

**Rapport à l'Assemblée nationale
pour l'année 1996-1997
Tome I**

Annexe A

***Rapport d'enquête
du Vérificateur général
à la demande
du Conseil du trésor
portant sur neuf contrats
conclus par la Société
immobilière du Québec***

TABLE DES MATIÈRES

Faits saillants

- | | |
|-------------|---|
| I. | Mandat |
| II. | Vue d'ensemble |
| III. | Cadre de gestion immobilière |
| IV. | Observations et commentaires au sujet de chaque transaction immobilière |
| A. | 1500, boulevard Charest Ouest, Sainte-Foy |
| B. | 150, boulevard René-Lévesque Est, Québec |
| C. | 200, chemin Sainte-Foy, Québec |
| D. | 710, place D'Youville, Québec |
| E. | 525, boulevard René-Lévesque Est, Québec et 1075, rue de l'Amérique-française, Québec |
| F. | 545, boulevard Crémazie Est, Montréal |
| G. | 190 et 201, boulevard Crémazie Est, Montréal |
| H. | 440, boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal |
| I. | 800, Place-Victoria, Montréal |
| V. | Collaboration |
| VI. | Conclusion générale |

Enquête conduite par
 J. Henrichon
 Vérificateur général
 adjoint
 P. Y. Poulin
 Directeur de
 vérification
 G. Boulianne
 C. Laliberté
 C. Sohier
 M. Simard

Faits saillants

À la demande du Conseil du trésor, nous avons procédé à une enquête sur les décisions prises par le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société immobilière du Québec (la Société) concernant neuf contrats précédemment étudiés par le vérificateur interne de la Société qui a terminé ses travaux en mars 1996. Nous devons déterminer si les ressources de la Société avaient été gérées avec économie et efficacité à l'occasion de ces transactions. Ces neuf contrats, qui portent sur des locaux des régions de Québec et de Montréal, consistent en deux acquisitions, cinq renouvellements de bail, une nouvelle location et une participation dans une société en nom collectif de laquelle la Société loue des locaux. Ces transactions ont été autorisées par le conseil d'administration au cours de la période du 10 octobre 1986 au 3 février 1994.

Nos travaux ont permis d'approfondir ceux qu'avait menés le vérificateur interne. Les résultats de notre enquête permettent de confirmer, de façon générale, ses conclusions selon lesquelles ces transactions n'ont pas servi les intérêts de la Société sur le plan de l'économie et de l'efficacité.

En ce qui a trait à quatre transactions, la Société n'a pas démontré qu'elle avait réellement besoin de louer de nouveaux locaux ou de renouveler le bail. De plus, quant à six transactions, des locaux sont demeurés inoccupés plusieurs années, soit dans les immeubles touchés par la transaction ou dans ceux qui se libéraient à la suite du relogement de certains clients.

En ce qui concerne le coût de sept transactions, la Société a loué ou acquis des locaux à des prix supérieurs à celui du marché de l'époque. Pour ce qui est des deux acquisitions, la Société a payé en trop un minimum de 5,3 millions de dollars. En ce qui a trait à cinq locations sur sept, nous estimons qu'elle débourse en trop, chaque année, entre 195 000 dollars et 2,3 millions de dollars, en fonction des divers chevauchements des baux et de leur durée. Quant au coût des locaux inoccupés depuis les acquisitions ou l'entrée en vigueur des baux, il s'élève à plus de 13 millions de dollars. Enfin, nous estimons également à plus de 13 millions de dollars le manque à gagner de la Société pour les locaux laissés vacants à la suite du relogement de certains clients.

Nous n'avons pas toujours obtenu la preuve que le conseil d'administration a reçu, de la part des gestionnaires de la Société, des informations fiables et suffisantes, à certains égards, pour lui permettre de prendre des décisions éclairées. Cette information concerne notamment les besoins de locaux, les disponibilités du parc immobilier de la Société et les conditions du marché au moment d'autoriser les transactions.

Sur le plan de la conformité, nous croyons que la Société n'a pas respecté la *Loi sur la Société immobilière du Québec* à l'occasion de deux transactions. En effet, la Société a loué des locaux additionnels pour loger des organismes non désignés par le gouvernement. Or, la loi prévoit que la Société ne peut mettre à la disposition de tout organisme, autre que ceux qu'a désignés le gouvernement, que des locaux qu'elle juge excédentaires.

Au moment d'autoriser la location de locaux à bureaux au 545, boulevard Crémazie Est, le 2 mai 1991, le président de la Société, M. Miville Vachon, se trouvait en situation de conflit d'intérêts.

En conclusion, nous pouvons affirmer que les décisions prises par le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas été économiques et efficaces à tous égards. D'une part, la Société a loué et acquis des locaux à un prix supérieur à celui du marché de l'époque et, d'autre part, elle a loué plus de locaux que nécessaire. Il importe également de souligner que les gestionnaires de la Société ont manqué à leur devoir, puisqu'ils n'ont pas toujours soumis au conseil d'administration des informations fiables et suffisantes pour lui permettre de prendre des décisions éclairées. Par ailleurs, selon les renseignements obtenus, le conseil d'administration n'a pas toujours fait preuve de prudence puisqu'il a autorisé des transactions sans obtenir une information suffisante. Ces lacunes, au regard de la fiabilité et de la suffisance de l'information, ne témoignent pas d'une gouverne efficace.

Le tableau et les graphiques qui suivent présentent un sommaire des principales conséquences financières des manquements relatifs à l'économie et à l'efficacité. Le tableau 1 fournit cette information par transaction immobilière, tandis que les graphiques exposent ces renseignements pour les exercices financiers se terminant le 31 mars de chaque année.

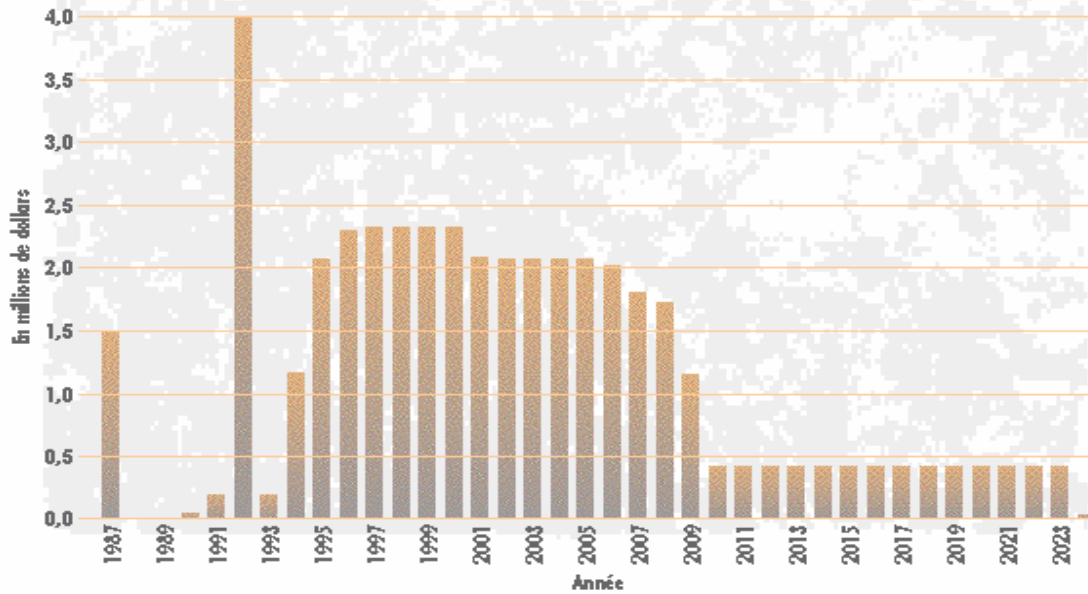
Tableau 1

Sommaire des principales conséquences financières des manquements relatifs à l'économie et à l'efficacité

Transactions immobilières	Excédent du prix payé par rapport à celui du marché		Coût des locaux acquis ou loués et laissés vacants jusqu'au 31 décembre 1996 (milliers de dollars)	Manque à gagner concernant des locaux laissés vacants par suite de relogements jusqu'au 31 décembre 1996 (milliers de dollars)
	1 ^{re} année (milliers de dollars)	Total pour la durée des contrats (milliers de dollars)		
1500, boulevard Charest Ouest, Sainte-Foy	1 500	1 500	650	1 800
150, boulevard René-Lévesque Est, Québec	255	1 275	-	-
200, chemin Sainte-Foy, Québec	-	-	6 000	-
710, place D'Youville, Québec	195	3 120	-	-
525, boulevard René-Lévesque, Québec et 1075, rue de l'Amérique-française, Québec	-	-	-	7 700
545, boulevard Crémazie Est, Montréal	426	12 780	5 300	3 600
190 et 201, boulevard Crémazie Est, Montréal	3 800	3 800	400	-
440, boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal	139	2 087	186	-
800, Place-Victoria, Montréal	1 308	19 261	1 059	-
Total		43 823	13 595	13 100

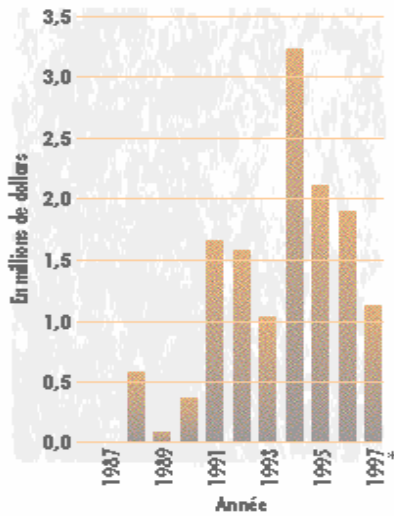
Graphique 1

Excédent annuel du prix payé par rapport à celui du marché



Graphique 2

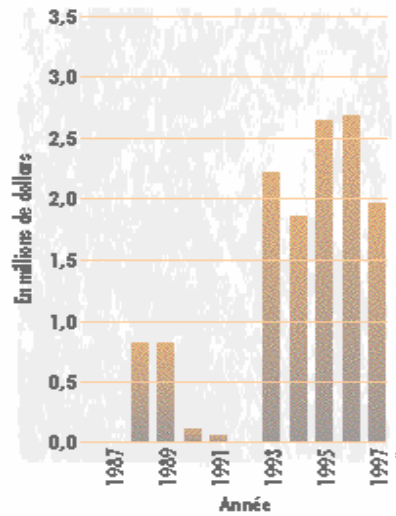
Coût annuel des locaux acquis ou loués et laissés vacants



*Comprend les mois d'avril à décembre 1996.

Graphique 3

Manque à gagner annuel pour des locaux laissés vacants par suite du relogement de clients



*Comprend les mois d'avril à décembre 1996.

I. *Mandat*

En vertu de l'article 36 de la *Loi sur le Vérificateur général* et à la demande du Conseil du trésor, exprimée par le CT 189539 du 12 novembre 1996, nous avons procédé à une enquête sur les décisions prises par le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société immobilière du Québec (la Société) concernant neuf contrats précédemment étudiés par le vérificateur interne de la Société qui a terminé ses travaux en mars 1996. Nous devons déterminer si les ressources de la Société avaient été gérées avec économie et efficience à l'occasion de ces transactions. Nous avons aussi procédé à la vérification des livres et comptes de la Société en ce qui a trait à ces contrats. Cette vérification a comporté la vérification financière, la vérification de conformité et celle de l'optimisation des ressources.

Dans le présent document, l'expression « gestionnaires de la Société » comprend le président-directeur général, les vice-présidents et les directeurs concernés par les transactions immobilières. Quant aux neuf contrats, ils consistent en deux acquisitions, cinq renouvellements de bail, une nouvelle location et une participation dans une société en nom collectif de laquelle la Société loue des locaux. La première de ces transactions a été autorisée par le conseil d'administration de la Société le 10 octobre 1986 et la dernière, le 3 février 1994. Toutes ces transactions portent sur l'acquisition ou la location d'immeubles à bureaux, dans la région de Québec ou celle de Montréal.

Région de Québec

- 1500, boulevard Charest Ouest (acquisition) ;
- 150, boulevard René-Lévesque Est (renouvellement) ;
- 200, chemin Sainte-Foy (renouvellement) ;
- 710, place D'Youville (renouvellement) ;
- 525, boulevard René-Lévesque Est et 1075, rue de l'Amérique-française (participation dans une société en nom collectif : La Société Bon-Pasteur enr.).

Région de Montréal

- 545, boulevard Crémazie Est (nouvelle location) ;
- 190 et 201, boulevard Crémazie Est (acquisition) ;
- 440, boulevard René-Lévesque Ouest (renouvellement) ;
- 800, Place-Victoria (renouvellement).

Nous avons analysé chacune de ces transactions immobilières au regard des besoins de locaux, du coût de la transaction, de la gestion immobilière, de la conformité avec la réglementation et de l'information transmise au conseil d'administration. Nos constatations relatives au coût des transactions s'appuient sur des évaluations d'experts indépendants. Entre autres choses, ils ont évalué la fourchette des prix du marché au moment de conclure ces transactions. Pour apprécier le coût de celles-ci, nous avons comparé les prix indiqués dans les contrats avec la limite supérieure des fourchettes établies par les experts.

Le mandat confié par le président de la Société au vérificateur interne avait pour objectif d'établir si ces transactions immobilières permettaient de servir les intérêts de la Société et, dans le cas contraire, d'évaluer si des mesures correctives pouvaient être apportées. Essentiellement, ses travaux ont consisté en l'examen de la documentation à l'appui de ces transactions. Conséquemment, nos propres travaux d'enquête ont permis d'approfondir ceux du vérificateur interne de la Société.

II. *Vue d'ensemble*

La Société est une compagnie à fonds social constituée le 21 décembre 1983 par la *Loi sur la Société immobilière du Québec* (L.R.Q., c. S-17.1). Elle relève du ministre délégué à l'Administration et à la Fonction publique.

La Société a principalement pour mission de mettre des immeubles à la disposition des ministères et des organismes publics, moyennant compensation financière, et de leur fournir des services de construction, d'exploitation et de gestion immobilières. Pour ce faire, elle peut notamment acquérir des immeubles, construire, louer, entretenir et conserver tout immeuble, et pourvoir à son aménagement.

Toutefois, en vertu de la *Loi sur la Société immobilière du Québec*, seuls les ministères et organismes publics désignés par décret doivent faire exclusivement affaire avec la Société pour obtenir des locaux. Par ailleurs, la Société peut mettre à la disposition de tout organisme, autre que ceux qu'a désignés le gouvernement, les locaux qu'elle juge excédentaires, ce qui signifie que la Société ne peut agrandir son parc immobilier pour satisfaire les besoins de clients exclus de la liste gouvernementale.

Les affaires de la Société sont administrées par un conseil d'administration composé de neuf membres, nommés par le gouvernement pour une période d'au plus trois ans, sauf le président, nanti d'un mandat d'au plus cinq ans. Les membres du conseil d'administration, autres que le président, ne sont pas rémunérés. Le président veille à l'exécution des décisions du conseil d'administration et il est responsable de l'administration et de la direction de la Société. Il est d'office directeur général de la Société et exerce ses fonctions à temps plein.

Le ministre peut émettre des directives relativement aux objectifs et aux orientations de la Société. Par ailleurs, il est loisible au gouvernement d'imposer également certaines règles à la Société, en ce qui a trait à tout aspect d'un projet de construction ou de location d'immeuble, lorsqu'il estime que la nature de ce projet ou le développement d'une région le justifie. La loi prévoit que ces documents soient déposés devant l'Assemblée nationale. Or, dans les faits, ni le ministre ni le gouvernement n'ont émis de telles directives.

En vertu de la loi, le gouvernement peut notamment, par règlement :

- établir les règles concernant les appels d'offres, l'adjudication des contrats et les autres conditions nécessaires à l'accomplissement des mandats de la Société ;
- déterminer la durée et le montant d'un contrat de location à partir desquels la Société doit obtenir son autorisation ;
- déterminer le montant à partir duquel la Société doit obtenir son approbation pour acquérir un immeuble, le céder à bail ou autrement en disposer.

Or, le gouvernement n'a pas réglementé en ce sens sauf en ce qui concerne les modalités d'exercice des pouvoirs contractuels de la Société. Elle a donc plein pouvoir en ce qui a trait à la location et à l'acquisition d'immeubles pour les mettre à la disposition des ministères et des organismes publics qui lui sont assujettis.

En ce qui concerne le Conseil du trésor, il a émis une directive concernant l'allocation, l'attribution et l'aménagement des locaux administratifs et spécialisés des ministères et organismes du gouvernement qui doivent exclusivement faire affaire avec la Société. Bien que cette règle attribue des responsabilités à la Société, elle n'a pas d'assise légale ou réglementaire selon nous.

L'importance de l'effectif gouvernemental influence directement le besoin de locaux administratifs. Cet effectif a progressé de 1987 à 1993, passant de 62 812 à 71 395 personnes, soit une augmentation de près de 14 p. cent. Ce n'est qu'à partir de l'année 1994 qu'il y a diminution réelle de cet effectif.

En septembre 1992, le Conseil du trésor adopte un plan de réduction de l'effectif gouvernemental de 10 p. cent en cinq ans. Le 15 juin 1993, la *Loi sur la réduction du personnel dans les organismes publics et l'imputabilité des sous-ministres et dirigeants d'organismes publics* (L.Q. 1993, c. 35) est adoptée. Cette loi énonce la volonté parlementaire de réduire de 20 p. cent, en trois ans, le personnel d'encadrement et de 12 p. cent, en cinq ans, les autres corps d'emploi.

Tableau 2**Évolution de l'effectif gouvernemental**

Année	Effectif	Variation
1986	64 376	-
1987	62 812	-2,4 %
1988	64 482	+2,7 %
1989	65 075	+0,9 %
1990	65 833	+1,2 %
1991	68 129	+3,5 %
1992	69 247	+1,6 %
1993	71 395	+3,1 %
1994	68 579	-3,9 %
1995	66 692	-2,8 %

Le tableau 2 présente l'évolution de l'effectif gouvernemental au cours des années 1986 à 1995¹.

Le parc immobilier de la Société a changé au fil des années. Entre le 31 mars 1986 et le 31 mars 1996, il est passé de 2,31 à 2,55 millions de mètres carrés, soit une augmentation d'un peu plus de 10 p. cent. Le parc se compose d'immeubles à bureaux (69 p. cent), d'entrepôts (16 p. cent) et de locaux spécialisés (15 p. cent), tels que palais de justice et postes de police. Environ 60 p. cent de ces locaux lui appartiennent. Au 31 mars 1996, 38 p. cent du parc de la Société est situé dans la région de Québec, 24 p. cent dans la région de Montréal et 38 p. cent ailleurs au Québec. Le tableau 3 illustre, pour les régions de Québec et de Montréal, l'importance des locaux à bureaux et leur taux d'occupation au 31 mars des années 1986 à 1996.

Tableau 3**Superficie et taux d'occupation des locaux à bureaux dans les régions de Québec et de Montréal**

Données au 31 mars	Région de Québec		Région de Montréal	
	Superficie en milliers de mètres carrés	Taux d'occupation (%)	Superficie en milliers de mètres carrés	Taux d'occupation (%)
1986	617	n.d.	333	n.d.
1987	618	n.d.	325	n.d.
1988	692	7,81	347	6,90
1989	702	6,76	351	9,10
1990	691	4,83	318	4,47
1991	701	4,17	320	3,74
1992	710	2,98	337	7,61
1993	760	5,78	361	5,73
1994	755	6,03	367	6,64
1995	727	5,15	368	8,41
1996	702	9,67	361	11,35

¹ Les données du tableau sont extraites d'un portrait statistique établi par l'Office des ressources humaines et elles représentent le nombre d'employés au 31 mars de chaque année. Cet effectif ne comprend pas les employés des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation.

Le 20 décembre 1995, le Conseil des ministres a approuvé une politique d'attrition et d'attribution des locaux en vue de diminuer le taux de vacance du parc immobilier de la Société à 1,5 p. cent d'ici la fin de l'exercice 1997-1998. En vertu de cette politique, la Société mettra fin au plus grand nombre de baux possible et elle installera les ministères et les organismes dans les immeubles qui lui appartiennent ou dans les immeubles privés qui font l'objet d'un bail à long terme.

III. Cadre de gestion immobilière

Comme la Société a notamment pour objet de satisfaire les besoins de locaux de sa clientèle, il importe qu'elle en ait une bonne connaissance. Elle doit également être au fait des possibilités que lui offre son parc immobilier, notamment au regard de la superficie requise, de l'évolution des besoins dans le temps et de l'emplacement. Si son parc ne lui permet pas de répondre aux besoins exprimés, la Société doit mener des études pour s'enquérir des occasions et des conditions du marché et même envisager la construction d'un immeuble.

Pour obtenir le meilleur prix sur le marché locatif, la Société a tout intérêt à procéder par appel d'offres. D'ailleurs, une politique interne le prévoit pour toute nouvelle location. Au moment du renouvellement d'un bail, cette démarche permet de renforcer son pouvoir de négociation afin d'obtenir les conditions les plus avantageuses.

La gestion immobilière comporte également le contrôle et le suivi des clauses contractuelles, notamment celles qui touchent le remesurage, la rétrocession, les travaux entrepris pour respecter les normes, les frais d'exploitation, l'avis de renouvellement et les mesures incitatives, le cas échéant.

Enfin, le conseil d'administration doit obtenir des gestionnaires de la Société des informations fiables et suffisantes pour pouvoir prendre des décisions éclairées. Ces renseignements, généralement présentés sur un formulaire intitulé « Demande au conseil d'administration », devraient porter notamment sur les besoins de locaux, les conditions du marché, le respect des clauses contractuelles et la justification des recommandations formulées.

IV. Observation et commentaires au sujet de chaque transaction immobilière

A. 1500, boulevard Charest Ouest, Sainte-Foy

1. Résumé de la transaction

L'immeuble sis au 1500, boulevard Charest Ouest à Sainte-Foy était la propriété de Thorcom inc. La Société l'a acquis le 9 décembre 1986 au coût de 4 516 255 dollars.

Cette transaction concerne un terrain sur lequel un bâtiment d'environ 9 500 mètres carrés (m.c.) a été construit en 1979 ; celui-ci est devenu vacant en 1983. Il s'agit d'un immeuble constitué d'un entrepôt et d'une salle de montre. Pour le transformer et l'adapter aux besoins de ses clients, la Société a accordé, le 23 décembre 1986, un contrat de 8 498 645 dollars à Roche ltée, Groupe conseil. Des coûts de 2 626 355 dollars ont été autorisés en sus du contrat initial. L'ajout d'un deuxième étage a porté la superficie de l'immeuble à 17 700 m.c.

L'exposé de certains événements est essentiel à la compréhension de cette transaction. En 1985, le ministère des Communications du Québec (MCQ) cherche à reloger son centre informatique dont les installations sont désuètes et à regrouper ses services techniques répartis dans quatre locaux différents. D'entrée de jeu, le MCQ considère le 1500, boulevard Charest Ouest comme l'immeuble le plus apte à répondre à ses besoins.

La Société a mené des études pour évaluer diverses solutions dont les plus susceptibles d'être retenues sont de rénover et d'agrandir à 11 800 m.c. le 1601, rue Semple à Québec, propriété de la Société et occupé par le centre informatique du MCQ, ou de louer le 1500, boulevard Charest Ouest. La Société remet au Conseil du trésor un mémoire, daté du 10 avril 1986, pour exposer les avantages et les inconvénients de chaque solution. Elle recommande de retenir l'immeuble de la rue Semple parce que, d'une part, ce choix minimise les répercussions négatives sur son parc immobilier et, d'autre part, c'est la solution la plus économique.

De son côté, le MCQ préconise plutôt le 1500, boulevard Charest Ouest dans le mémoire, daté aussi du 10 avril 1986, qu'il soumet également au Conseil du trésor. Il précise que la solution retenue devra être applicable en juillet. Il évoque cette situation d'urgence pour réclamer le choix du 1500, boulevard Charest Ouest. Pourtant, le contrat de transformation de cet immeuble ne sera signé que le 23 décembre 1986 et il prévoit la livraison des locaux en deux étapes, soit en avril 1987 et en septembre 1987.

Le 22 avril 1986, une analyse du Secrétariat du Conseil du trésor conclut qu'il serait préférable de retenir l'immeuble de la rue Semple. Pourtant, le 2 juillet 1986, le Conseil du trésor se rend à la requête du MCQ et il autorise la Société à louer le 1500, boulevard Charest Ouest pour 25 ans, avec option d'achat après 15 ans. Le 9 juillet, le ministre délégué aux Services et Approvisionnements, alors responsable de la Société, adresse une lettre au président de la Société, le priant de poursuivre les démarches jusqu'à la signature du bail.

Or, selon le schéma d'aménagement de la Communauté urbaine de Québec, seul le gouvernement est libre d'installer un centre informatique au 1500, boulevard Charest Ouest, ce qui est interdit à un propriétaire privé. En conséquence, la Société a acquis l'immeuble plutôt que de le louer.

2. Besoins de locaux

Selon les gestionnaires de la Société, la planification était une fonction peu raffinée à cette époque. Quoi qu'il en soit, celle-ci reconnaissait le besoin exprimé par le MCQ. Compte tenu du taux d'occupation de son parc immobilier dans la région de Québec et des besoins exprimés par le MCQ, la Société devait se tourner vers de nouveaux locaux ou procéder à des travaux majeurs pour agrandir l'immeuble de la rue Semple.

Ainsi, la Société acquiert le 1500, boulevard Charest Ouest et elle y installe le MCQ. Ce faisant, les 4 450 m.c. du 1601, rue Semple sont laissés entièrement vacants jusqu'en 1990, date à laquelle l'immeuble commence à être occupé partiellement. Quant au 1500, boulevard Charest Ouest, 8 505 m.c. sont inoccupés en 1988, 1 165 m.c. en 1989 et ce n'est qu'à compter de 1990 que tous les locaux sont utilisés.

3. Coût de la transaction

À la suite des études qu'elle a menées lorsqu'il était question de reloger le centre informatique du MCQ et de regrouper ses services techniques, la Société privilégiait la rénovation et l'agrandissement du 1601, rue Semple puisqu'elle jugeait que c'était la solution la moins coûteuse. Elle se disait préoccupée par la croissance de son parc immobilier qu'entraînerait la location du 1500, boulevard Charest Ouest, immeuble comportant 2 900 m.c. de plus que les besoins du MCQ, ce qui l'obligerait à rechercher d'autres clients.

Aucune réglementation ne prévoit l'intervention du Conseil du trésor dans les décisions de la Société ; pourtant, celui-ci a autorisé la Société à louer le 1500, boulevard Charest Ouest le 2 juillet 1986. En effet, si une directive du Conseil du trésor prévoit son intervention en cas de litige entre un ministère et la Société, celle-ci n'est pas tenue de se

soumettre à la décision du Conseil du trésor puisque, à notre avis, il n'a aucun pouvoir sur elle à cet égard. Par contre, il n'est pas intervenu quand la Société a pris la décision d'acquérir l'immeuble plutôt que de le louer.

Par ailleurs, la Société n'a pas prouvé que la décision d'acquérir le 1500, boulevard Charest Ouest était la solution la plus économique. À la suite de la décision du Conseil du trésor d'autoriser la Société à louer le 1500, boulevard Charest Ouest, elle n'a pas examiné d'autres options que l'acquisition de cet immeuble.

Nous sommes d'avis que cette acquisition a été faite à un prix supérieur à celui du marché. En effet, le prix payé pour cet immeuble dépasse sa valeur marchande d'au moins 1,5 million de dollars. Un avantage indu a donc été consenti à Thorcom inc., d'autant que cet immeuble était vacant depuis 1983. Quant aux analyses internes, menées en vue de déterminer la valeur de l'immeuble, elles n'étaient pas suffisamment approfondies. Elles étaient basées sur un coût de remplacement déprécié et non sur la juste valeur marchande, ce qui va à l'encontre du Règlement concernant les modalités d'exercice des pouvoirs contractuels de la Société (le Règlement). En effet, celui-ci stipule qu'un contrat d'acquisition d'immeuble ne doit être conclu qu'en fonction de sa valeur marchande.

Quant au contrat de 8 498 645 dollars relatif aux travaux de transformation, il a été accordé sans appel d'offres à Roche Itée, Groupe conseil, car le contrat d'acquisition du 1500, boulevard Charest Ouest spécifiait que la Société devait retenir ses services. Cette façon de faire est contraire aux principes de bonne gestion et aux règles de transparence et de juste concurrence. Il y a donc lieu de se demander si le prix payé pour les travaux était le plus bas possible. Qui plus est, des changements de l'ordre de 30 p. cent ont été apportés au contrat initial de transformation pour un montant de 2 626 355 dollars.

Enfin, nous estimons à 1,8 million de dollars le manque à gagner de la Société pour les locaux laissés vacants au 1601, rue Semple, sans compter la perte relative aux locaux inoccupés au 1500, boulevard Charest Ouest, estimée à 650 000 dollars.

4. Information transmise au conseil d'administration

Au moment où la décision de louer le 1500, boulevard Charest Ouest a été prise, le conseil d'administration se disait placé devant un fait accompli à la suite de la décision du Conseil du trésor d'autoriser la Société à procéder à la location. Le conseil d'administration a résolu de « demander au président de faire connaître aux autorités qu'[il considère] que [son] rôle est de gérer la Société sur la base des seuls critères d'une bonne gestion d'affaire et qu'il ne [lui] appartient pas de sanctionner les actes et décisions d'autres autorités pour des motifs qui ne sont pas de [sa] compétence » et de « demander

au président de faire savoir aux autorités en conséquence que c'est avec de sérieuses réticences et réserves quant à la valeur des termes et conditions de la transaction qu'[il a] autorisé cette transaction ».

Lors de l'approbation de l'acquisition du 1500, boulevard Charest Ouest, le conseil d'administration a cependant donné son assentiment sans aucune réserve. Pourtant, nous n'avons pas obtenu la preuve qu'il possédait une information fiable et suffisante pour prendre une décision éclairée. Bien qu'il ait eu en main le projet de convention de vente, il ne disposait ni de résultats d'analyses d'opportunité, ni de conclusions d'évaluations rigoureuses pour justifier le prix d'acquisition selon la juste valeur marchande. Par ailleurs, lors de la présentation du projet au conseil d'administration, le président de la Société a fait valoir qu'il avait requis deux évaluations indépendantes relatives au prix d'acquisition et que la Société recevait une juste valeur pour son investissement. En fait, il s'agissait plutôt d'évaluations internes qui ne permettaient pas de connaître la valeur marchande.

Quant à l'augmentation de 2,6 millions de dollars des coûts relatifs aux travaux de transformation, le conseil d'administration a été placé devant un fait accompli. En effet, ce n'est qu'en juin 1988 qu'une telle demande lui a été soumise alors que les travaux étaient déjà terminés. Pourtant, le Règlement stipule que toute majoration de plus de 10 p. cent du contrat originalement conclu requiert l'autorisation préalable du conseil d'administration.

5. Conclusion

Même si le conseil d'administration avait exprimé ses réticences quant à la location du 1500, boulevard Charest Ouest, il aurait dû prendre les mesures nécessaires pour permettre à la Société de s'acquitter du mandat que lui confère sa loi constitutive de la façon la plus économique et la plus efficiente possible. Compte tenu que le prix payé pour l'acquisition du 1500, boulevard Charest Ouest est supérieur à la valeur marchande, que des locaux y sont demeurés vacants ainsi qu'au 1601, rue Semple et que le contrat de transformation a été octroyé sans appel d'offres, nous concluons que le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas mené cette transaction avec un souci suffisant d'économie et d'efficacité. De plus, le précédent propriétaire du 1500, boulevard Charest Ouest a profité d'un avantage indu d'un montant minimum de 1,5 million de dollars lors de l'acquisition. Quant à Roche ltée, Groupe conseil, elle a été avantagée du seul fait qu'elle a obtenu le contrat de transformation sans que la Société procède par appel d'offres.

B. 150, boulevard René-Lévesque Est, Québec

1. Résumé des transactions

L'immeuble à bureaux situé au 150, boulevard René-Lévesque Est à Québec est la propriété de Natdev inc. Il a été construit en 1972 et le gouvernement y est locataire depuis 1974.

Le 10 décembre 1987, le conseil d'administration autorisait, rétroactivement au 1^{er} mai 1985, la location de 15 493 m.c., soit près de 70 p. cent de l'immeuble. Ce bail est d'une durée de dix ans, échéant le 30 avril 1995, et il est assorti d'une clause de prolongation de cinq ans dont la Société s'est prévaluée, ce qui lui a permis de prolonger le bail jusqu'au 30 avril 2000.

Le loyer annuel au mètre carré est de 135,62 dollars et il se compose du prix de base de 67,27 dollars, d'une estimation de taxes de 16,68 dollars et de frais d'exploitation de 51,67 dollars. Le coût mensuel unitaire des 154 aires de stationnement de jour est de 75 dollars et il est de 85 dollars pour les 4 aires de jour et nuit. Ainsi, à la signature du bail, le loyer annuel de la Société était de 2 243 868 dollars. Afin de couvrir le coût des travaux de rénovation, la Société a signé un avenant qui majorait, à compter du 1^{er} avril 1991, le loyer de base de 11,12 dollars le mètre carré et qui comportait le paiement d'une somme forfaitaire de 127 094 dollars. La prolongation du bail jusqu'au 30 avril 2000 a été consentie à ces mêmes taux et conditions.

2. Besoins locaux

Même si nous n'avons pas retracé la preuve que cette transaction cadrait avec une planification de la Société en 1987, soit au moment de l'autorisation de la transaction, nous pouvons conclure que cet immeuble répondait à des besoins réels. En effet, à cette époque, le parc immobilier de la Société ne comportait pas de locaux disponibles suffisamment grands pour accueillir le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche dont les besoins étaient de plus de 12 000 m.c. Il en va de même de la prolongation de cinq ans au sujet de laquelle la décision devait être prise avant le 30 avril 1993.

3. Coût des transactions

Compte tenu des conditions du marché en 1987 et en 1991, nous sommes d'avis que la Société a obtenu un prix raisonnable pour ces locaux. Par contre, pour ce qui est de la prolongation de cinq ans, bien que les mêmes taux et conditions du bail aient été reconduits, la Société n'a pas obtenu un juste prix au début de 1993. En effet, le prix du marché a chuté principalement entre 1991 et 1993. Nous estimons donc que la Société a payé en trop au moins 255 000 dollars par année depuis que le bail a été prolongé par les

gestionnaires, le 1^{er} mai 1995, ce qui confère un avantage financier indu au propriétaire.

4. Information transmise au conseil d'administration

Selon les informations obtenues, le conseil d'administration disposait de l'information nécessaire pour prendre une décision éclairée en ce qui concerne le bail de dix ans. Par ailleurs, les gestionnaires de la Société ne sont pas tenus, en vertu du Règlement, d'obtenir l'autorisation du conseil d'administration pour décider d'exercer une clause de prolongation déjà prévue dans un bail.

5. Conclusion

Compte tenu que les gestionnaires de la Société ont autorisé la prolongation du bail pour une période additionnelle de cinq ans à un prix supérieur à celui du marché, nous concluons que les gestionnaires de la Société n'ont pas mené cette transaction avec un souci suffisant d'économie. Ainsi, le propriétaire a profité d'un avantage indu d'au moins 255 000 dollars par année depuis la prolongation du bail, le 1^{er} mai 1995.

C. 200, chemin Sainte-Foy, Québec

1. Résumé de la transaction

Cet immeuble est la propriété de Devcorp inc. Il a été construit en 1970 et le gouvernement y est locataire depuis l'inauguration. Le 9 mars 1989, la Société autorise la signature d'un bail pour une durée de 15 ans afin de louer toute la superficie locative de l'immeuble, soit 35 264 m.c. Le bail entre en vigueur le 1^{er} mai 1990 et il se termine le 30 avril 2005.

Le loyer annuel est de 168,99 dollars le mètre carré et il se compose d'un prix de base de 105,27 dollars, d'une estimation de taxes de 16,14 dollars et de frais d'exploitation de 47,58 dollars. Le coût des 424 aires de stationnement est inclus dans le prix de base du loyer. Ainsi, à la signature du bail, le loyer annuel de la Société était de 5 959 263 dollars.

2. Besoins de locaux

Même si nous n'avons pas obtenu la preuve que cette transaction cadrerait avec une planification de la Société en 1989, nous pouvons conclure que la location de cet immeuble a permis de répondre à ses besoins de locaux. En effet, les plus grands locaux disponibles de son parc immobilier ne dépassaient pas 5 000 m.c., alors que le 200, chemin Sainte-Foy logeait le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation qui avait besoin d'une superficie de plus de 15 000 m.c.

Cependant, les besoins de la Société n'étaient pas suffisamment grands pour justifier le renouvellement d'autant de locaux. De fait, la Société savait, avant même de signer le bail, que de nombreux locaux deviendraient vacants, puisqu'il était prévu que le ministère de l'Énergie et des Ressources (MER) serait relogé à l'Atrium dès que possible. Entre 1991 et 1995, le nombre de mètres carrés laissés vacants au 200, chemin Sainte-Foy s'élève à 9 753, 9 299, 4 478, 4 547 et 949 respectivement.

3. Coût de la transaction

Compte tenu des conditions du marché de l'époque, nous sommes d'avis que la Société a obtenu un prix raisonnable pour le renouvellement des 35 264 m.c. Toutefois, de mai 1990 à décembre 1996, le coût des locaux laissés vacants dans l'immeuble s'élève à près de 6 millions de dollars, selon nos estimations.

4. Gestion immobilière

Le bail prévoit d'importants travaux de rénovation afin de rendre l'immeuble conforme aux normes de la Société. Ces travaux, qui devaient être terminés avant le 1^{er} mai 1990, ont pris fin le 2 avril 1991, à la suite d'une entente conclue entre les parties. Selon cet accord, la Société a dû payer un loyer que nous évaluons à 600 000 dollars pour des locaux qu'elle a libérés afin de permettre au propriétaire d'effectuer les travaux de rénovation. Même si la Société a obtenu un dédommagement de 450 000 dollars à cet égard, il n'en demeure pas moins que les modalités de réalisation des travaux de rénovation et les conséquences financières qui en découlent auraient dû être arrêtées avant de signer l'entente de location.

5. Information transmise au conseil d'administration

À notre avis, le conseil d'administration n'a pas obtenu de l'information fiable quant à la nécessité de louer tous les locaux du 200, chemin Sainte-Foy. En effet, la demande au conseil d'administration présente le renouvellement des 35 264 m.c. de l'immeuble comme s'il s'agissait d'un tout indivisible. D'ailleurs, il y est stipulé : « [...] il n'existe actuellement dans la région métropolitaine aucun immeuble comportant une superficie

locative aussi importante et disponible sans que la Société ne soit obligée de procéder à un développement immobilier [...] »

De plus, les gestionnaires de la Société n'ont pas présenté au conseil d'administration de plan d'occupation des locaux qui se libéreraient à la suite du départ imminent du MER.

6. Conclusion

Compte tenu que les locaux loués excédaient les besoins de la Société et que les gestionnaires n'ont pas informé adéquatement le conseil d'administration des besoins réels de locaux, nous concluons que les gestionnaires de la Société n'ont pas mené cette transaction avec un souci suffisant d'économie.

D. 710, place D'Youville, Québec

1. Résumé des transactions

L'immeuble sis au 710, place D'Youville à Québec, propriété des Immeubles de la Colline inc., a été construit en 1964 et le gouvernement y est locataire depuis 1966.

Notre enquête porte sur le bail et sa prolongation. Le 25 mai 1989, la Société autorisait la location de 9 933,94 m.c. pour des bureaux et 395,65 m.c. d'entrepôt, soit 87 p. cent de la superficie de l'immeuble. Le bail est d'une durée de 16 ans, soit du 1^{er} janvier 1990 au 31 décembre 2005. Le 3 février 1994, elle autorisait la prolongation du bail pour une période de cinq ans, soit du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2010.

En ce qui a trait au bail débutant le 1^{er} janvier 1990, le loyer annuel pour les bureaux est de 170,93 dollars le mètre carré et il se compose du loyer de base de 95,80 dollars, d'une estimation de taxes de 15,93 dollars et de frais d'exploitation de 59,20 dollars. Le loyer annuel pour l'entrepôt est de 85,47 dollars le mètre carré, ce qui comprend un loyer de base de 47,90 dollars. Quant aux 44 aires de stationnement, leur coût unitaire mensuel est de 80 dollars. Ainsi, à la signature du bail, il était prévu que le loyer annuel de la Société totaliserait 1 774 063 dollars. Le loyer de base et celui du stationnement sont ajustés tous les cinq ans selon une indexation annuelle basée sur l'indice général des prix à la consommation publié par Statistique Canada, laquelle indexation ne pourra excéder 5 p. cent du prix de base composé annuellement. Le bail prévoit également l'exécution par le propriétaire de certains travaux de rénovation.

À la suite des négociations menant à la prolongation du bail, la clause d'ajustement du loyer de base et celui du stationnement a été modifiée pour tenir compte du prix du marché si celui-ci diffère en plus ou en moins de 10 p. cent du prix indexé au 1^{er} janvier 2005. Cependant, le prix ajusté ne pourra être inférieur au prix en vigueur le 31 décembre 2004.

2. Besoins de locaux

Même si nous n'avons pas retracé la preuve que cette transaction cadrait avec une planification de la Société en 1989, nous pouvons conclure que cet immeuble répondait à un besoin. D'une part, à cette époque, il n'y avait pas d'autres locaux de cette envergure disponibles dans le parc immobilier de la Société, ni dans la région de Québec. D'autre part, il s'agit d'un immeuble situé près de la colline parlementaire et où le gouvernement était locataire depuis plusieurs années. Cependant, quant à la prolongation de cinq ans autorisée en 1994, une analyse interne recommandait de ne pas s'engager au-delà de l'échéance fixée. Cette analyse faisait état de la réduction de l'effectif gouvernemental et de la tendance à la baisse des besoins futurs. Pourtant, la Société a autorisé la prolongation du bail et, par surcroît, aucune clause de rétrocession n'a été négociée.

3. Coût des transactions

Nous sommes d'avis que la Société a loué ces locaux à un prix supérieur à celui du marché, compte tenu des conditions de l'époque. Par conséquent, elle avantage indûment le propriétaire d'un minimum de 195 000 dollars annuellement pour la durée du bail de 16 ans. De plus, la Société n'a pas procédé par appel d'offres et son analyse de marché comparait le loyer du 710, place D'Youville avec celui d'immeubles d'une catégorie supérieure.

À la demande du propriétaire, qui alléguait une exigence des institutions financières pour le refinancement de l'immeuble, la Société a autorisé, presque 12 ans avant l'échéance du bail, une prolongation de 5 ans, et ce, malgré une première réponse négative signifiée au propriétaire et une recommandation contraire découlant d'une analyse interne. D'ailleurs, à la même époque, la Société a refusé de prolonger un bail, en dépit de motifs similaires invoqués par un autre propriétaire.

Nous sommes d'avis qu'il était imprudent pour la Société de s'engager presque 12 ans à l'avance puisqu'elle ne pouvait présumer de l'état du marché en 2006. En effet, la clause modifiée d'ajustement du loyer de base et celui du stationnement, par rapport à celle du bail, est à certains égards avantageuse pour le propriétaire car elle lui garantit le prix du marché si celui-ci est supérieur de plus de 10 p. cent au prix indexé au 1^{er} janvier 2005. Toutefois, cette clause peut être à l'avantage de la Société si le prix du marché est

inférieur de plus de 10 p. cent au prix indexé au 1^{er} janvier 2005. Néanmoins, la Société n'a pour ainsi dire pas reçu de bénéfices en contrepartie de la prolongation de ce bail alors qu'elle se trouvait en position de force pour négocier.

4. Gestion immobilière

De façon générale, les gestionnaires se sont assurés du respect des clauses du bail. Cependant, ils n'ont pas demandé à voir les états financiers du propriétaire afin d'ajuster éventuellement le coût unitaire des frais d'exploitation en fonction des frais réels. Par ailleurs, une correction a été apportée à l'ajustement du loyer de base et celui du stationnement applicable le 1^{er} janvier 1995, et ce, à la demande du propriétaire. Celui-ci considère que l'indexation de 5 p. cent ne doit pas être interprétée comme un maximum annuel, mais plutôt comme un indice moyen maximum pour chaque période de cinq ans. À notre avis, la clause relative à l'ajustement du loyer de base et de celui du stationnement semble ambiguë et elle pourrait amener la Société à verser en trop un montant minimum de 330 000 dollars pour la période de 16 ans comprise entre le 1^{er} janvier 1995 et le 31 décembre 2010.

5. Information transmise au conseil d'administration

Nous n'avons pas obtenu la preuve que le conseil d'administration possédait une information fiable et suffisante pour prendre une décision éclairée. En effet, en ce qui concerne le bail signé en 1989, la demande au conseil d'administration stipulait que le loyer de base négocié était très avantageux. Toutefois, ce loyer était comparé à ceux d'immeubles d'une catégorie supérieure, ce qui faussait la conclusion.

Par ailleurs, la demande au conseil d'administration était quasi muette quant aux arguments justifiant la prolongation de cinq ans. L'information était même tendancieuse car elle mentionnait que le propriétaire s'était prévalu de son droit de prolonger le bail pour une période additionnelle de cinq ans. Ainsi, la demande au conseil d'administration pouvait laisser croire que la Société n'avait pas le choix d'acquiescer à la demande du propriétaire. De plus, les explications concernant la modification apportée à la clause d'ajustement du loyer de base et de celui du stationnement sont, à notre avis, insuffisantes pour permettre au conseil d'administration de juger si cette modification est avantageuse pour la Société, puisque ces explications n'exposent pas les conséquences financières éventuelles d'une clause aussi complexe.

6. Conclusion

Compte tenu que le loyer relatif au bail signé en 1989 est plus élevé que celui du marché et que la Société a accepté de prolonger le bail pour cinq ans tout en modifiant la clause d'ajustement du prix de base et de celui du stationnement, principalement à l'avantage du propriétaire, nous concluons que le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas mené ces transactions avec un souci suffisant d'économie. Un avantage indu d'au moins 195 000 dollars par année durant 16 ans a été consenti au propriétaire. De plus, la Société lui a accordé une prolongation du bail sans obtenir de contrepartie valable.

E. 525, boulevard René-Lévesque Est, Québec et 1075, rue de l'Amérique-française, Québec

1. Résumé de la transaction

Le 18 août 1989, la Société a autorisé la location de locaux répartis dans deux immeubles qui devaient être construits par la Société Bon-Pasteur enr. (SBP).

La convention, constituant cette société en nom collectif, a été conclue le 27 avril 1992 entre la Corporation d'assurance des fonctionnaires du Québec (Groupe MFQ), La Capitale, compagnie d'assurance générale (La Capitale) et la Société.

L'apport des associés dans SBP est de 4,6 millions de dollars, réparti selon les proportions suivantes : Groupe MFQ : 1 840 000 dollars (40 %) ; La Capitale, 460 000 dollars (10 %) ; la Société : 2 300 000 dollars (50 %). La participation de la Société se compose d'une somme de 300 000 dollars ainsi que d'une partie de la valeur marchande des terrains faisant l'objet du bail emphytéotique, soit 2 millions de dollars.

En vertu de la convention de société, la SBP loue de la Société des terrains d'une valeur marchande de 4 millions de dollars par bail emphytéotique d'une durée de 91 ans et 9 mois, afin d'y construire, exploiter et gérer deux immeubles à vocation administrative, résidentielle et commerciale. Ces immeubles sont situés au 525, boulevard René-Lévesque Est, et au 1075, rue de l'Amérique-française, à Québec. Le bail emphytéotique rapporte à la Société 160 000 dollars par année les 30 premières années, ce qui équivaut à un rendement de 8 p. cent sur une partie des terrains dont la valeur attribuée est de 2 millions de dollars. L'autre partie fait donc l'objet d'un congé de rente pour la même période. De plus, la convention de société prévoit le versement d'un rendement annuel de 12 p. cent sur l'apport monétaire initial durant les 30 premières années. Par la suite, la Société obtiendra une rente sur la valeur marchande de tous les terrains qui aura cours à ce moment ainsi qu'un rendement minimal de 12 p. cent sur l'apport initial de 2,3 millions de dollars.

Sur les 23 966 m.c. de locaux administratifs, la Société en loue 18 166 et la Capitale, 5 176. Les baux, signés le 1^{er} septembre 1992, sont d'une durée de 30 ans et 2 mois et ils sont assortis de six options de renouvellement de 10 ans. Le loyer de base est de 153,87 dollars le mètre carré pour la première période de 30 ans. Le coût des 333 aires de stationnement est inclus dans le loyer de base. Le loyer unitaire de base a été établi de façon à pouvoir payer les deux immeubles en 30 ans. Quant aux frais d'exploitation et aux taxes, ils sont estimés respectivement à 50,70 et à 50 dollars le mètre carré. Une rente emphytéotique de 6,68 dollars le mètre carré est incluse dans le loyer annuel, lequel totalise 261,25 dollars le mètre carré à la signature du bail, pour un total de 7 745 795 dollars payables par la Société.

2. Besoins de locaux

Nous n'avons pas trouvé de preuve que la Société avait un besoin additionnel d'environ 18 000 m.c. D'ailleurs, la Société n'a pas été en mesure de nous fournir quelque analyse ou planification des besoins qui aurait pu justifier l'ajout de ces locaux à son parc immobilier. Toutefois, un élément qui pourrait l'expliquer est qu'il était ainsi possible de ne pas renouveler le bail du 800, place D'Youville à Québec. Or, ce bail a été renouvelé en 1992, et ce, pour une période de 17 ans.

L'occupation en 1992 des locaux du 525, boulevard René-Lévesque Est et du 1075, rue de l'Amérique-française par la Société et sa clientèle a entraîné de nombreux déménagements. Certains baux n'ont pas été renouvelés et des locaux sont demeurés vacants. Par exemple, la plupart des locaux du 1050, rue Saint-Augustin à Québec, propriété de la Société, sont demeurés vides. D'ailleurs, de mars 1994 à décembre 1996, plus de 9 000 m.c. étaient inoccupés dans cet immeuble.

3. Coût de la transaction

Étant donné que la SBP a procédé par appel d'offres à la fois pour la construction et le financement hypothécaire, nous sommes d'avis que le coût des immeubles est raisonnable. Toutefois, étant donné qu'aucune analyse d'opportunité n'a été effectuée, on ne peut affirmer que le choix d'un tel type de transaction était la solution la plus économique.

Par contre, cette transaction a entraîné des coûts de déménagement et d'aménagement importants pour plusieurs clients de la Société. Ainsi, des frais de plus de 7 millions de dollars ont servi à réinstaller le ministère des Affaires internationales, le Conseil du trésor, le Contrôleur des finances et la Société. De plus, celle-ci a dû continuer d'assumer les frais relatifs à son immeuble situé au 1050, rue Saint-Augustin, qui est demeuré inoccupé en grande partie depuis que sa clientèle s'est dirigée vers les immeubles de la SBP. Les locaux qui ont été laissés vacants au 1050, rue Saint-Augustin représentent un manque à gagner de plus de 7,7 millions de dollars pour la Société.

Par ailleurs, selon une convention de ce genre, les partenaires assument habituellement la responsabilité des loyers dans la même proportion que le taux de leur participation dans la société. Or, cette convention prévoit que la Société générera, en moyenne au cours des 30 premières années, 68 p. cent des revenus de la SBP, tandis qu'elle détient 50 p. cent des parts sociales. Quant au Groupe MFQ et à La Capitale, ils procurent en moyenne 19 p. cent des revenus de la SBP alors qu'ils possèdent également 50 p. cent des parts sociales. Ainsi, le Groupe MFQ et La Capitale bénéficient d'une partie du capital remboursé par la Société sur les emprunts hypothécaires grâce au paiement du loyer de base. Toutefois, cet avantage peut être augmenté ou diminué en fonction des résultats financiers de la SBP. En effet, 50 p. cent des bénéfices ou des pertes de la SBP sont attribués au Groupe MFQ et à La Capitale, alors que la convention de société prévoit qu'ils génèrent 19 p. cent des revenus.

4. Conformité avec la réglementation

En vertu de la loi, la Société peut mettre à la disposition de tout organisme, autre que ceux qu'a désignés le gouvernement, des locaux qu'elle juge excédentaires. Or, la Société a procédé à une location de locaux additionnels pour loger un organisme non désigné par le gouvernement, soit Québec 2002. Par ailleurs, en mars 1993, le parc immobilier de la Société comportait des locaux suffisamment grands et situés dans le secteur du 525, boulevard René-Lévesque Est, susceptibles d'accueillir cet organisme.

Cette location a entraîné des dépenses additionnelles de 118 000 dollars pour la Société. De plus, cette dernière a dû assumer le loyer de Québec 2002 après le départ de cet organisme des locaux en question, soit de juillet à novembre 1995.

5. Information transmise au conseil d'administration

Nous n'avons pas obtenu la preuve que le conseil d'administration possédait une information suffisante, notamment quant au besoin réel de locaux additionnels et aux conditions générales du marché.

De plus, les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration et les demandes au conseil d'administration ne font jamais état d'un éventuel congé de rente emphytéotique.

D'ailleurs, la demande au conseil d'administration du 18 août 1989 prévoyait que la rente emphytéotique serait déterminée en fonction de la valeur marchande des terrains. Enfin, lors de l'autorisation finale de la transaction, le 5 avril 1990, la demande au conseil d'administration précisait uniquement que la rente serait fixe pour les 30 premières années, sans en préciser la base.

6. Conclusion

Compte tenu que l'ajout de locaux aussi importants au parc immobilier de la Société n'a pas été justifié, que des locaux sont demeurés vacants à la suite du relogement de certains clients et qu'il n'a pas été démontré que cette transaction était la solution la plus économique, nous concluons que le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas mené cette transaction avec un souci suffisant d'économie et d'efficience.

De plus, en louant des locaux additionnels pour loger un organisme non désigné par le gouvernement, la Société a dérogé à sa loi constitutive.

F. 545, boulevard Crémazie Est, Montréal

1. Résumé de la transaction

L'immeuble à bureaux situé au 545, boulevard Crémazie Est à Montréal est la propriété de l'Association immobilière F.T.Q. inc.

Le 2 mai 1991, la Société a autorisé la location, pour une période de 30 ans, de locaux d'une superficie d'environ 14 000 m.c. Le bail, signé le 26 août 1993 pour une superficie de 10 611,53 m.c., soit environ 39 p. cent de l'immeuble, couvre la période du 1er mai 1993 au 30 avril 2023. Il comporte une clause de rétrocession en faveur du propriétaire qui stipule que ce dernier peut récupérer de la Société une superficie maximale de 4 540 m.c.

Le loyer annuel de 292,16 dollars le mètre carré se compose d'un loyer de base de 167,16 dollars – y compris une rente emphytéotique – et d'une estimation des taxes et des frais d'exploitation de 80 et de 45 dollars respectivement. Le bail comprend également la location de 114 aires de stationnement au coût unitaire de 185 dollars par mois. Le nombre de ces aires a été réduit à 83, à partir du 1^{er} septembre 1994, à la suite de la conversion de 31 aires de stationnement en 610 m.c. d'entrepôt au sous-sol de l'immeuble. À la signature du bail, le loyer annuel était de 3 353 345 dollars.

2. Besoins de locaux

En mai 1991, la Société n'était pas justifiée de prévoir l'ajout de près de 14 000 m.c. pour des bureaux à son parc immobilier de Montréal, dont le taux d'inoccupation était d'environ 4 p. cent, soit approximativement 12 000 m.c. Ce taux avait même augmenté à près de 6 p. cent au moment où le bail a été signé, en août 1993. Nous n'avons retracé aucune preuve que l'on aurait tenu compte, avant d'autoriser la transaction, des locaux disponibles dans le parc immobilier de la Société à Montréal.

Nous n'avons trouvé aucune analyse qui ferait état de besoins exprimés par des ministères ou organismes d'être installés dans un immeuble neuf de ce secteur de Montréal. Le taux moyen pondéré d'inoccupation de près de 43 p. cent, qui subsiste au complexe de la F.T.Q. depuis l'entrée en vigueur du bail jusqu'à la fin de décembre 1996, témoigne à lui seul qu'il n'y avait pas de réel besoin à l'origine de cette location, du moins pas pour une aussi grande superficie. D'ailleurs, le plan de gestion établi par la Société pour la période du 1^{er} avril 1990 au 31 mars 1993 pour la Communauté urbaine de Montréal ne fait aucunement mention du besoin d'ajouter des locaux à bureaux de cette importance à son parc immobilier de la métropole.

Signalons enfin que, après le relogement de la Régie du bâtiment du Québec, du 577, boulevard Henri-Bourassa, propriété de la Société, et du 255, boulevard Crémazie Est au 545, boulevard Crémazie Est, des locaux d'environ 5 000 m.c. sont demeurés inoccupés en majeure partie jusqu'à tout récemment.

3. Coût de la transaction

Nous sommes d'avis que la Société a loué ces locaux à un prix supérieur à celui du marché, compte tenu des conditions de l'époque. En ne procédant pas par appel d'offres pour une nouvelle location, ce qui est contraire à sa politique, et en ne produisant pas d'analyse de marché avant d'autoriser la location de ces locaux additionnels, elle ne pouvait être assurée d'obtenir le meilleur prix. Dans les faits, depuis l'entrée en vigueur du bail, la Société a payé en trop au moins 426 000 dollars par année pour ces locaux, ce qui constitue pour le propriétaire un avantage indu.

Par ailleurs, la clause de rétrocession en faveur du propriétaire pourrait pénaliser grandement la Société. Ainsi, advenant que les prix du marché deviennent supérieurs au loyer que verse la Société, il deviendrait avantageux pour le propriétaire de récupérer les 4 540 m.c., soit près de 43 p. cent de la superficie occupée par la Société et de les louer à quelqu'un d'autre. La Société serait par le fait même obligée de louer ailleurs d'autres locaux à un tarif plus élevé que celui que prévoit le bail actuel. Ainsi, elle aura payé plus cher que le prix du marché pendant un certain nombre d'années pour cette superficie sans avoir pu bénéficier ensuite de la situation inverse. Dans les faits, la clause de rétrocession n'avait pas encore été exercée par le propriétaire au début de février 1997.

Il importe de souligner que le procès-verbal des délibérations du conseil d'administration de la Société du 2 mai 1991 expose clairement que cette transaction constituait une aide octroyée par la Société à l'Association immobilière F.T.Q. inc. pour lui permettre de construire et de financer son projet immobilier du complexe à Montréal.

Le taux d'inoccupation moyen pondéré, depuis l'entrée en vigueur du bail jusqu'à la fin de décembre 1996, s'établit à environ 43 p. cent pour les locaux situés au complexe de la F.T.Q. Conséquemment, nous estimons que la Société avait versé, à la fin de l'année 1996, environ 5,3 millions de dollars au propriétaire pour des locaux demeurés vacants à cet endroit depuis le 1er mai 1993.

Le manque à gagner de la Société relativement aux locaux demeurés vacants au 577, boulevard Henri-Bourassa, propriété de la Société, et au 255, boulevard Crémazie Est, à la suite du relogement de la Régie du bâtiment du Québec au complexe de la F.T.Q., s'élevait à plus de 3,6 millions de dollars à la fin de l'année 1996.

4. Information transmise au conseil d'administration

Nous n'avons pas obtenu la preuve que le conseil d'administration possédait l'information nécessaire pour autoriser cette transaction, notamment sur la nécessité pour la Société d'ajouter des locaux de près de 14 000 m.c. à son parc immobilier de Montréal, sur le taux d'inoccupation de son parc et sur les conditions du marché de l'époque.

5. Conflit d'intérêts

Au moment d'autoriser la location avec l'Association immobilière F.T.Q. inc., le 2 mai 1991, le président de la Société, M. Miville Vachon, se trouvait en situation de conflit d'intérêts. En effet, M. Vachon était alors administrateur d'une entreprise dont 45 p. cent du capital-actions appartenait au Fonds de solidarité de la F.T.Q. inc. De plus, il était actionnaire d'une société qui détenait une participation majoritaire dans cette même entreprise. Or, quatre des cinq membres du conseil d'administration de l'Association immobilière FTQ inc. étaient également administrateurs du Fonds de solidarité de la FTQ inc. Entre autres, M. Louis Laberge agissait à la fois comme président de l'Association immobilière F.T.Q. inc. et du conseil d'administration du Fonds de solidarité de la F.T.Q. inc. M. Vachon n'était donc pas indépendant de fait et d'esprit au moment de conclure la transaction. Or, la loi prévoit que le président ne peut, sous peine de déchéance de sa charge, avoir un intérêt direct ou indirect dans une entreprise qui met en conflit son intérêt personnel et celui de la Société.

6. Conclusion

Compte tenu que la Société n'était pas justifiée de prévoir l'ajout de locaux à bureaux d'une superficie aussi importante à son parc immobilier de Montréal, que le coût du loyer est supérieur à celui du marché, qu'une partie importante de ces locaux est demeurée inoccupée et que d'autres locaux sont restés vacants à la suite de relogements, nous concluons que le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas mené cette transaction avec un souci suffisant d'économie et d'efficience.

Quant au propriétaire, il a été avantagé indûment d'un montant minimum de 426 000 dollars annuellement pour la durée du bail de 30 ans, pour autant qu'aucun changement ne soit apporté à la superficie locative. De plus, il bénéficie d'une clause de rétrocession pour près de 43 p. cent de l'espace loué.

Enfin, nous avons constaté que le président de la Société, M. Miville Vachon, se trouvait en situation de conflit d'intérêts au moment de conclure l'entente de location avec l'Association immobilière F.T.Q. inc.

G. 190 et 201, boulevard Crémazie Est, Montréal

1. Résumé de la transaction

Le 24 février 1992, la Société procédait à l'acquisition des immeubles situés aux 190 et 201 du boulevard Crémazie Est à Montréal et de deux terrains adjacents, de la compagnie Chaussures Trans-Canada ltée, pour un montant total de 10,6 millions de dollars. Les superficies locatives des immeubles acquis sont de 4 407,67 m.c. au 190, boulevard Crémazie Est et de 7 212,46 m.c. au 201, boulevard Crémazie Est, soit 6 783,27 m.c. de bureaux et 429,19 m.c. d'entrepôt. Le 190 et le 201, boulevard Crémazie Est ont été construits au milieu des années 1950.

Avant de procéder à cette acquisition, la Société était déjà locataire de ces deux immeubles. En effet, elle avait un bail d'une durée de 15 ans au 201, boulevard Crémazie Est qui venait à échéance le 30 avril 2001 et qui couvrait la totalité de la superficie locative de l'immeuble. En ce qui a trait au 190, boulevard Crémazie Est, le bail, également d'une durée de 15 ans, venait à échéance le 30 avril 1998. La superficie occupée par la Société dans cet immeuble était de 2 390,8 m.c., soit approximativement 54 p. cent de sa superficie locative totale. Les 2 016,87 m.c. résiduels étaient occupés par le propriétaire des lieux et par des compagnies apparentées.

Les deux immeubles nécessitaient des travaux de rénovation majeurs au moment de leur acquisition. Les travaux requis pour le 201, boulevard Crémazie Est ont été estimés à 3,9 millions de dollars, à la suite d'une évaluation technique de l'immeuble réalisée par la Société, et à environ 2 millions de dollars pour le 190, boulevard Crémazie Est, selon une appréciation de la Direction de la construction de la Société. Dans les faits, les travaux de rénovation et de mise aux normes du 201, boulevard Crémazie Est ont coûté environ 4,9 millions de dollars alors que ceux qui ont été effectués jusqu'au début de 1997 au 190, boulevard Crémazie Est totalisent environ 2,1 millions.

Il importe de mentionner que le Conseil du trésor a décidé, après examen d'un mémoire présenté par le ministre des Approvisionnements et Services responsable de la Société, d'approuver l'acquisition des immeubles et les travaux de mise aux normes du 201, boulevard Crémazie Est. Or, aucune disposition législative ne prévoit l'intervention du Conseil du trésor dans les décisions de la Société.

2. Besoins de locaux

Compte tenu du fait que la Société était déjà locataire de ces deux immeubles en vertu de baux qui venaient à échéance en 1998 et en 2001, la question de savoir si ses besoins étaient réels ne se pose pas. En fait, il s'agit essentiellement de déterminer s'il était plus économique pour la Société de continuer à louer ces locaux ou de procéder à l'acquisition des immeubles.

Par ailleurs, il faut souligner que, au moment où la transaction a été conclue, 1 879 m.c. étaient vacants au 201, boulevard Crémazie Est.

3. Coût de la transaction

À notre avis, la Société a acquis les immeubles situés aux 190 et 201 du boulevard Crémazie Est à Montréal, ainsi que les deux terrains adjacents, à un prix supérieur à celui du marché, compte tenu des conditions de l'époque et des travaux de rénovation importants que nécessitaient lesdits immeubles. Nous évaluons à au moins 3,8 millions de dollars le montant payé en trop par la Société à Chaussures Trans-Canada ltée dans le cadre de cette transaction. Le propriétaire a donc été avantagé indûment par la Société. De plus, comme une superficie minimale de 1 879 m.c. est restée inoccupée pendant près de 18 mois, soit jusqu'à ce que les travaux de rénovation commencent, la Société a assumé une perte d'au moins 400 000 dollars.

Lorsque la Société a autorisé la transaction pour un montant de 10,6 millions de dollars le 5 décembre 1991, cette décision ne s'appuyait pas sur une évaluation indépendante de l'ensemble des actifs. Des trois évaluations disponibles au moment d'autoriser la transaction, deux avaient été produites à la demande du propriétaire à partir de données financières non vérifiées, fournies par ce dernier aux évaluateurs. Quant à la troisième, elle avait été demandée par la Société à une firme privée mais elle ne portait que sur le 201, boulevard Crémazie Est.

Curieusement, plus d'un mois après l'autorisation de la transaction par le conseil d'administration, un rapport produit par le Service d'évaluation et d'estimation de la Société corroborait le prix payé. L'objectivité de cette évaluation peut être remise en question, puisque l'expert qui l'a produite connaissait, au moment de faire son travail, le prix d'acquisition consenti.

De plus, il est étonnant de constater qu'aucune des quatre évaluations ne tient compte du coût des travaux de rénovation que nécessitaient les deux immeubles. Il s'agit d'une omission majeure qui biaise de façon importante les résultats de ces évaluations.

Nous n'avons pas trouvé d'analyse qui aurait permis à la Société de déterminer s'il était plus avantageux de continuer de louer ces locaux ou de procéder à l'acquisition des immeubles à un prix de 10,6 millions de dollars. Même si, dans les faits, le loyer annuel unitaire, selon les baux en vigueur, se comparait avantageusement au prix du marché, il aurait fallu avant tout que la Société détermine qui était responsable des travaux de rénovation à effectuer, évalués à au moins 6 millions de dollars, afin de déterminer s'il était plus avantageux de rester locataire ou d'acquérir les immeubles. Toutefois, il importe de préciser que leur acquisition assurait la Société de continuer à bénéficier des rénovations après l'échéance prévue des baux.

4. Information transmise au conseil d'administration

Nous n'avons pas obtenu la preuve que, au moment d'autoriser la transaction, le conseil d'administration disposait d'une information fiable et suffisante, à certains égards, afin de s'assurer que cette acquisition était conforme aux intérêts de la Société. En effet, il a autorisé cette acquisition sans qu'une demande au conseil d'administration lui soit soumise par les gestionnaires de la Société. Dans les faits, c'est le président qui a recommandé au conseil d'administration la conclusion de cette transaction. Le président a affirmé que, en vertu des baux en vigueur, les travaux de rénovation devaient être assumés par la Société. Or, une opinion juridique, demandée par la Société, précisait que certains travaux majeurs pourraient être effectués aux frais du propriétaire.

Par ailleurs, les évaluations disponibles à la Société à cette date étaient basées sur des données non vérifiées ou elles ne portaient pas sur la totalité des actifs acquis. De plus, ces évaluations ne prenaient pas en compte les coûts importants relatifs aux travaux de rénovation des deux immeubles. Au moment de conclure la transaction, seuls les coûts de rénovation du 201, boulevard Crémazie Est avaient été évalués en vertu d'une étude portant sur les caractéristiques techniques de l'immeuble, réalisée en juin 1991.

Le conseil d'administration ne pouvait savoir si le prix de 10,6 millions de dollars offert par la Société en contrepartie de ces actifs était raisonnable. Il aurait notamment dû obtenir plus d'information sur les motifs à l'appui de cette transaction, les conditions du marché et le coût des rénovations des deux immeubles avant d'autoriser la transaction.

5 Conclusion

Compte tenu que la transaction ne s'appuyait pas sur une évaluation indépendante de la totalité des actifs acquis, que la Société a payé un prix nettement supérieur à celui du marché et qu'une partie des locaux du 201, boulevard Crémazie Est est demeurée inoccupée, nous concluons que le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas mené cette transaction avec un souci suffisant d'économie. Quant au propriétaire, il a été avantagé indûment du montant payé en trop, soit un minimum de 3,8 millions de dollars.

H. 440, boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal

1. Résumé de la transaction

Le 28 avril 1993, la Société autorisait la location d'une superficie de 3 322,65 m.c. pour loger la Commission des affaires sociales (CAS) et la Commission de la fonction publique (CFP). Le bail, signé le 25 février 1994, entre la Société et Devcorp inc., est d'une durée de 15 ans. Il entre en vigueur le 1^{er} avril 1994 et se termine le 31 mars 2009. La Société occupe 27 p. cent de l'immeuble.

Pour la première année du bail, le loyer annuel au mètre carré est de 232,50 dollars et il se compose du prix de base de 107,64 dollars, d'une estimation des taxes de 51,67 dollars et de frais d'exploitation de 73,19 dollars. Le prix de base fait l'objet d'une majoration aux cinq ans. Le loyer annuel était donc de 772 516 dollars à la signature du bail.

2. Besoins de locaux

Au terme de nos travaux, nous pouvons affirmer que la Société n'avait pas besoin de louer ces locaux puisque son parc immobilier en comportait d'autres, susceptibles de combler les besoins en superficie de la CAS et de la CFP.

Par ailleurs, une superficie de 330,65 m.c. au 440, boulevard René-Lévesque Ouest est demeurée inoccupée du 1^{er} avril 1994 au 31 août 1996.

3. Coût de la transaction

Nous sommes d'avis que la Société a loué ces locaux à un prix supérieur à celui du marché, compte tenu des conditions de l'époque. Par conséquent, elle avantage indûment le propriétaire d'un minimum de 139 125 dollars annuellement pour une période de 15 ans. En effet, la Société n'a pas effectué d'appel d'offres et elle n'a pas réalisé d'analyse de marché avant de renouveler ce bail. De plus, étant donné que les travaux d'aménagement, estimés à 850 000 dollars, n'ont pas encore été réalisés par le propriétaire (au début de 1997), le loyer apparaît d'autant plus élevé. Enfin, comme une superficie de 330,65 m.c. est restée inoccupée pendant 29 mois, la Société a assumé une perte de 186 000 dollars à ce chapitre.

4. Gestion immobilière

Il existe présentement un litige entre le propriétaire et la Société quant aux travaux de mise aux normes qui devaient être terminés le 30 juin 1994. Le propriétaire voulait faire ces travaux en même temps que les aménagements prévus pour la CAS. Comme celle-ci refusait de demeurer au 440, boulevard René-Lévesque Ouest, la Société a informé le propriétaire de ne pas procéder aux travaux d'aménagement. Elle a tenté de s'entendre avec le propriétaire sur une réduction de loyer qui serait satisfaisante pour les deux parties, mais sans succès. En effet, le bail ne prévoit pas de crédits que le locataire pourrait utiliser par exemple en réduction du loyer, si le propriétaire faisait défaut de réaliser certains travaux.

Depuis le 1^{er} mai 1996, la Société ne paie plus le loyer du 440, boulevard René-Lévesque Ouest. Par ailleurs, aucune clause de pénalité n'est prévue dans le bail qui permettrait d'arrêter totalement ou en partie le paiement de son loyer si le propriétaire était fautif. Curieusement, une clause de pénalité en cas de retard dans la livraison des travaux de mise aux normes avait été acceptée par la Société et le propriétaire en juin 1993, mais cette clause n'est pas incluse dans le bail signé en février 1994.

5. Information transmise au conseil d'administration

Nous n'avons pas obtenu la preuve que l'information présentée au conseil d'administration était suffisante et fiable, notamment sur les locaux disponibles dans le parc immobilier de la Société et sur les conditions du marché.

Un mémoire au conseil d'administration, daté du 28 janvier 1993, mentionne que l'offre du Centre de commerce mondial est fort dispendieuse et non concurrentielle. Annexée au mémoire, une analyse corrobore cette conclusion mais la terminologie utilisée dans ce document est incompréhensible, même pour des spécialistes du domaine immobilier. Cette analyse compare le coût du 440, boulevard René-Lévesque Ouest à celui de quatre

immeubles de catégorie supérieure. Par ailleurs, une analyse interne plus rigoureuse, datée du 15 janvier 1993, prouve que le Centre de commerce mondial est une solution plus avantageuse que le 440, boulevard René-Lévesque Ouest.

Enfin, la demande au conseil d'administration du 28 avril 1993 ne mentionne pas que, à cette époque, la Société cherchait à installer la CAS ailleurs qu'au 440, boulevard René-Lévesque Ouest.

6. Conclusion

Compte tenu que le besoin de ces locaux n'a pas été clairement démontré, que le coût du loyer est supérieur au prix du marché et qu'une partie de ces locaux est demeurée inoccupée, nous concluons que le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas mené cette transaction avec un souci suffisant d'économie et d'efficacité. Quant au propriétaire de l'immeuble, il profite d'un avantage indu d'au moins 139 125 dollars par année, pour la durée du bail de 15 ans.

I. 800, Place-Victoria, Montréal

1. Résumé des transactions

L'immeuble à bureaux situé au 800, Place-Victoria est la propriété d'Immeubles Cadimont inc. et de Placements Placevic inc.

Le 2 septembre 1993, la Société autorisait le renouvellement avant terme de dix baux en un seul bloc. Ces baux concernaient une superficie totale de 19 398,5 m.c. et ils venaient à échéance entre le 30 novembre 1993 et le 30 novembre 1996. L'entente de renouvellement était assortie d'une clause de remesurage des locaux. Avant la signature du bail, la Société s'est prévaluée de cette clause, qui a donné lieu à une réduction de la superficie louée de 1 169,5 m.c. Ce bail de 18 229 m.c. est d'une durée de 15 ans et il entre en vigueur le 1^{er} octobre 1993 pour prendre fin le 30 septembre 2008.

Le 3 février 1994, la Société autorisait la location de 9 724 m.c. additionnels dans cet immeuble. Ces nouveaux locaux font l'objet de deux baux d'une durée de 12,5 années. Le premier porte sur une superficie de 6 057 m.c., il débute le 1^{er} août 1994 et se termine le 31 janvier 2007. La Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) occupe 3 651 m.c. Quant au deuxième, il concerne des locaux de 3 667 m.c. et couvre la période du 15 mars 1994 au 14 septembre 2006. La Société a sous-loué ces locaux à la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre (SQDM).

Pour la première année du bail, le loyer annuel au mètre carré est de 215,25 dollars et il se compose du prix de base de 110 dollars, d'une estimation des taxes de 30,25 dollars et de frais d'exploitation de 75 dollars. Le prix de base est ajusté aux trois ans en fonction des taux prévus dans le bail. À la signature des baux, le loyer annuel pour celui de 18 229 m.c. était donc de 3 923 792 dollars, de 1 303 769 dollars pour celui de 6 057 m.c. et de 789 322 dollars pour celui de 3 667 m.c.

Le bail de 18 229 m.c. prévoyait une clause de rétrocession de 1 166 m.c. Le 1^{er} octobre 1994 et le 1^{er} août 1995, la Société a exercé cette clause, ce qui a diminué la superficie louée à 17 063 m.c. Quant aux deux autres baux, aucune clause de rétrocession n'a été prévue. Toutefois, la Société bénéficie de crédits de 1,3 million et de 700 000 dollars qu'elle peut utiliser à son choix comme crédit de loyer ou d'aménagement.

2. Besoins de locaux

Au terme de nos travaux, nous pouvons affirmer que la Société n'avait nul besoin de louer une superficie additionnelle de 9 724 m.c. au 800, Place-Victoria. Premièrement, pour ce qui est de la CAS, la Société avait déjà autorisé, le 28 avril 1993, la location de bureaux au 440, boulevard René-Lévesque Ouest. Deuxièmement, en louant des locaux additionnels pour loger la SAAQ et la SQDM, deux organismes non désignés par le gouvernement, la Société dérogeait à l'article 20 de sa loi constitutive. En effet, elle ne peut mettre à la disposition de tout organisme non tenu de faire affaire exclusivement avec la Société que des locaux qu'elle juge excédentaires. Soulignons que les ententes que la Société a conclues avec la SAAQ et la SQDM ont une durée de 10 et de 5 ans alors que son engagement avec le propriétaire est de 12,5 ans. Troisièmement, les locaux disponibles du parc immobilier de la région de Montréal auraient pu accueillir ces trois organismes.

3. Coût des transactions

Nous sommes d'avis que la Société a loué ces locaux à un prix supérieur à celui du marché, compte tenu des conditions de l'époque. Par conséquent, elle avantage indûment le propriétaire d'un minimum de 1 308 000 dollars par année pour ces locaux pendant 12,5 ans et d'un minimum de 1 164 379 dollars pendant 2,5 autres années.

La Société n'a pas effectué d'appel d'offres et elle n'a pas fait d'analyse du marché avant de renouveler les dix baux et de louer des locaux additionnels.

De plus, la Société a dû assumer le coût des locaux laissés vacants en attendant que la SAAQ et la SQDM les occupent, ce que nous évaluons à 255 000 dollars. En ce qui concerne les locaux prévus pour la CAS et qui sont demeurés vacants du 1^{er} août 1994 au 1^{er} novembre 1996, la Société a dû assumer des coûts de 804 000 dollars.

4. Gestion immobilière

L'entente d'occupation entre la Société et la SAAQ prévoyait que le coût des travaux d'aménagement s'élèverait à 350 000 dollars. Étant donné que ces travaux ont coûté 662 316 dollars, la Société a dû assumer le solde, soit 312 316 dollars.

En ce qui concerne les travaux d'aménagement des locaux de la SQDM, la Société a dû en assumer le coût, soit 325 012 dollars, puisque les baux entre le propriétaire et la Société ainsi qu'entre la Société et la SQDM n'en prévoyaient aucun.

5. Information transmise au conseil d'administration

Nous n'avons pas obtenu la preuve que l'information présentée au conseil d'administration pour ces transactions était suffisante et fiable, notamment sur les disponibilités du parc immobilier de la Société, les conditions du marché de l'époque, ni s'il était légal de louer des locaux additionnels pour des organismes non désignés par le gouvernement.

En ce qui concerne la demande au conseil d'administration relativement à la nouvelle location de 9 724 m.c., elle contenait des informations inexactes. On y mentionne que l'un des sous-locataires sera la CAS alors que le conseil d'administration avait déjà autorisé pour elle la location de locaux au 440, boulevard René-Lévesque Ouest. En outre, cette demande fait miroiter l'ajout d'économies potentielles de 9,2 millions de dollars, grâce à la réduction du nombre de mètres carrés loués, compte tenu du remesurage et de la rétrocession. En fait, une réduction de 8 millions de dollars était déjà réalisée grâce à l'entente initiale de renouvellement.

6. Conclusion

Compte tenu que le besoin de procéder à une nouvelle location n'était pas justifié, que le coût du loyer est supérieur à celui du marché pour les trois baux, qu'une partie des nouveaux locaux loués est demeurée vacante, nous concluons que le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas mené ces transactions avec un souci suffisant d'économie et d'efficacité.

De plus, en procédant à une location de locaux additionnels pour loger deux organismes non désignés par le gouvernement, la Société a dérogé à sa loi constitutive.

Quant au propriétaire, il est avantagé indûment d'un minimum de 1 308 000 dollars par année pendant 12,5 ans et d'un minimum de 1 164 379 dollars par année pour 2,5 autres années.

V. *Collaboration*

Nous tenons à faire mention de la disponibilité de toutes les personnes que nous avons rencontrées au cours de notre enquête, soit les membres du personnel et du conseil d'administration de la Société ainsi que les représentants des propriétaires concernés par les contrats étudiés.

VI. *Conclusion générale*

En conclusion, nous pouvons affirmer que les décisions prises par le conseil d'administration et les gestionnaires de la Société n'ont pas été économiques et efficaces à tous égards, en ce qui a trait aux transactions ayant fait l'objet de cette enquête. D'une part, la Société a loué et acquis des locaux à un prix supérieur à celui du marché de l'époque et, d'autre part, elle a loué plus de locaux que nécessaire.

Il importe de souligner que les gestionnaires de la Société ont manqué à leur devoir, puisqu'ils n'ont pas toujours soumis au conseil d'administration des informations fiables et suffisantes pour lui permettre de prendre des décisions éclairées. Par ailleurs, selon les informations obtenues, nous concluons que le conseil d'administration n'a pas toujours agi avec prudence puisqu'il a autorisé des transactions sans obtenir une information suffisante.

La FCVI inc. (Fondation canadienne pour la vérification intégrée) a défini les caractéristiques d'une gouverne efficace. Une d'entre elles stipule que le conseil d'administration doit connaître et obtenir l'information nécessaire pour s'acquitter de ses responsabilités. Ainsi, les lacunes que nous soulevons au regard de la fiabilité et de la suffisance de l'information ne témoignent pas d'une gouverne efficace.

Les résultats de notre enquête permettent de confirmer, de façon générale, les conclusions du vérificateur interne selon lesquelles ces transactions n'ont pas servi les intérêts de la Société sur le plan de l'économie et de l'efficacité.

Relativement à la conformité, nous croyons que la Société n'a pas respecté la *Loi sur la Société immobilière du Québec* concernant deux transactions. En effet, la Société a loué des locaux additionnels pour loger des organismes non désignés par le gouvernement. De plus, nous avons constaté que, au moment de conclure l'entente de location avec l'Association immobilière F.T.Q. inc., le président de la Société, M. Miville Vachon, se trouvait en situation de conflit d'intérêts.