sup>	Généralités MTL, le spectacle multimédia Montréal au cœur des échanges	PTI 2014-2016 PTI 2016-2018 Multimédia PTI 2018-2020
Premier égout collecteur	Société	Collecteur de mémoires	Collecteur William
Fort de Ville-Marie – Pavillon Québecor	Société	Ici a été fondée à Montréal Fort de Ville-Marie Château de Callière	Fort de Ville-Marie
Place du marché	Ville <sup>[b]</sup>	Crypte archéologique Les bâtisseurs de Montréal La place Royale 1701 – La Grande paix de Montréal	PTI 2014-2016 PTI 2016-2018 PTI 2018-2020
L'ancienne-Douane	Ville <sup>[b]</sup>	À l'abordage! Pirates ou corsaires?	PTI 2018-2020
La Maison-des-Marins	Société	Archéo-aventure	Maison-des-Marins
La Station de pompage D'Youville	Société	Aucune	S/O
S/O	S/O	S/O	Fouilles archéologiques PDY
S/O	S/O	S/O	Archéolab

<sup>[a]</sup> Les vestiges « in situ » font partie intégrante des collections archéologiques du Musée et des expositions permanentes.

« In situ » signifie conservation du patrimoine.

<sup>[b]</sup> La Société a signé un bail avec la Ville pour l'utilisation de ces espaces.

## 2. Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes* (LCV) (RLRQ, chapitre C-19), nous avons réalisé une mission d'audit de performance portant sur les contributions octroyées à la Société par la Ville et sur l'utilisation de celles-ci. Nous avons réalisé cette mission conformément à la *Norme canadienne de mission de certification* (NCMC) 3001 du *Manuel de CPA Canada – Certification*.

Cet audit avait pour objectif de s'assurer que les conventions relatives aux contributions financières, visant les projets de valorisation du Musée, accordées par la Ville à la Société font l'objet d'un suivi approprié et que ces contributions sont utilisées aux fins prévues.

La responsabilité du vérificateur général de la Ville consiste à fournir une conclusion sur l'objectif de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces derniers sont exposés à l'annexe 5.1.

Le vérificateur général de la Ville applique la *Norme canadienne de contrôle qualité* (NCCQ) 1 du *Manuel de CPA Canada – Certification* et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, il se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie du *Code de déontologie des comptables professionnels agréés*, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Nos travaux d'audit ont porté sur les contributions des années financières de 2017 à 2019 et sur l'acquisition d'immobilisations et les coûts imputés aux projets financés par la Ville, mais pour certains aspects, des données financières et autres informations antérieures et postérieures ont également été considérées. Les subventions annuelles de fonctionnement ont été exclues de nos travaux. Ils ont principalement été réalisés entre les mois d'octobre 2020 et février 2021. Nous avons également tenu compte d'informations qui nous ont été transmises jusqu'en mai 2021.

Nos travaux ont été effectués auprès du Service de la culture et de la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière.

Le tableau suivant présente les projets que nous avons sélectionnés dans le cadre de nos travaux.

**TABEAU 3**

**Projets examinés dans le cadre du mandat**

Description des projets	Nom des projets	Contributions totales <sup>[c]</sup>	Coûts engagés au 31 décembre 2019 <sup>[a]</sup>
1) Phase 2 du projet d'expansion de la Cité d'archéologie et d'histoire de Montréal, soit le Fort de Ville-Marie, situé au 214, rue place d'Youville	Fort de Ville-Marie	19 009 470 \$	17 848 544 \$
2) Phase 2 du projet d'expansion de la Cité d'archéologie et d'histoire de Montréal, soit le Collecteur William et les travaux sous la rue d'Youville	Collecteur William	12 519 832 \$	13 132 733 \$
3) Programme triennal d'immobilisations 2016-2018 – Projet de renouvellement des expositions permanentes	PTI 2016-2018	3 800 000 \$ <sup>[b]</sup>	3 344 742 \$ <sup>[b]</sup>
4) Renouvellement du spectacle multimédia	Multimédia	4 300 000 \$	4 695 252 \$
5) Collection archéologique de référence du Québec – Archéolab-Québec Phase II	Archéolab	500 000 \$	500 484 \$
6) Phase 3 du projet d'expansion de la Cité d'archéologie et d'histoire de Montréal, soit les Fouilles archéologiques du marché Sainte-Anne et du parlement de la province du Canada-Uni	Fouilles archéologiques PDY	6 000 000 \$	3 171 805 \$
7) Programme triennal d'immobilisations 2018-2020 – Projet de renouvellement des expositions permanentes	PTI 2018-2020	4 160 000 \$	1 514 245 \$
<b>Total</b>		<b>50 289 302 \$</b>	<b>44 207 805 \$</b>

<sup>[a]</sup> Les montants sont cumulatifs depuis le début de ces projets proviennent des livres comptables de la Société au 31 décembre 2019.

<sup>[b]</sup> Les montants excluent le projet de renouvellement du spectacle multimédia.

<sup>[c]</sup> Les montants incluent les contributions des autres sources.

À la fin de nos travaux, un projet de rapport d'audit a été présenté, aux fins de discussions, aux gestionnaires concernés au sein du Service. Par la suite, le rapport final a été transmis à la Direction du Service et au Directeur général (DG) pour l'obtention de plans d'actions et des échéanciers pour la mise en œuvre des recommandations les concernant, ainsi qu'au DG adjoint à la Qualité de vie.

## 3. Résultats de l'audit

### 3.1. Admissibilité des coûts imputés aux projets

Dans le cadre de nos travaux, nous avons obtenu toutes les conventions de contributions financières des projets sélectionnés, afin d'identifier toutes les conditions et les directives pertinentes pour s'assurer que les coûts enregistrés dans ces projets sont admissibles selon les termes des conventions.

#### 3.1.1. Description des coûts admissibles et les paramètres établis pour ceux-ci dans le cadre des conventions de subvention

Lors de l'analyse des conventions de contribution, nous avons noté que l'annexe 1 des conventions de subvention inclut le document de demande de subvention préparé par la Société qui comporte entre autres la description sommaire des projets, les budgets sommaires, les objectifs, les impacts et les autres informations. Nous n'avons pas retracé de document préparé par le Service indiquant des paramètres à respecter en termes de coûts. L'absence de balises peut engendrer des ambiguïtés lorsque vient le temps de déterminer si les coûts sont admissibles au projet.

Nous sommes d'avis qu'en tant que bailleur de fonds, le Service devrait imposer ses directives en termes de type de coûts admissibles avec des limites pour chacun des coûts admissibles et pour chacune des étapes de réalisation des projets incluant des plafonds monétaires. Ainsi, le Service pourra limiter sa participation financière dans un type de dépense ou une étape de réalisation d'un projet. Également, le Service pourrait limiter l'étendue des projets subventionnés par la Ville.

Selon l'analyse des conventions, les descriptions des projets présentées dans les conventions de subvention sur lesquelles le conseil municipal (CM) se base pour en autoriser le financement, ne permettent pas de bien identifier les coûts qui devront être engagés pour les réaliser. Ceux-ci laissent place à interprétation et au jugement. Les paramètres devraient être clairs, précis et approuvés afin que le Service soit en mesure de déterminer si les coûts engagés aux différentes étapes des projets sont admissibles ou non.

Nous concluons à la lumière de ces constatations que la Ville laisse beaucoup de flexibilité et de marge de manœuvre à la Société dans la réalisation de ses projets. Conséquemment, celle-ci laisse place à beaucoup d'interprétation permettant ainsi à la Société d'utiliser pratiquement la totalité des enveloppes budgétaires. Ceci amène, à l'occasion, la Société à négocier les coûts admissibles à la pièce.



Nous avons comparé des conventions de même nature émises par le MCCQ et nous constatons que ce dernier limite les coûts admissibles à chaque étape de réalisation du projet. Le MCCQ est plus strict dans ses directives et ses paramètres et impose une période précise pendant laquelle les coûts doivent être engagés. Ceci nous apparaît une bonne pratique à mettre en place.

### **Bonification à l’initiative de la Société du musée d’archéologie et d’histoire de Montréal, Pointe-à-Callière des projets impliquant une augmentation des coûts des contrats initiaux**

Dans le cadre de nos travaux, nous avons demandé des explications concernant les augmentations significatives de coûts entre le montant initial et le dernier montant révisé des contrats de fournisseurs, qui ne sont pas des dépassements de coûts dus à des impondérables ou à des situations spécifiques. Nous avons recensé deux contrats pour lesquels des bonifications aux projets initiaux ont été apportées subséquemment.

Le tableau suivant présente le montant initial et le montant révisé pour deux mandats octroyés dans le cadre des projets financés par la Ville.

**TABLEAU 4**

#### **Bonification des projets**

Projets	Contrats	Mandat	Montant initial	Montant révisé	Augmentation en %
Fort de Ville-Marie	FVM-042	Services en muséographie	850 000\$	1 406 229\$	65 %
PTI 2016-2018 Multimédia	REP-MULTI-001 et 002	Renouvellement du spectacle multimédia	3 000 000\$	3 299 000\$	10 %

Le Service n’a pas donné d’approbation, de quelque forme que ce soit, sur la bonification des projets, ces montants ont été imputés au montant global subventionné. Le Service nous a informés qu’il n’était pas au courant des ajustements dans les projets, même si celui-ci a eu de nombreuses rencontres avec la Société. De plus, aucune documentation n’est disponible au Service.

### **3.1.2. Admissibilité des coûts engagés par la Société du musée d’archéologie et d’histoire de Montréal, Pointe-à-Callière selon les termes des conventions de subvention**

#### **Utilisation des fonds des conventions de subvention pour le Fort de Ville-Marie et le Collecteur William**

Les documents obtenus lors de nos travaux (contrats signés avec les entrepreneurs généraux, les architectes et les ingénieurs) ne permettent pas de différencier les coûts réels entre le projet du Fort de Ville-Marie et le projet du Collecteur William. La Société a réparti les coûts selon le prorata des coûts budgétés pour chacun d’eux. En fait, les factures étaient

imputées entièrement au projet du Fort de Ville-Marie et réparties au projet Collecteur William en fin d'année au prorata du budget.

En effet, nous avons constaté que la Société n'a pas tenu une comptabilité distincte pour ces deux projets et que par conséquent, elle n'a pas respecté les clauses des deux conventions de subvention, lesquelles sont précises à cet égard. Le gestionnaire de projet n'a pas pris en considération cette clause prévue à la convention de subvention respective signée pour chaque projet. Ces projets devaient donc être traités séparément aux fins de la comptabilisation aux livres de la Société. Par conséquent, celle-ci aurait dû exiger des entrepreneurs généraux une facturation distincte (un décompte progressif) sur les travaux de construction réalisés pour chaque projet. La Société aurait ainsi pu répartir les coûts communs entre les deux projets selon le poids des coûts de construction directs pour chacun. Pour d'autres contrats, l'enregistrement des coûts réels était facilement identifiable pour chaque projet, cependant ceux-ci ont également été répartis en fonction du budget.

Le tableau suivant présente les données financières de ces deux projets provenant des livres comptables de la Société et des rapports de coûts transmis au Service.

**TABLEAU 5**  
**Données financières des projets**

Projets	Source	Subvention convention	Subvention d'une autre source	Coûts engagés	Surplus (Déficit)
Fort de Ville-Marie	Livres comptables au 31 décembre 2019 <sup>[a]</sup>	18 009 470 \$	1 000 000 \$	17 848 544 \$	<b>1 160 926 \$</b>
Collecteur William		12 519 832 \$	0 \$	13 132 733 \$	<b>(612 901) \$</b>
Fort de Ville-Marie	Rapport de coûts du 3 juin 2020 <sup>[b]</sup>	18 009 470 \$	1 000 000 \$	18 476 892 \$	<b>532 578 \$</b>
Collecteur William		12 519 832 \$	0 \$	12 995 782 \$	<b>(475 950) \$</b>
Fort de Ville-Marie	Rapport de coûts du 3 février 2021 <sup>[b]</sup>	18 009 470 \$	1 000 000 \$	17 980 506 \$	<b>1 028 964 \$</b>
Collecteur William		12 519 832 \$	0 \$	12 998 294 \$	<b>(478 462) \$</b>
Fort de Ville-Marie	Rapport de coûts du 19 février 2021 <sup>[b]</sup>	18 009 470 \$	0 \$	17 693 858 \$	<b>315 612 \$</b>
Collecteur William		12 519 832 \$	0 \$	12 300 814 \$	<b>219 018 \$</b>

<sup>[a]</sup> Les montants sont cumulatifs depuis le début de ces projets et proviennent des livres comptables de la Société au 31 décembre 2019.

<sup>[b]</sup> Soldes selon une version de rapport final de coûts déposée par la Société au Service.

Comme indiqué à l'article 5.3.3 de la convention de subvention pour le Collecteur William, la

Société doit assumer l'entière responsabilité financière liée à la réalisation du Projet, incluant tout dépassement des coûts y étant lié, le cas échéant, la Ville n'assumant aucune responsabilité à cet égard, et ne pouvant en aucun cas être tenue de verser un montant supérieur au montant total de la contribution financière.

La version du 3 juin 2020 du rapport de coûts indique un transfert de 136 951\$ de coûts du Collecteur William au Fort de Ville-Marie et un montant budgétisé de 500 000 \$ pour le nouveau projet de billetterie. En date du présent rapport, aucune approbation n'avait été émise par les instances pour ce nouveau projet.

Subséquent, la Société a modifié le rapport initial afin de retirer le montant de 500 000 \$ dans sa version amendée du rapport de coûts daté du 3 février 2021, afin de présenter uniquement les coûts des 2 projets.

Un deuxième rapport de coût amendé a été soumis à la Ville par la Société en date du 19 février 2021. Dans ce deuxième rapport amendé, la Société a présenté distinctement tous les coûts rattachés à la subvention d'une autre source. Ce nouveau rapport amendé indique que la subvention a servi à financer des coûts pour les deux projets, alors qu'elle a été accordée uniquement pour le projet du Fort de Ville-Marie, selon l'information obtenue.

Cette façon de faire ne permet pas à la Ville de connaître le surplus ou le déficit réel de chaque projet subventionné et ainsi obtenir le remboursement des sommes non dépensées comme prévoient les conventions de subvention.

### **Utilisation des fonds de la convention de subvention pour le PTI 2016-2018**

Le tableau suivant illustre les projets du PTI 2016-2018. Ce dernier a pour but de faire ressortir les surplus ou les déficits pour chacun des projets analysés. À la lumière des informations présentées ci-dessous, nous constatons que la Société a utilisé les surplus de deux projets du PTI, soit le remplacement des équipements technologiques et muséographiques et le remplacement des installations d'accueil et de services au public, pour financer d'autres projets inscrits au PTI. Bien que la convention ne le spécifie pas, le Service nous a informés qu'il est strictement interdit d'utiliser les fonds d'un projet dans le but d'en financer un autre dans le cadre d'un PTI sans approbation écrite de la Direction générale de la Ville ou du DG adjoint de la Qualité de vie à la Ville.

**TABLEAU 6**

**Utilisation des sommes entre les projets du PTI 2016–2018**

Projets	Subvention convention	Subventions autres sources	Données financières	Coûts engagés	Surplus (Déficit)
Renouveler le spectacle multimédia	2 500 000 \$	1 800 000 \$	Livres comptables au 31 décembre 2019 <sup>[a]</sup>	4 695 251 \$	<b>(395 251) \$</b>
			Rapport de coûts du 6 août 2020 <sup>[b]</sup>	4 734 656 \$	<b>(434 656) \$</b>
Remplacer une partie des expositions permanentes	2 500 000 \$	0 \$	Livres comptables au 31 décembre 2019 <sup>[a]</sup>	2 665 879 \$	<b>(165 879) \$</b>
			Rapport de coûts du 6 août 2020 <sup>[b]</sup>	2 686 799 \$	<b>(186 799) \$</b>
Sécurité du public et système d'annonce publique	100 000 \$	0 \$	Livres comptables au 31 décembre 2019 <sup>[a]</sup>	108 576 \$	<b>(8 576) \$</b>
			Rapport de coûts du 6 août 2020 <sup>[b]</sup>	108 576 \$	<b>(8 576) \$</b>
Remplacer les équipements technologiques et muséographiques (300 000) \$	1 200 000 \$	0 \$	Livres comptables au 31 décembre 2019 <sup>[a]</sup>	570 287 \$	<b>629 713 \$</b>
			Rapport de coûts du 6 août 2020 <sup>[b]</sup>	571 414 \$	<b>628 586 \$</b>
<b>Total – Livres comptables</b>	<b>6 300 000 \$</b>	<b>1 800 000 \$</b>		<b>8 039 993 \$</b>	<b>60 007 \$</b>
<b>Total – Rapport de coûts</b>				<b>8 101 445 \$</b>	<b>(1 445) \$</b>

<sup>[a]</sup> Les montants sont cumulatifs depuis le début de ces projets et proviennent des livres comptables de la Société au 31 décembre 2019.

<sup>[b]</sup> Soldes selon le rapport final de coûts déposé par la Société au Service.

Nous avons effectivement constaté que la Société a compensé les déficits de trois projets en utilisant le surplus de deux projets, lui permettant ainsi de conserver l'ensemble de l'enveloppe budgétaire dédiée aux expositions permanentes. Toutefois, le Service n'a pas préalablement constaté cette situation et n'a pas avisé la Société que cette pratique n'est pas acceptable pour la Ville. Une telle interdiction devrait être intégrée dans toute convention de subvention de cette nature.

La Société indiquait dans son document du PTI 2016-2018 que le renouvellement du spectacle multimédia nécessitait un budget de 3 500 000\$. Le Service devrait valider les besoins et les autres sources de financement disponible de la Société afin de conclure si la Ville doit nécessairement subventionner l'ensemble des projets.

Nous constatons également que les coûts enregistrés dans les livres comptables de la Société diffèrent de ceux présentés à la Ville comme démontré au tableau précédent.

### Utilisation des fonds de la convention de subvention pour le projet de Fouilles archéologiques PDY

Le tableau suivant présente les données financières de ce projet provenant des livres comptables de la Société et des rapports de coûts transmis au Service.

**TABLEAU 7**

#### Données financières du projet – Fouilles archéologiques PDY

Données financières	Subvention convention	Subvention versée	Coûts engagés	Surplus (Déficit)
Livres comptables au 31 décembre 2019 <sup>[a]</sup>	6 000 000\$	5 450 000\$	3 171 805\$	2 278 195\$
Rapport du 16 décembre 2020 déposé à la Ville <sup>[b]</sup>	6 000 000\$	5 450 000\$	3 601 258\$	1 848 742\$

<sup>[a]</sup> Les montants sont cumulatifs depuis le début de ces projets et proviennent des livres comptables de la Société au 31 décembre 2019.

<sup>[b]</sup> Soldes selon le dernier rapport de coûts déposé par la Société au Service.

La Société a informé la Ville que les 2 derniers versements de 500 000\$ et de 50 000\$ devant être versés au plus tard le 1<sup>er</sup> août 2018 et le 1<sup>er</sup> mars 2019 selon la convention n'étaient plus nécessaires. À ce jour, la Ville n'a pas fait les deux versements, mais n'a pas encore récupéré les sommes versées en surplus pour ce projet.

Le rapport final des archéologues a été daté de décembre 2018. Selon la convention, le projet devait se terminer au plus tard le 1<sup>er</sup> mars 2019. Or, comme démontre le tableau suivant, des coûts ont été imputés subséquemment par la Société à ce projet et aucun remboursement n'a été effectué ni exigé par la Ville pour la portion inutilisée.

Nous avons constaté que ces coûts ont été engagés pour le projet de Fouilles archéologiques PDY, subséquemment au calendrier prévu à l'annexe 2 de la convention de subvention approuvée soit :

- des coûts engagés en 2020 et estimés pour 2021 (selon le rapport de coûts du 16 décembre 2020) pour des services professionnels concernant le développement ou la mise en valeur de la Place d'Youville (2020 – 110 860 \$ et 2021 – 301 884 \$ (estimation));
- les coûts relatifs aux expositions artistiques et à la muséographie engagés après que les fouilles archéologiques soient terminées (2018 – 191 451 \$, 2019 – 156 878 \$, 2020 – 44 282 \$ et 2021 – 125 000 \$ (estimation));
- des coûts estimés pour 2021 de 282 000 \$ sous la rubrique publication, de 590 000 \$ relatif à une exposition nommée Montréal Capital et de 20 000 \$ pour la remise en état du site.

### **Admissibilité des coûts du personnel interne à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière dans les projets**

La Société n'a pas de procédure documentée et approuvée concernant l'enregistrement des coûts du personnel de la Société dans les projets. Ces coûts devraient être précisés dans les conventions de subvention par exemple les postes, les taux horaires et la documentation requise pour les heures imputées aux projets. Celle-ci devrait être appliquée de façon systématique, afin de mieux refléter le coût réel des projets en termes de gestion de ceux-ci par la Société.

Sans documentation adéquate concernant ces coûts, nous concluons que le Service ne peut pas ou peut difficilement déterminer s'ils sont engagés dans le cadre des conventions de subvention.

De plus, nous avons retracé un montant de 272 854 \$ de charges salariales imputées dans les projets du Fort de Ville-Marie et du Collecteur William pour les années 2015 à 2017 en dépit du fait qu'un organisme indépendant était responsable de la gestion complète de ceux-ci. Nous n'avons pas retracé de justificatif et de politique à cet égard.

Les différents faits constatés démontrent l'importance de revoir les conventions de contribution afin de préciser les coûts admissibles et de limiter la participation financière de la Ville, notamment lorsque d'autres sources de financement contribuent à la réalisation des projets.

### 3.1.3. Date limite pour la réalisation des projets selon les conventions et les modes de versement

Lorsqu'une unité d'affaires met en œuvre les orientations approuvées par l'administration municipale, elle doit en suivre les progrès, les évaluer périodiquement et en rendre compte. Des mécanismes de reddition de comptes doivent être mis en place pour que des décisions éclairées soient prises au moment opportun et que l'unité d'affaires ne soit pas mise devant le fait accompli.

Nous avons compilé dans le tableau suivant les dates limites pour la réalisation des projets des conventions de subvention et le mode de versement des fonds des projets sélectionnés dans le cadre de nos travaux. Nous avons compilé les coûts engagés durant la durée des conventions et ceux engagés après la fin de celles-ci. Nous avons constaté que la Société a engagé des coûts après la fin des conventions de subvention des projets ayant fait l'objet de tests pour un montant total de plus de 2,8M\$ sur 44,2M\$.

Nous avons communiqué avec le Service, afin de savoir si une prolongation a été approuvée par les instances décisionnelles de la Ville pour l'ensemble des conventions de subvention. Le Service nous a informés qu'il donne verbalement leur approbation pour la prolongation de celles-ci dans le cadre des rencontres de suivis avec la Société. Donc, aucun avenant n'a été rédigé et approuvé et il n'existe aucune documentation concernant une approbation écrite du Service.

Nous sommes d'avis que les demandes de prolongation auraient dû être approuvées par le CM, car seul celui-ci a l'autorité de modifier les articles des conventions de subvention afin de les prolonger ou d'augmenter l'engagement financier.

De plus, nous avons constaté que les conventions de subvention précisent une date limite pour la réalisation des projets et que les coûts engagés après celle-ci ne sont pas admissibles et qu'ils doivent être remboursés à la Ville selon les termes des conventions de subvention. La situation exige l'approbation d'avenants, afin d'éviter que la Société soit dans l'obligation de remettre les sommes non dépensées à la Ville. Faisant suite à notre analyse, nous constatons que ces clauses ne sont pas respectées et n'ont pas fait l'objet d'un suivi approprié.

**TABLEAU 8**

**Coûts engagés durant et après la durée des conventions au 31 décembre 2019**

Projets	Date limite	Mode de versement	Subvention totale <sup>[a]</sup>	Coûts engagés			Surplus (Déficit)
				Durant	Après	Total <sup>[b]</sup>	
Fort de Ville-Marie	30 décembre 2018	Avancement	19 009 470\$	16 727 876\$	1 120 668\$	<b>17 848 544\$</b>	<b>1 160 926\$</b>
Col-lecteur William	30 décembre 2018	Avancement	12 519 832\$	13 138 590\$	(5 857)\$	<b>13 132 733\$</b>	<b>(612 901)\$</b>
PTI 2016-2018	31 janvier 2019	Calendrier	3 800 000\$	2 857 064\$	487 678\$	<b>3 344 742\$</b>	<b>455 258\$</b>
Multi-média	31 mars 2019	Calendrier	4 300 000\$	4 050 290\$	644 962\$	<b>4 695 252\$</b>	<b>(395 252)\$</b>
Archéo-lab	1 <sup>er</sup> juin 2018	Calendrier	500 000\$	355 470\$	145 014\$	<b>500 484\$</b>	<b>(484)\$</b>
Fouilles archéologiques PDY	1 <sup>er</sup> mars 2019	Calendrier	6 000 000\$	2 742 963\$	428 842\$	<b>3 171 805\$</b>	<b>2 828 195\$</b>
PTI 2018-2020	31 janvier 2021	Calendrier	4 160 000\$	1 514 245\$	0\$	<b>1 514 245\$</b>	<b>2 645 755\$</b>
<b>Total</b>			<b>50 289 302\$</b>	<b>41 386 498\$</b>	<b>2 821 307\$</b>	<b>44 207 805\$</b>	

[a] Les montants incluent les financements en provenance d'autres sources.

[b] Les montants sont cumulatifs depuis le début de ces projets et proviennent des livres comptables de la Société au 31 décembre 2019.

Nous avons constaté que les déboursés pour certains projets sont effectués selon un mode de versement établi par un calendrier de paiement impliquant que la Société reçoit les sommes de la Ville systématiquement sans devoir remettre les documents supportant les coûts engagés sur une base régulière. La reddition de comptes s'effectue subséquemment soit à la réception des rapports de coûts émis par la Société, conséquemment, la Ville est mise devant le fait accompli, puisque les sommes ont déjà été dépensées.

### 3.1.3.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de la culture de revoir les conventions de contributions, afin de préciser ses exigences à l'égard des coûts admissibles aux différentes activités à financer, ainsi qu'aux limites des coûts admissibles, pour chacune des étapes du projet.



### 3.1.3.B. Recommandation

Nous recommandons à la Direction générale, en collaboration avec le Service des affaires juridiques, de revoir les gabarits des conventions de subvention pour les projets d'importance, afin d'inclure les clauses suivantes permettant notamment :

- de restreindre la transférabilité des fonds d'un projet à l'autre;
- d'indiquer que toute subvention reçue par d'autres sources réduit les coûts supportés par la Ville de Montréal;
- d'obtenir des rapports de coûts finaux audités par un auditeur indépendant pour des projets d'importance financés par la Ville de Montréal.

### 3.1.3.C. Recommandation

Nous recommandons à la Direction générale de revoir le mode de versements des subventions pour les projets d'importance afin de faciliter l'analyse des coûts admissibles sur une base régulière et d'effectuer un suivi en temps opportun.

### 3.1.3.D. Recommandation

Nous recommandons au Service de la culture de valider que les coûts imputés correspondent aux coûts admissibles selon les conventions de contribution pour des projets et que les pièces justificatives supportant les rapports de coûts soient détaillées.

### 3.1.3.E. Recommandation

Nous recommandons au Service de la culture que tout changement jugé nécessaire dans un ou plusieurs articles des conventions de subvention fasse l'objet d'un addenda et soit documenté dans un sommaire décisionnel et approuvé par les instances appropriées.

## 3.2. Redditions de comptes produites et déposées selon les termes des conventions de subvention

Nous nous sommes assuré que la reddition de comptes financière prévue aux conventions de subvention était respectée pour l'ensemble des projets testés. Dans le tableau suivant, nous présentons un portrait de la reddition de comptes financière déposée pour les projets testés.

**TABLEAU 9**

### Portrait des redditions de comptes financières

Projets	Reddition de comptes exigée par la convention	Reddition de comptes obtenue <sup>[b]</sup>	Conforme à la convention
Fort de Ville-Marie	Tous les documents en lien avec les travaux de construction, conventions, rapports, plans, devis, décomptes progressifs, pièces justificatives, factures, certificats de l'ingénieur ou de l'architecte attestant de l'exécution des travaux	Une lettre de demande de versement accompagnée de rapports financiers (budgétaire et suivi des factures et des paiements des fournisseurs)	Oui
Collecteur William			Oui
PTI 2016-2018	Reddition de comptes doit être remise au plus tard le 1 <sup>er</sup> décembre de chaque année (1 <sup>er</sup> novembre au 31 octobre)	Rapport non trouvé au 31 octobre 2017	Non
Multimédia		Rapport détaillé <sup>[a]</sup> au 31 octobre 2018 Rapport détaillé <sup>[a]</sup> au 31 décembre 2019	Non
Archéolab	Reddition de comptes doit lui être remise au plus tard le 1 <sup>er</sup> décembre de chaque année (1 <sup>er</sup> novembre au 31 octobre)	Rapport détaillé <sup>[a]</sup> en juin 2019	Oui
Fouilles archéologiques PDY	Reddition de comptes doit lui être remise au plus tard le 1 <sup>er</sup> décembre de chaque année (1 <sup>er</sup> novembre au 31 octobre)	Rapport détaillé <sup>[a]</sup> au 31 octobre 2017 Rapport non trouvé – 31 octobre 2018 Rapport non trouvé – 31 octobre 2019 Rapport détaillé <sup>[a]</sup> au 16 décembre 2020	Non

Projets	Reddition de comptes exigée par la convention	Reddition de comptes obtenue <sup>[b]</sup>	Conforme à la convention
PTI 2018-2020	Reddition de comptes doit lui être remise au plus tard le 31 janvier de chaque année (année financière)	Rapport détaillé <sup>[a]</sup> au 31 décembre 2018  Rapport sommaire au 31 décembre 2019	Oui

<sup>[a]</sup> Les coûts sont présentés par compte de projet et par étapes de projet déterminées par la Société (p. ex. la planification et l'organisation, les services professionnels, divers). Le rapport présente les informations suivantes rattachées aux factures payées: le numéro, la date, le nom du fournisseur, le montant, le numéro de chèque et le numéro de bon de commande (BC).

<sup>[b]</sup> Nous avons obtenu du Service les rapports de coûts produits et déposés par la Société.

Nous constatons, à la suite de l'analyse des documents obtenus, que la reddition de comptes exigée pour trois projets n'a pas toujours été produite selon les termes des conventions de contribution.

Or, la Société a le champ libre concernant le contenu des rapports de coûts, le Service n'imposant pas de directives précises sur le contenu de ceux-ci.

### 3.2.1. Reddition de comptes pour les projets du Fort de Ville-Marie et du Collecteur William

Comme le démontre le tableau 5, nous avons obtenu du Service 3 versions différentes du rapport sommaire final de coûts pour les projets du Fort de Ville-Marie et du Collecteur William. Force est de constater que la Société a changé d'idée plus d'une fois sur la présentation des coûts engagés et des contributions obtenus dans son rapport sommaire final de coûts. Ces projets se sont finalisés au 31 décembre 2019.

Comme présenté à la section 3.1.2., la Société a réalloué les chiffres de son rapport, afin de préciser l'utilisation, et par conséquent, lui permettant de conserver la totalité de l'enveloppe budgétaire des 2 projets. Nous nous questionnons sur la fiabilité des données financières de ce rapport, compte tenu du fait que plusieurs versions amendées ont été présentées par la Société et que les données financières ne concordent pas avec les livres de la Société.

Durant la période visée par nos travaux, le Service était en processus de rédaction d'un avenant et d'un sommaire décisionnel pouvant permettre l'utilisation du surplus net entre les deux projets. L'avenant était rédigé en vue d'amender la convention de subvention du projet du Collecteur William, cependant nous avons constaté que ce dernier était à l'origine de la situation déficitaire comme présenté au tableau 5. Par la suite, la Société a déposé un rapport sommaire de coûts amendé au 19 février 2021.

Le Service nous a informés qu'il n'avait pas été mis au fait que la Société avait obtenu un financement additionnel. Il n'y avait pas de documentation concernant la subvention de 1 000 000 \$ obtenue d'une autre source pour le projet du Fort de Ville-Marie dans les dossiers du Service et qu'il n'était pas au courant de celle-ci avant d'avoir eu le premier rapport sommaire de coûts de ces 2 projets.

Chaque subvention devrait faire l'objet d'un rapport de coûts distinct audité afin d'avoir un portrait financier juste.

L'analyse et l'interprétation des rapports de coûts nécessitent une expertise financière ou comptable. La consultation de professionnels dans ces domaines permettrait de soulever des questions pertinentes et d'effectuer un meilleur suivi des rapports de coûts qui sont soumis. Dans le cadre de rapports d'audit antérieurs, nous avons soulevé les mêmes constats.

### 3.2.1.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de la culture de revoir les exigences en matière de reddition de comptes, afin d'obtenir sur une base régulière l'information lui permettant d'apprécier la réalisation par projet incluant les coûts assumés par la Ville de Montréal.

### 3.2.1.B. Recommandation

Nous recommandons au Service de la culture d'exiger d'être informé de l'obtention de toutes autres sources de financement pour les projets que la Ville de Montréal subventionne.

### 3.2.1.C. Recommandation

Nous recommandons au Service de la culture de s'assurer que les personnes impliquées dans le suivi du volet financier des conventions pour les projets importants possèdent l'expertise requise ou de s'adjuger d'une expertise externe à cet égard.

## 3.3. Conformité à la *Politique de gestion contractuelle* de la Ville de Montréal

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le projet de *Loi no 122 (Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs)* a modifié la portée de certains articles dans la LCV. Le législateur voulait ainsi élargir la définition d'un organisme municipal aux fins de l'application des règles contractuelles par l'article 75 de ce projet de loi dont l'entrée en vigueur était fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Dorénavant, tout organisme municipal correspondant à l'une ou l'autre des caractéristiques suivantes, doit se soumettre aux règles contractuelles des municipalités lorsque :

- la majorité des administrateurs sont obligatoirement nommés par une ou plusieurs municipalités;
- l'organisme est, en vertu de la loi, un mandataire ou un agent d'une municipalité;
- le budget de l'organisme est adopté ou approuvé par une municipalité;
- l'organisme est financé à plus de 50 % par une ou plusieurs municipalités, et que ses revenus annuels sont égaux ou supérieurs à 1M\$.

Tout autre organisme déterminé par le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire peut également se voir assujettir aux règles contractuelles municipales.

Conséquemment à ces nouvelles dispositions et considérant que la Société est financée à plus de 50 % par la Ville et que ses revenus annuels sont supérieurs à 1M\$, elle est donc tenue de respecter cette disposition.

De plus, bien que cette disposition soit en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la Société était déjà tenue de respecter la *Politique de gestion contractuelle* de la Ville par le biais des conventions de subvention qu'elle a signées pour les projets du Fort de Ville-Marie et le Collecteur William. Pour les autres projets, la *Politique de gestion contractuelle* est inscrite aux « Attendu que » des conventions et celle-ci est acheminée par courriel à la suite de la signature des conventions ou est jointe en annexe.

Le Service n'a effectué aucune validation afin de s'assurer que la Société ait respecté la *Politique de gestion contractuelle de la Ville*. Celui-ci n'a donc examiné aucun contrat, afin d'évaluer la conformité du processus d'appel d'offres pour les contrats importants. Le Service ne s'assure pas, par le biais de sa reddition de comptes, que la Société respecte l'entièreté des conventions de subvention signées. Ainsi, aucun avis de défaut n'a été signifié à la Société.

### **3.3.1. Fixation des prix ou d'un prix minimal dans les appels d'offres**

Afin de nous assurer que la Société respectait la *Politique de gestion contractuelle* comme prescrit dans les conventions de contribution signées avec le Service, nous avons procédé à une sélection de tests et avons analysé le processus d'appel d'offres.

Nous avons constaté que la Société a fixé le prix dans le bordereau de soumission de prix ventilé dans 9 appels d'offres publics pour des services professionnels en réalisation, design artistique et fabrication muséographique pour un total de 8 055 000 \$ en contrats. Cette situation représente une exigence inédite dans le domaine contractuel municipal.

Le fait de fixer le prix dans les appels d'offres ne garantit pas plus de qualité ou de travail de la part du fournisseur au meilleur prix. Il est difficile de voir si la Société a obtenu le meilleur rapport qualité-prix dans cette exigence particulière. Pour ces contrats, le contribuable n'a pas pu bénéficier du jeu de la libre concurrence dans ces marchés.

Le tableau suivant expose les appels d'offres publics examinés pour des services professionnels relatifs au design artistique et à la muséologie pour lesquels les prix ont été fixés.

**TABLEAU 10**

**Appels d'offres publics pour lesquels la Société a fixé le prix pour les soumissionnaires**

Projets	Description du mandat	Numéro dans le SÉAO	Prix fixé
PTI 2016-2018 Multimédia	Renouvellement du spectacle multimédia	MULTI01 / 1047039	3 000 000 \$
PTI 2018-2020	Réalisation, design artistique et fabrication muséographie	2018-MUSEO DESIGN-EXPOEP / 1215995	1 700 000 \$
PTI 2016-2018 Multimédia	Services professionnels en muséographie	EXPOPERMPACO2 / 1074935	1 200 000 \$
Fort Ville-Marie	Services en muséographie	PAC-QIM-FVM-MUSÉOGRAPHIE / 870008	850 000 \$
Collecteur William	Services de design artistique en muséographie	PAC-QIM-FVM-MUSEO-CW / 892653	450 000 \$
PTI 2018-2020	Services de design artistique et fabrication muséographie	2019-MUSEO DESIGN-EXPOPC / 1279624	280 000 \$
PTI 2016-2018 Multimédia	Services de design artistique et fabrication muséographie	2018-DESIGN-MAQUETTES / 1165366	250 000 \$

Projets	Description du mandat	Numéro dans le SÉAO	Prix fixé
Fouilles archéologiques PDY	Design artistique et muséographique pour une exposition extérieure	2018-MUSEO EXT-PCU/MSA / 1149580	170 000 \$
Fouilles archéologiques PDY	Design artistique et muséographique pour une exposition extérieure	2019-MUSEO EXT-PCU/MSA / 1242138	155 000 \$
<b>Total</b>			<b>8 055 000 \$</b>

Dans le cadre de nos travaux, nous avons obtenu le contrat du fournisseur concernant le mandat du renouvellement du spectacle multimédia pour 3 000 000 \$. Nous avons obtenu le tableau détaillé des étapes de projet, l'une des étapes est intitulée « Liste des équipements », elle indique que celui-ci devait produire une liste finale des équipements et des technologies pour l'ensemble du multimédia pour la somme de 622 500 \$ pour l'achat d'équipements qui ont totalisé environ un 1 000 000 \$.

Les livrables exigés de cette étape sont les suivants :

- Une liste détaillée de tous les éléments audio, techniques et technologiques nécessaires et leur application. Cette liste doit inclure des informations détaillées sur les équipements et technologies retenues (p. ex. la longévité, la garantie);
- Les prix de deux fournisseurs pour les équipements;
- Si des équipements impliquent des travaux particuliers, ceux-ci devront être identifiés.

La Société a obtenu la liste en question, qui tient sur deux pages, sans les éléments suivants spécifiés dans les livrables :

- des informations détaillées sur les équipements et technologies retenues (p. ex. la longévité, la garantie);
- des prix de deux fournisseurs pour les équipements et la description des travaux particuliers pour des équipements les requérant.

Nous avons également obtenu le contrat du fournisseur concernant le mandat de renouvellement d'une partie des expositions permanentes pour 1 200 000 \$. Nous avons obtenu le tableau détaillé des étapes de projet, l'une des étapes est intitulée « Liste préliminaire d'équipements », elle indique que celui-ci devait produire une liste préliminaire des équipements qui devra être fournie au Musée pour la somme de 240 000 \$.

La Société a obtenu la liste en question sans autre document pour justifier les travaux effectués pour produire cette liste. Cette dernière tient sur deux pages et les éléments apparaissant sont très sommaires.

Ces deux derniers constats illustrent que la Société n’a probablement pas obtenu le meilleur prix pour les services rendus ou que la ventilation des étapes du projet ne reflète pas le coût des services identifiés. Il s’agit d’une conséquence directe de la fixation du prix des contrats par la Société.

La Société a également fixé le prix minimal dans le bordereau de soumission de prix ventilé dans quatre appels d’offres publics pour des services professionnels en architecture et en ingénierie (électrique, mécanique, civil, structure). Ces appels d’offres sont présentés dans le tableau suivant. Cette situation représente également une exigence inédite dans le domaine municipal.

**TABLEAU 11**

### Appels d’offres publics pour lesquelles la Société du musée d’archéologie et d’histoire de Montréal, Pointe-à-Callière a fixé le prix pour les soumissionnaires

Projets	Description du mandat	Numéro dans le SÉAO	Prix fixé
Fort de Ville-Marie Collecteur William	Services professionnels en architecture	PAC-QIM-FVM-ARCHI / 814498	100% <sup>[a][b]</sup>
Fort de Ville-Marie Collecteur William	Services professionnels en génie mécanique et électrique	PAC-QIM-FVM-MEC-ELE / 821765	100% <sup>[a][c]</sup>
Fort de Ville-Marie Collecteur William	Services professionnels en génie civil et de structure	PAC-QIM-FVM-CIV-STR / 817586	100% <sup>[a][c]</sup>
Fort de Ville-Marie Collecteur William	Services professionnels en architecture	S/O – Contrat gré à gré	100% <sup>[a]</sup>

<sup>[a]</sup> Selon le « Tarif d’honoraires pour des services professionnels fournis au gouvernement par des architectes ou des ingénieurs ».

<sup>[b]</sup> Article 6.3 du document de l’appel d’offres: « Afin d’obtenir la meilleure expertise possible et d’assurer des honoraires adéquats pour des services de grande qualité, le taux proposé par le soumissionnaire ne peut pas être inférieur à 100 % du « Tarif d’honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des architectes » assurant ainsi les honoraires minimums. Toute soumission inférieure à 100 % sera automatiquement rejetée ».

<sup>[c]</sup> Article 6.4 du document de l’appel d’offres: « Afin d’obtenir la meilleure expertise possible et d’assurer des honoraires adéquats pour des services de grande qualité, le taux proposé par le soumissionnaire ne peut pas être inférieur à 100 % du « Tarif d’honoraires pour des services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs » assurant ainsi les honoraires minimums. Toute soumission inférieure à 100 % sera automatiquement rejetée ».



Nous sommes d’avis que cette pratique ne garantit pas nécessairement la meilleure expertise, un service de meilleure qualité et l’évitement d’extras de la part du fournisseur.

Nous avons relevé que le BIG dans un rapport de 2015 soulevait également des réserves importantes quant à l’usage d’un prix minimal. Dans le cadre de son rapport, il soulignait notamment :

*«...a imposé des exigences inusitées dans le monde municipal, ce qui a pour effet de mettre à mal la liberté de concurrence, l’égalité des chances et l’obtention du meilleur produit au meilleur prix».*

*« Certains allégueront que les règles établies par le législateur ont eu une incidence sur la qualité des services professionnels rendus. Ce point de vue ne peut justifier en aucun cas l’exigence de critères qui ont pour effet de satisfaire cette vision et ainsi de contourner les objectifs souhaités par le législateur, soit l’obtention du meilleur rapport qualité-prix pour les contribuables ».*

Tout comme le BIG, nous nous étonnons que la recherche de la meilleure expertise, le meilleur service de qualité et l’évitement d’extras de la part du fournisseur soient garantis par cette exigence.

De plus, la *Politique de gestion contractuelle*<sup>10</sup> de la Ville ni les encadrements administratifs ne permettent pas la fixation de prix d’un contrat. Or, la Société était tenue de suivre les exigences de cette politique.

### **3.3.2. Gestion des projets : Fort de Ville-Marie et Collecteur William**

Pour la réalisation des projets du Fort de Ville-Marie et du Collecteur William, une convention de donneur d’ouvrage<sup>11</sup> déléguée a été signée entre la Société et le Quartier international de Montréal<sup>12</sup> (Société AGIL OBNL)<sup>13</sup> le 18 novembre 2014. Cette convention comportait des honoraires de 1 207 281\$ et couvrait la période d’octobre 2014 à septembre 2017. Cette période a été prolongée jusqu’en décembre 2017 en vertu d’un avenant signé à cet effet le 1<sup>er</sup> octobre 2017 pour un montant de 61 099\$.

<sup>10</sup> La *Politique de gestion contractuelle* est devenue le *Règlement sur la gestion contractuelle*.

<sup>11</sup> Le donneur d’ouvrage délégué octroie les contrats et paie l’ensemble des factures du projet (fournisseurs, professionnels et entrepreneurs) et refacture ces coûts à la Société.

<sup>12</sup> Le QIM est un organisme à but non lucratif privé. Il a pour mission de concevoir, promouvoir et réaliser des projets d’aménagement urbain et des projets d’architecture à caractère public. Le conseil d’administration (CA) est composé de membres qui sont issus principalement du secteur privé.

<sup>13</sup> Selon des lettres patentes délivrées par le Registraire des entreprises du Québec le 8 octobre 2015, le nom de QIM a été changé pour Société AGIL OBNL (Société AGIL) à la demande de ses administrateurs.

Dans le cadre de nos tests pour l'année financière 2017, nous avons sélectionné une facture du fournisseur « Société AGIL OBNL ». Nous avons de plus consulté un rapport publié par le BIG concernant des contrats similaires octroyés à cet organisme par une société paramunicipale.

### **Mandat de donneur d'ouvrage délégué confié par la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière**

Voici des extraits de la recommandation d'octroi de contrat préparée et approuvée par la Direction générale:

*«...il est recommandé d'octroyer un mandat de donneur d'ouvrage délégué à QIM pour la gestion du projet de mise en valeur des vestiges du fort Ville-Marie/collecteur William, dont le budget de construction est estimé à 28 581 460\$, pour un montant d'honoraires équivalent à 4,224% du budget de construction, soit la somme forfaitaire de 1 207 281\$, montant conforme au budget»;*

*«Le Musée a négocié un montant d'honoraires de 4,224% du budget de construction évalué à 28 581 460\$, ce qui représente un tarif conforme au prix du marché, et comprend la gestion des travaux, la gestion des budgets et des échéanciers, le contrôle qualité, l'octroi des mandats ainsi que la gestion financière et administrative, incluant les redditions de compte mensuelles à la Ville et au Musée, pour l'ensemble du projet»;*

*«Afin de réaliser ce projet, le conseil d'administration du 30 septembre 2014 a approuvé, conformément à la Loi sur les cités et villes (Art. 573.2.1) et à la Politique de gestion contractuelle de la Ville, l'octroi du mandat de gestion du projet de gré à gré à QIM, OBNL spécialisé en construction urbaine et accrédité par la Ville».*

Nous avons constaté que le QIM a lancé des appels d'offres afin de mandater des entreprises commerciales pour réaliser l'entièreté de ces deux projets. Ces entreprises ont à leur tour facturé la Société en fonction du degré d'avancement de leurs travaux ou selon des modalités de paiement.

Donc, la Société aurait dû procéder par appel d'offres public en vertu du principe général édicté à l'article 573 de la LCV. La Société ne pouvait pas profiter de l'exception du paragraphe 2.1 de l'article 573.3 pour conclure un tel contrat de gré à gré avec le QIM, même s'il possède le statut d'organisme à but non lucratif.

De même, les honoraires du QIM ont été établis sur une base mensuelle et non selon le degré d'avancement du projet. La facturation mensuelle du QIM ne comprend aucun détail, elle s'effectue selon un calendrier de débours automatique.

Le Service était au fait de la problématique du mode de fonctionnement relatif à ce fournisseur, puisqu'il avait lui-même mis fin le 8 octobre 2015 à une convention similaire qu'il avait avec ce dernier dans le cadre du projet « Quartier des spectacles ». Le BIG a émis un rapport en mars 2015 avec des constatations similaires.

Nous avons aussi constaté qu'à la demande du Service en 2015, le rôle du QIM a changé pour celui de gestionnaire de projet<sup>14</sup> alors qu'aucune modification n'a été apportée au contrat ni qu'aucun avenant ne soit signé.

Le projet s'est conclu en termes de coûts en décembre 2019, après la signature de la quittance avec l'entrepreneur général à la suite d'un litige. La dernière facture du QIM transmise à la Société date de décembre 2017. Cependant, les travaux liés à ce projet n'étaient pas terminés. La Société a embauché une employée en janvier 2018 de la Société AGIL, afin de poursuivre la gestion du projet.

Sur la base des constatations présentées ci-dessus, nous nous questionnons sur le fait que les honoraires ont été jugés admissibles par le Service considérant que :

- la facturation émise par le QIM et la Société AGIL comportait très peu de détails et n'était pas accompagnée de pièces justificatives;
- la facturation n'était pas en fonction de l'avancement des travaux pour ces deux projets.

### **3.3.3. Autres constatations dans le processus d'octroi de contrats à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière**

#### **Contrat de 25 000 \$ et plus octroyé de gré à gré**

##### *Contenu visuel pour le Collecteur William – Contrat gré à gré*

L'ONF a présenté un projet de court métrage sur le Pont Franchère pour la muséographie qui sera présenté au Collecteur William. Ce projet n'étant pas prévu au départ, la Société a donc accepté de faire une exception. En général, la Société octroie plusieurs contrats dans le domaine artistique et culturel concernant la muséographie des expositions et du contenu visuel protégé par des droits d'auteur comme le spectacle multimédia et les autres vidéos présentés dans le cadre des expositions.

La Société a demandé un avis juridique après avoir signé le contrat. Bien que cet avis aurait dû être demandé avant l'octroi du contrat, celui-ci indique que l'exception prévue au paragraphe 4 de l'article 573.3 à l'annexe 5.4. de la LCV s'applique dans ce cas.

<sup>14</sup> Le gestionnaire de projet gère le projet et la Société octroie les contrats avec les entreprises et paie l'ensemble des factures du projet (les fournisseurs, les professionnels et les entrepreneurs).

## Délai accordé pour la réception des soumissions

Nous avons analysé les délais de réception des soumissions pour les appels d'offres publics et sur invitation, à l'exception des contrats octroyés à des travailleurs autonomes pour le projet Archéolab. Nous constatons que le délai de soumission pour trois appels d'offres a été non conforme comme démontre le tableau suivant.

**TABLEAU 12**

### Appels d'offres pour lesquels le délai de soumission est jugé non conforme

Contrat Seuils du ministère des Affaires municipales et de l'habitation <sup>[a]</sup>	Numéro dans le SÉAO	Publication SÉAO	Fermeture SÉAO	Nombre de jours
Fourniture d'équipements audiovisuels et technologiques Valeur: + 365 700 \$	2019-REP- EQUIPEMENTS / 1305685	23 septembre 2019	15 octobre 2019	22
Délai minimum: 30 jours				
Fourniture d'équipements audiovisuels et technologiques Valeur: + 365 700 \$	2018-MULTIMÉDIA II-ÉQUIPEMENT	7 mai 2018	28 mai 2018	21
Délai minimum: 30 jours				
Fourniture et installation du système de rayonnement mobile	S/O – Appel d'offres sur invitation	S/O	S/O	4
Délai minimum: 8 jours <sup>[b]</sup>				

<sup>[a]</sup> Publications du ministère des Affaires municipales et de l'habitation, muni express numéro 5 du 27 avril 2018. Fixation, par règlement ministériel, du seuil d'appel d'offres public, des plafonds de la dépense permettant de limiter la provenance des soumissions et des délais minimaux de réception des soumissions.

<sup>[b]</sup> Selon l'article 573.1 de la LCV.

## Approbation des comités de sélection et des grilles d'analyses

En vertu de l'article 573.1.0.1.1 de la LCV, l'approbation des critères d'évaluation et de pondération avant le lancement d'appels d'offres doit être exercée par le CA. Également en vertu de l'article 573.1.0.1.1 de la LCV, la nomination des membres des comités de sélection doit être approuvée par le CA. La LCV permet la délégation de l'approbation des critères d'évaluation et de la nomination des membres des comités de sélection à la DG par le CA.

Nous avons constaté que le CA de la Société n'a pas délégué à la DG l'approbation des critères d'évaluation et de pondération avant le lancement des appels d'offres pour l'ensemble des projets. Également, le CA de la Société n'a pas délégué à la DG la nomination des membres des comités de sélection pour l'ensemble des projets, à l'exception du Fort de Ville-Marie et du Collecteur William.

Or, comme le démontre le tableau suivant, ces approbations n'ont pas été effectuées par le CA et par conséquent, ne sont pas conformes à la LCV, puisque ce dernier n'a pas non plus délégué cette tâche à la DG.

**TABLEAU 13**

### Sommaire des approbations du conseil d'administration pour les comités de sélection et les grilles d'analyses

Projets	Approbation du conseil d'administration des comités de sélection et des grilles d'analyse	Délégation du conseil d'administration de l'approbation des comités de sélection à la Directrice générale	Délégation du conseil d'administration de l'approbation des grilles d'analyse à la Directrice générale
Fort de Ville-Marie	Aucune approbation	Délégation approuvée du CA au 25 mars 2015	Aucune délégation approuvée du CA
Collecteur William			
PTI 2016-2018	Aucune approbation	Aucune délégation approuvée du CA	Aucune délégation approuvée du CA
Multimédia			
Archéolab	Aucune approbation	Aucune délégation approuvée du CA	Aucune délégation approuvée du CA
Fouilles archéologiques PDY	Aucune approbation	Aucune délégation approuvée du CA	Aucune délégation approuvée du CA
PTI 2018-2020	Aucune approbation	Aucune délégation approuvée du CA	Aucune délégation approuvée du CA

### 3.3.3.A. Recommandation

Nous recommandons au Service de la culture de s'assurer que la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière respecte à la fois la *Politique de gestion contractuelle* de la Ville de Montréal et la *Loi sur les cités et villes* en ce qui concerne, notamment, l'octroi de contrats de gré à gré, les seuils minimaux pour les appels d'offres publics, les délais accordés pour la réception des soumissions et l'approbation des critères d'évaluation, les pratiques de prix et la nomination des membres des comités de sélection.

## 3.4. Comptabilité de la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière pour l'enregistrement des coûts réels dans chaque projet et la production des états financiers

Les conventions de subvention exigent que la Société tienne des comptes et des registres appropriés à l'égard des sommes versées par la Ville. Elle exige également de tenir une comptabilité adéquate, exacte et distincte des activités de fonctionnement et faisant état des fins pour lesquelles ces sommes ont été utilisées. Le Service utilise les états financiers annuels audités de la Société à titre de reddition de comptes comme exigée par la convention de subvention signée avec la Ville. Cependant, les états financiers ne sont pas destinés à une reddition de comptes par projet et par conséquent ne sont pas suffisants.

### 3.4.1. Comptabilisation des coûts pour les projets

Dans le cadre de nos travaux, nous avons testé plusieurs transactions enregistrées dans les comptes de projets financés par la Ville. Celles-ci incluent des factures de fournisseurs externes payées par la Société, des salaires du personnel de la Société et des écritures manuelles.

Nous avons constaté qu'il n'y avait pas de pièces justificatives préparées à la date où les écritures manuelles ont été enregistrées dans les comptes de projets. La Société a dû effectuer un travail supplémentaire pour démontrer la nature, la pertinence et les raisons de l'enregistrement de celles-ci. Nous avons constaté qu'il y a une mauvaise gestion des frais courus et des retenues sur contrat enregistrés dans les projets, il y a ainsi un risque que des coûts soient enregistrés en double.

### 3.4.2. Comptabilisation des immobilisations corporelles dans les états financiers de la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière

La Société n'a pas de *Politique de capitalisation*, celle-ci capitalise tous les coûts relatifs aux projets subventionnés par la Ville et non seulement des coûts relatifs à des immobilisations corporelles. La Société n'a donc pas précisé la définition d'une immobilisation corporelle, soit un élément d'actif qui a une durée de vie utile estimative selon sa nature et son utilité dans le cadre des activités du Musée.

Les normes comptables applicables à la Société mentionnent que, en termes de présentation aux états financiers, les principales catégories d'immobilisations corporelles sont des éléments d'actif identifiables qui ont une existence à la fois tangible et physique.<sup>15</sup>

En termes de présentation aux états financiers :

*«Les principales catégories d'immobilisations corporelles sont établies selon la nature des immobilisations en cause (par exemple : terrains, bâtiments, matériel, améliorations locatives), le secteur d'exploitation et/ou la nature des activités (par exemple : fabrication, transformation, distribution, location d'immeubles)».*<sup>16</sup>

La comptabilisation aux états financiers des immobilisations et les rapports financiers produits par la Société ne permettent pas de connaître les coûts pour chaque élément d'actif financé par la Ville. Les demandes de subvention concernent exclusivement la réhabilitation des éléments d'actif de la Société et d'autres projets d'exploitation.

De plus, nous avons observé que la Société capitalise des coûts qui ne sont pas de nature capitalisable comme des études de faisabilité, des listes d'équipements dans le cadre de projets de muséographie, de la restauration d'objets archéologiques (tous les artefacts trouvés dans le cadre de fouilles archéologiques appartiennent à la Ville), des expositions temporaires et des fouilles archéologiques non rattachés à un projet défini et capitalisable. La *Politique de capitalisation* de la Ville traite des coûts relatifs aux fouilles archéologiques. Il faut toujours rattacher l'élément d'actif à sa durée de vie utile estimative.

L'annexe 5.3. présente le tableau concernant l'ensemble des éléments d'actif observés lors de nos travaux d'audit et comment la Société les présente dans ses états financiers.

### 3.4.2.A. Recommandation

**Nous recommandons au Service de la culture de s'assurer que les états financiers utilisés, comme élément de reddition de comptes dans le cadre des subventions présentent ses immobilisations corporelles en accord avec les conventions comptables.**

<sup>15</sup> Normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif – Immobilisations corporelles détenues par les organismes sans but lucratif 4433.

<sup>16</sup> Normes comptables canadiennes pour les organismes sans but lucratif – Immobilisations corporelles détenues par les organismes sans but lucratif 4433.

### 3.5. Processus d'approbation au sein de la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière

#### Approbation des contrats

L'ensemble des contrats faisant partie de notre sélection ont été approuvés par le Bureau de direction de la Société et la DG. Les règlements généraux indiquent les pouvoirs attribués aux membres du CA et du Bureau de direction.

Les règlements généraux indiquent que le Bureau de direction se compose de cinq membres incluant le président et le ou les vice-président(s) du CA. Également, la personne au poste de DG est appelée à siéger au sein de ce comité. Ceux-ci indiquent que ce comité a l'autorité et exerce tous les pouvoirs du CA, à l'exception des pouvoirs qui, en vertu de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif*, doivent être exercés par le CA.

Les membres du CA ou du Bureau de direction ont délégué leur pouvoir d'approbation des contrats à la DG pour certains projets. Ces résolutions parapluies sont listées ci-dessous :

1. Résolution du CA du 28 août 2014 – Cité Phase 2 (Fort de Ville-Marie/ Collecteur William) – 100 000\$ et moins : « *Que dans le cadre du projet d'expansion de la Cité Phase 2, soit la planification et coordination du démarrage du projet (démolition de l'entrepôt du Fort de Ville-Marie, réalisation des Fouilles archéologiques PDY et des appels d'offres pour les professionnels), la Société autorise une délégation financière d'un montant maximal de 100 000\$ à la DG, pour l'approbation des contrats et factures* »;
2. Résolution du CA du 25 mars 2015 – Cité Phase 2 (Fort de Ville-Marie/ Collecteur William) – 100 000\$ et plus : « *Que la DG soit autorisée à signer tout document nécessaire pour donner plein effet aux présentes* »;
3. Résolution du Bureau de direction du 2 mai 2017 – Cité Phase 3 (Fouilles archéologiques PDY) – 100 000\$ et moins : « *Que dans le cadre du projet d'expansion de la Cité Phase 3, la Société autorise une délégation financière d'un montant maximal de 100 000\$ à la DG, pour l'approbation des contrats et factures* ».

Selon les procès-verbaux de 2017 à 2019 que nous avons consultés, il n'y a pas de reddition de comptes décrite à propos des contrats octroyés par le Bureau de direction au CA. Le membre observateur représentant la Ville siège uniquement au CA et par conséquent, ne reçoit aucune information sur les décisions prises par le Bureau de direction du CA à cet égard.



## Émission et suivi des bons de commande

À la suite de l'approbation du Bureau de direction ou de la DG concernant un contrat, les responsables de la comptabilité de la Société produisent un BC indiquant toutes les informations pertinentes du contrat incluant le montant autorisé. La somme des factures envoyées par le fournisseur ne doit pas dépasser le montant du BC, pour se faire, un suivi doit être effectué par la comptabilité.

Le suivi des coûts engagés versus le montant autorisé sur le BC se fait manuellement, soit par une inscription manuscrite des montants payés des factures rattachées à un BC sur une feuille. Il y a des risques que la comptabilité paie des factures supplémentaires qui dépasseraient le montant total approuvé par la DG sur le BC.

Nous avons aussi pu constater qu'un BC révisé n'était pas toujours émis pour ajuster le nouveau montant total approuvé par le Bureau de direction.

## 4. Conclusion

La Ville de Montréal (la Ville) contribue à des organismes à la hauteur d'un montant substantiel annuellement. La Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière (la Société) a bénéficié de subventions publiques visant ses projets de valorisation de plus de 77M\$ depuis 2011. De ce montant, plus de 53M\$ ont été financés par la Ville, alors que le gouvernement du Québec par l'entremise du ministère de la Culture et des Communications a versé plus de 21M\$. Dans cette optique, il est primordial que le service responsable du suivi des conventions de contribution soit outillé, afin de s'assurer du respect des conventions de contribution.

Nos travaux d'audit nous amènent à plusieurs constats et à conclure que les conventions de contribution ne sont pas toujours entièrement respectées, ce qui ne permet pas à la Ville de s'assurer que les contributions versées ont été utilisées aux fins prévues. Nos travaux nous ont permis de relever que la Société ne respecte pas toutes les clauses des conventions notamment, quant à la comptabilisation distincte et adéquate par projet, à la qualité de l'information contenue dans les rapports de coûts, au respect de la *Politique de gestion contractuelle de la Ville* (aujourd'hui devenu le *Règlement du conseil de la Ville sur la gestion contractuelle*) et de la *Loi sur les cités et villes*. Enfin, nous avons noté que les approbations pour l'octroi de contrats sont déléguées à un comité du conseil d'administration de la Société sans qu'une reddition de comptes soit soumise à celui-ci selon les procès-verbaux de 2017 à 2019 que nous avons consultés..

De plus, nous avons aussi observé que certains coûts ont été réclamés subséquemment à l'échéance de la convention, que des fonds non utilisés ont été transférés pour financer d'autres projets du PTI 2016-2018, et ce, sans obtenir préalablement les approbations nécessaires.

Bien que le Service de la culture (le Service) effectue un suivi régulier auprès de la Société, la reddition de comptes financière n'est pas effectuée en temps opportun laissant ainsi le Service devant le fait accompli une fois les sommes dépensées.

Nous rappelons que les sommes versées aux organismes constituent des fonds publics et que par conséquent nous jugeons important de recommander à la Ville les éléments suivants, notamment :

- de revoir les conventions de contribution afin de préciser ses exigences à l'égard des coûts admissibles aux différentes étapes des projets;
- de s'assurer que les personnes impliquées dans l'analyse et l'interprétation des rapports de coûts possèdent l'expertise requise ou de s'adjudger d'une expertise externe;
- d'incorporer pour les projets d'importance financés par la Ville aux conventions de subvention l'exigence d'obtenir des rapports de coûts finaux audités par un auditeur indépendant;
- de s'assurer que les contributions de la Ville soient coordonnées avec toute autre source de financement;

- de valider que les coûts imputés correspondent aux coûts admissibles selon les conventions de contribution pour des projets et que les pièces justificatives supportant les rapports de coûts soient adéquates;
- de s'assurer de faire approuver toute modification aux conventions par les instances appropriées;
- de revoir les exigences quant à la reddition de comptes, afin d'obtenir sur une base régulière l'information lui permettant d'apprécier la réalisation des projets;
- de prendre les mesures appropriées afin de s'assurer que les principales exigences de sa *Politique de gestion contractuelle* soient respectées par la Société ainsi que la réglementation en vigueur.

Nous avons également émis des recommandations au MPAC. Celles-ci se retrouvent à l'annexe 5.5.

## 5. Annexes

### 5.1. Objectif et critères d'évaluation

#### Objectif

S'assurer que les conventions relatives aux contributions financières, visant les projets de valorisation du Musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière accordées par la Ville de Montréal à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière font l'objet d'un suivi approprié et que ces contributions sont utilisées aux fins prévues.

#### Critères d'évaluation

- Les rôles et les responsabilités des intervenants concernés sont clairement définis, bien communiqués et bien appliqués.
- Les coûts imputés aux projets financés sont admissibles et sont supportés par des documents pertinents.
- Des mécanismes de suivi sont mis en place pour s'assurer le respect des dispositions des conventions et la conformité aux lois et règlements dans le cadre de l'octroi de contrats.
- Des mécanismes de suivi et de reddition de comptes périodiques sont mis en place pour faire état de l'avancement des projets, de l'exécution de ceux-ci, de l'atteinte des objectifs ainsi que du suivi des coûts engagés.

## 5.2. Description des projets

Projets	Description	Numéro GDD	Résolutions Ville
Maison-des-Marins	Transformation de la Maison-des-Marins en espaces multifonctionnels, construction d'un tunnel qui reliera la Maison-des-Marins à l'Éperon et réalisation de fouilles archéologiques au sous-sol de la Maison-des-Marins. Réalisation des fouilles archéologiques dans les secteurs est et ouest de la place D'Youville.	1100387001 1123501001 1110387001 1132701124	CG11 0122 CG12 0200 CM11 0739 CA13 240696
Fort de Ville-Marie	Réalisation de travaux d'aménagement et de la construction du pavillon du Fort de Ville-Marie, au 214, rue place D'Youville sud.	1140387002	CM14 1010
Collecteur William	Réalisation de travaux d'aménagement et d'infrastructure sur les actifs du domaine public, notamment la portion de l'ancien Collecteur William, afin de le rendre accessible.	1151146001	CM15 0666
PTI 2014-2016	Réalisation d'une signalisation globale, renouvellement des expositions permanentes et renouvellement des équipements technologiques, muséographiques et de conservation.	1140387003	CM15 0311
PTI 2016-2018 Multimédia	Renouvellement du spectacle multimédia, remplacement d'une partie des expositions permanentes, renouvellement de la sécurité du public et du système d'annonce publique, remplacement des équipements technologiques et muséographiques, remplacement des équipements technologiques et installations de l'accueil et du service au public.	1167486001 1177233008	CM17 0727 CM17 1371

<sup>17</sup> Signification d'un GDD : Système de gestion des décisions des instances.

Projets	Description	Numéro GDD	Résolutions Ville
Archéolab	Collection de références en archéologie.	1177233003	CM17 0446
Fouilles archéologiques PDY	Projet de fouilles archéologiques PDY du marché Sainte-Anne et du parlement de la province du Canada-Uni à la place d'Youville Ouest.	1177233004	CM17 0456
PTI 2018-2020	À l'Éperon, renouvellement des installations muséographiques de l'ensemble des vestiges, mise en valeur du premier cimetière catholique, rotation des artefacts, ainsi que le réaménagement de l'accès à l'Éperon suite à l'ouverture du premier égout collecteur et l'accès au collecteur. Remplacement des équipements technologiques et muséographiques. Interventions au rez-de-chaussée, à l'étage et dans les espaces d'expositions permanentes pour l'Ancienne-Douane. Conservation et stabilisation des vestiges et travaux sur la maçonnerie de la crypte archéologique.	1181654003	CM18 0816

### 5.3. Catégorie d'actif identifiée selon les travaux du Bureau du vérificateur général

Projets	Éléments d'actif identifiés selon les travaux du Bureau du vérificateur général	Catégorie d'actif présenté aux états financiers
Fort de Ville-Marie	Terrain Bâtiment Vestige « in situ » Exposition permanente <sup>[a]</sup> Matériel technique et technologique <sup>[b]</sup> Équipements informatiques <sup>[c]</sup> Mobilier pour espaces publics Système de rangement et d'entreposage Ameublement et équipement de bureau <sup>[c]</sup>	Bâtiments
Collecteur William	Vestige « in situ » Exposition permanente <sup>[a]</sup> Matériel technique et technologique <sup>[b]</sup>	
PTI 2016-2018 (excluant le renouvellement du spectacle multimédia)	Améliorations des bâtiments Exposition permanente <sup>[a]</sup> Matériel technique et technologique <sup>[b]</sup> Vestige « in situ » Mobilier pour espaces publics Ameublement et équipements de bureau <sup>[c]</sup>	Expositions permanentes
Multimédia (spectacle multimédia)	Améliorations des bâtiments Exposition permanente <sup>[a]</sup> Matériel technique et technologique <sup>[b]</sup>	Multimédia
Archéolab	Non identifié <sup>[d]</sup>	Multimédia
Fouilles archéologiques PDY	Non identifié	Exposition permanente

Projets	Éléments d'actif identifiés selon les travaux du Bureau du vérificateur général	Catégorie d'actif présenté aux états financiers
PTI 2018-2020	Améliorations des bâtiments Exposition permanente <sup>[a]</sup> Matériel technique et technologique <sup>[b]</sup> Vestige « in situ » Mobilier pour espaces publics	Expositions permanentes

<sup>[a]</sup> Muséographie, contenu multimédia ou interactif protégé par des droits d'auteur (vidéo, court métrage et autres) et autres contenus (textes, photos et autres).

<sup>[b]</sup> Installation des équipements techniques et technologiques faisant partie intégrante de la muséographie dans le cadre des expositions permanentes du Musée.

<sup>[c]</sup> Utilisation à des fins d'administration générale de la Société.

<sup>[d]</sup> La mise à jour ou l'ajout de contenus (textes, images et autres documents multimédias) pour la plate-forme Archéolab Québec ne constituent pas des éléments d'actif. La mise à jour et l'entretien de la plate-forme technologique sont sous la responsabilité du ministère de la Culture.



## 5.4. Extraits de l'article 573.3 de la Loi sur les cités et villes

Les dispositions des articles 573 et 573.1 et celles d'un règlement pris en vertu des articles 573.3.0.1 ou 573.3.0.2 ne s'appliquent pas à un contrat :

...

2.1° qui est conclu avec un organisme à but non lucratif et qui est un contrat d'assurance ou un contrat pour la fourniture de services autres que ceux énumérés au paragraphe 2.3° ou que ceux en matière de collecte, de transport, de transbordement, de recyclage ou de récupération des matières résiduelles;

...

2.3° qui est conclu avec un organisme à but non lucratif, qui comporte une dépense inférieure au plafond de la dépense permettant de limiter le territoire de provenance des soumissions pour un contrat pour la fourniture de services en vertu du paragraphe 2.1° de l'article 573 et dont l'objet est la fourniture d'un des services suivants ... (sous-points non présentés afin d'alléger l'annexe, se référer au texte législatif pour plus de détails); 2.4° qui est conclu avec un organisme à but non lucratif et qui est un contrat d'approvisionnement qui comporte une dépense inférieure au plafond de la dépense permettant de limiter le territoire de provenance des soumissions pour un contrat d'approvisionnement en vertu du paragraphe 2.1° de l'article 573;

...

4° dont l'objet est la fourniture de biens meubles ou de services reliés au domaine artistique ou culturel ou la fourniture d'abonnements;

5° dont l'objet est la fourniture d'espaces médias pour les fins d'une campagne de publicité ou de promotion;

6° dont l'objet découle de l'utilisation d'un progiciel ou d'un logiciel et vise:

- a) à assurer la compatibilité avec des systèmes, progiciels ou logiciels existants;
- b) la protection de droits exclusifs tels les droits d'auteur, les brevets ou les licences exclusives;
- c) la recherche ou le développement;
- d) la production d'un prototype ou d'un concept original.

...

Lorsqu'un contrat de services professionnels relatif à la conception de plans et devis a fait l'objet d'une demande de soumissions, les dispositions de l'article 573.1 ou celles d'un règlement pris en vertu de l'article 573.3.0.1 ne s'appliquent pas à un contrat conclu avec le concepteur de ces plans et devis pour:

1° leur adaptation ou leur modification pour la réalisation des travaux aux fins desquelles ils ont été préparés;

2° la surveillance des travaux liés à une telle modification ou à une telle adaptation ou, dans le cadre d'un contrat à prix forfaitaire, à une prolongation de la durée des travaux.

L'article 573.1 ne s'applique pas à un contrat :

1° que vise le règlement en vigueur pris en vertu de l'article 573.3.0.1 ou de l'article 573.3.0.2;

...

## 5.5. Recommandations destinées à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière

### 5.5.A. Recommandation

Nous recommandons à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière de revoir ses pratiques en termes de gestion contractuelle afin de s'assurer de respecter à la fois la *Loi sur les cités et villes* et le *Règlement sur la gestion contractuelle de la Ville de Montréal*.

### 5.5.B. Recommandation

Nous recommandons à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière d'obtenir l'approbation écrite de la Ville de Montréal concernant les changements dans l'étendue des projets, l'utilisation de fonds de projets en surplus pour compenser des projets déficitaires dans le cadre des projets du programme triennal d'immobilisations et le prolongement des dates limites de réalisation des projets indiqués dans les conventions.

### 5.5.C. Recommandation

Nous recommandons à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière de s'assurer que tout fournisseur émette des factures détaillées par projet financé par la Ville de Montréal, afin d'identifier adéquatement les personnes impliquées, les heures effectuées et la description des services rendus par celui-ci, et ce, afin de respecter les conventions signées avec la Ville de Montréal.

### 5.5.D. Recommandation

Nous recommandons à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière d'avoir une comptabilité adéquate et distincte pour chaque projet financé par la Ville de Montréal comme exigée par les conventions de subvention et de s'assurer que l'imputation comptable reflète le coût réel des projets.

### 5.5.E. Recommandation

Nous recommandons à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière de s'assurer que toute délégation de pouvoir, notamment en matière d'approbation de contrat, attribuée par le conseil d'administration à la Directrice générale soit approuvée, fasse l'objet d'une résolution et d'une reddition de comptes en retour au conseil d'administration.

### 5.5.F. Recommandation

Nous recommandons à la Société du musée d'archéologie et d'histoire de Montréal, Pointe-à-Callière de se doter d'une politique de capitalisation, afin d'identifier adéquatement les coûts relatifs à des immobilisations corporelles.



