

POUR UNE RÉFORME DE LA GOUVERNANCE DES MARCHÉS PUBLICS

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION CHARBONNEAU

**Par : Macogep inc.
Louis yves LeBEAU Président**

10 décembre 2013

Table des matières

INTRODUCTION.....	1
QUATRE AXES D'INTERVENTION.....	2
1 ENCADRER LA MAÎTRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE	3
1.1 RÔLE ET RESPONSABILITÉ DU MAÎTRE D'OUVRAGE PUBLIQUE	3
1.2 L'ASSISTANCE À MAÎTRISE D'OUVRAGE (AMO)	4
1.3 LA DÉLÉGATION DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE À UN MANDATAIRE (MOD)	4
2 INTRODUIRE LA SÉPARATION DES TÂCHES	6
3 MISER SUR L'INDÉPENDANCE DES OPÉRATEURS ÉCONOMIQUES	8
4 POUR UN CODE DES MARCHÉS PUBLICS UNIQUE	9
RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	14



INTRODUCTION

Ces dernières années ont été marquées par de nombreux scandales ayant pour trame de fond des malversations liées à l'octroi ou à la gestion de contrats publics dans l'industrie de la construction.

La réponse des autorités a donné lieu au déploiement de mesures sans précédents telles que la création de l'UPAC, la mise sur pied de la Commissions Charbonneau et l'adoption par l'Assemblée nationale du projet de loi 1¹, qui a confié à l'Autorité des marchés financiers un rôle de chien de garde de la probité des opérateurs économiques impliqués dans cette industrie.

Ces mesures ont permis de dévoiler certains des stratagèmes qui ont contribué à l'enrichissement injustifié d'entreprises, de professionnels, de politiciens et de fonctionnaires, ainsi que de traduire certains des fautifs devant les tribunaux.

Dans l'immédiat et à court terme, autant d'attention des autorités et du public a momentanément assaini le milieu et fait disparaître les comportements répréhensibles. Que se produira-t-il toutefois à moyen et à long terme, lorsque le regard de l'État se portera sur d'autres priorités ? Les mesures actuelles suffiront-elles pour que les dérives que nous avons connues ne se reproduisent plus ?

Nous croyons qu'il faut agir à un autre niveau, celui de la gouvernance des projets. Le moment est idéal pour réformer en profondeur les règles qui régissent l'acte de construire dans le secteur public. Jusqu'à présent, nous avons assisté à l'adoption de mesures de contrôles a priori, gestes qui s'imposaient, mais qui ont eu pour effet secondaire de retarder les projets et d'allonger les délais de réalisation.

Nos recommandations portent sur des mesures de type « Check and Balance », c'est-à-dire des mesures conçues afin d'éviter qu'une personne ou un groupe n'acquière trop de pouvoirs au sein du système. Ces mesures agiraient aussi à titre préventif contre le risque de malversation.

Certes, rien ne peut remplacer l'intégrité. Sachant que les personnes dénuées de cet attribut vont toujours chercher à exploiter les failles d'un système, nous croyons que la mise en place de pratiques exemplaires en matière de gouvernance de projets évitera la répétition de situations comme celles que nous avons connues.

¹ *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*, L.Q. 2012, chapitre 25.

QUATRE AXES D'INTERVENTION

L'amélioration de la gouvernance des projets en matière d'octroi et de gestion de contrats publics peut se décliner selon quatre axes d'intervention, soit :

1. Encadrer la maîtrise d'ouvrage publique;
2. Introduire la séparation des tâches;
3. Miser sur l'indépendance des opérateurs économiques;
4. Adopter un code des marchés publics unique.

Nous nous pencherons d'abord sur la maîtrise d'ouvrage publique, car c'est de là que vient l'acte de construire. Nous croyons qu'il y a un réel besoin de définir par législation le rôle fondamental, les prérogatives et les obligations du maître d'ouvrage public. De cette définition découleront les activités, fonctions, mandats pouvant être accordés par le maître d'ouvrage public à des opérateurs publics ou privés dans un but d'assistance à la prise en charge partielle ou totale des responsabilités qui lui sont dévolues.

La séparation des tâches est un principe bien connu en matière de prévention des risques de fraude au sein d'une entreprise. Elle consiste à identifier et à formaliser les tâches incompatibles dans une organisation. Cette notion, transposée dans le domaine de la construction d'ouvrages publics, est tout à fait pertinente et contribuerait à prévenir les malversations et le camouflage des erreurs professionnelles.

Une grande partie des problèmes que le Québec a connus provient de la proximité entre entrepreneurs, fournisseurs, ingénieurs-conseils et laboratoires. Cette proximité s'est développée entre autres par l'intégration verticale et horizontale des opérateurs économiques de l'industrie. Par exemple, toutes les grandes firmes de génie-conseil possèdent un département de gestion de projet, un laboratoire de contrôle de qualité et parfois une division construction. Leur offre est présentée comme « intégrée » au client, ou de type « One Stop Shop ». L'autre source de proximité provient des groupements d'entreprises ou consortium, bien souvent encouragés volontairement ou inconsciemment par le maître d'ouvrage public. Nous croyons que le retour à l'indépendance de certains acteurs clés est une condition essentielle de prévention des conflits d'intérêts.

Finalement, le droit régissant les marchés publics se doit d'être unifié. Il n'y a aucune raison technique, juridique ou opérationnelle justifiant l'existence de régimes juridiques différents pour les contrats municipaux et les contrats gouvernementaux. Il a été démontré par la Commission Charbonneau que les règles applicables aux villes en matière d'octroi de contrats de services professionnels avaient favorisé la collusion entre les firmes, contrairement à celles applicables en semblable matière au Ministère des Transports du Québec.

Ces axes seront développés en profondeur aux pages qui suivent, assorties de recommandations.

1 ENCADRER LA MAÎTRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE

1.1 RÔLE ET RESPONSABILITÉ DU MAÎTRE D'OUVRAGE PUBLIC

Au Québec, il n'existe pas de cadre juridique permettant de circonscrire le rôle, les responsabilités et les obligations d'un maître d'ouvrage public. Partant de là, chaque autorité publique est libre de définir à sa guise le périmètre de ses attributions, de confier des mandats de services professionnels sans se soucier de possibles conflits d'intérêts et parfois d'abdiquer carrément ses responsabilités au profit de tiers non imputables.

Il importe selon nous d'encadrer le rôle et les responsabilités du maître d'ouvrage public puis de définir dans quelle mesure ce dernier peut se faire assister pour assumer ses responsabilités.

La définition du rôle de la maîtrise d'ouvrage publique que nous proposons est inspirée du droit français.

En effet, l'article 2 de la Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985², prévoit que :

« Le maître de l'ouvrage est la personne morale, (...) pour laquelle l'ouvrage est construit. Responsable principal de l'ouvrage, il remplit dans ce rôle une fonction d'intérêt général dont il ne peut se démettre.

Il lui appartient, après s'être assuré de la faisabilité et de l'opportunité de l'opération envisagée, d'en déterminer la localisation, d'en définir le programme, d'en arrêter l'enveloppe financière prévisionnelle, d'en assurer le financement, de choisir le processus selon lequel l'ouvrage sera réalisé et de conclure, avec les maîtres d'œuvre et entrepreneurs qu'il choisit, les contrats ayant pour objet les études et l'exécution des travaux.

(...)Le maître de l'ouvrage définit dans le programme les objectifs de l'opération et les besoins qu'elle doit satisfaire ainsi que les contraintes et exigences de qualité sociale, urbanistique, architecturale, fonctionnelle, technique et économique, d'insertion dans le paysage et de protection de l'environnement, relatives à la réalisation et à l'utilisation de l'ouvrage. »

Le maître d'ouvrage peut se faire accompagner par des tiers pour mener à terme les études nécessaires à l'élaboration du programme ou à la détermination de l'enveloppe budgétaire, ou encore assurer la planification et la coordination du projet. On nomme ce type de mandat « Assistance à maîtrise d'ouvrage », de manière à le distinguer des mandats de conception et de préparation des plans et devis.

Aujourd'hui au Québec, ce sont les mêmes firmes qui jouent le rôle d'assistant à maîtrise d'ouvrage et de concepteurs et souvent à l'intérieur du même projet.

² Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.

1.2 L'ASSISTANCE À MAÎTRISE D'OUVRAGE (AMO)

Comme nous l'avons mentionné, le maître d'ouvrage doit pouvoir recourir à l'intervention de tiers pour l'assister dans l'accomplissement de ses devoirs et ce dans la mesure de ses propres compétences et capacités à l'interne.

D'ailleurs à ce sujet, certaines voix se sont élevées pour plaider en faveur de la prise en charge par la fonction publique de plus de responsabilités en cette matière, ce qui passerait inévitablement par l'embauche de fonctionnaires additionnels. Au sein de grandes organisations, le volume de projets justifie le maintien ou la création d'une expertise interne, mais cela n'est pas une solution réaliste pour un organisme ou une municipalité ne comptant parfois que quelques ingénieurs à leur emploi.

Le recours à des services externes en assistance à maîtrise d'ouvrage doit pouvoir se poursuivre mais doit être balisé.

Ces balises, dont nous parlerons plus précisément au chapitre de la séparation des tâches, visent à assurer le maître d'ouvrage que la personne dont il retient les services à titre d'AMO ne se retrouvera pas en conflit d'intérêt. Ainsi, un mandat d'AMO doit être incompatible avec tout mandat de conception ou de réalisation de travaux portant sur le ou les mêmes ouvrages.

Jusqu'à présent, les exemples foisonnent, où les firmes impliquées dans la préparation du programme sont celles qui ont été retenues pour la conception et la surveillance des ouvrages.

1.3 LA DÉLÉGATION DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE À UN MANDATAIRE (MOD)

Le maître d'ouvrage qui considère ne pas avoir l'expertise pour mener à bien un projet public dans des conditions optimales devrait pouvoir déléguer ses responsabilités à un tiers en tout ou en partie.

En France, il est commun qu'un maître d'ouvrage délègue ses responsabilités à un tiers, mais cela doit se faire en vertu du cadre juridique prévu à la Loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 précitée³.

L'article 3 de cette loi prévoit que :

« Dans la limite du programme et de l'enveloppe financière prévisionnelle qu'il a arrêtés, le maître de l'ouvrage peut confier à un mandataire, dans les conditions définies par la convention mentionnée à l'article 5, l'exercice, en son nom et pour son compte, de tout ou partie des attributions suivantes de la maîtrise d'ouvrage :

1° Définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ;

2° Préparation du choix du maître d'œuvre, signature du contrat de maîtrise d'œuvre après approbation du choix du maître d'œuvre par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de maîtrise d'œuvre ;

³ Ibid.

- 3° **Approbation des avant-projets et accord sur le projet ;**
- 4° **Préparation du choix de l'entrepreneur, signature du contrat de travaux, après approbation du choix de l'entrepreneur par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de travaux ;**
- 5° **Versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'œuvre et des travaux ;**
- 6° **Réception de l'ouvrage, et l'accomplissement de tous actes afférents aux attributions mentionnées ci-dessus.**

Le mandataire n'est tenu envers le maître de l'ouvrage que de la bonne exécution des attributions dont il a personnellement été chargé par celui-ci.

Le mandataire représente le maître de l'ouvrage à l'égard des tiers dans l'exercice des attributions qui lui ont été confiées jusqu'à ce que le maître de l'ouvrage ait constaté l'achèvement de sa mission dans les conditions définies par la convention mentionnée à l'article 5. Il peut agir en justice. »

En France, un mandataire peut-être un corps public, une entreprise privée ou une société d'économie mixte.

Ici au Québec, ce mécanisme est peu connu. Il y a l'article 29.5 de la Loi sur les Cités et Villes⁴ qui permet à toute municipalités de :

« (...) conclure une entente avec une autre municipalité, un établissement public visé à l'article 29, une commission scolaire, un établissement d'enseignement ou un organisme à but non lucratif, dans le but d'accomplir en commun l'un ou l'autre des actes suivants:

- 1° **obtenir du matériel, des matériaux ou des services;**
- 2° **contracter des assurances;**
- 3° **exécuter des travaux;**
- 4° **demander des soumissions pour l'adjudication de contrats.**

On constate que la délégation prévue à cette loi n'est possible qu'envers un organisme public ou une OBNL. Il existe à Montréal un exemple bien connu de délégation de maîtrise d'ouvrage. C'est celui de la réalisation du Quartier International de Montréal où la Ville avait délégué ses compétences à un organisme à but non lucratif, en l'occurrence Quartier International de Montréal, pour réaliser tous les travaux d'infrastructures.

Nous recommandons que la loi rende accessible à tout organisme public le recours à la délégation de maîtrise d'ouvrage, à un tiers privé ou public, assortie de conditions très strictes, notamment celle de procéder à une mise en concurrence préalable et à une reddition de comptes. Aussi, la fonction de MOD doit être incompatible avec la fonction de concepteur ou d'entrepreneur.

⁴ LRQ, chapitre C-19.

2 INTRODUIRE LA SÉPARATION DES TÂCHES

La séparation des tâches dans la gestion d'une organisation est un élément fondamental dans la prévention et la détection d'irrégularités et d'erreurs. Elle contribue à la saine gestion en impliquant un plus grand nombre d'intervenants de façon à limiter les risques inhérents aux opérations.

La vision que nous proposons pour le nouveau mode de gouvernance des projets publics repose en grande partie sur la séparation des tâches. Il s'agit d'identifier et de formaliser les tâches incompatibles dans un projet.

Ainsi, toute fonction de maîtrise d'ouvrage déléguée (MOD) ou d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) doit être incompatible avec tout mandat de conception ou de réalisation de l'ouvrage. En clair, si vous avez participé à la définition des besoins, à l'élaboration du programme, à l'établissement du budget, etc. vous ne pouvez aspirer à un mandat de conception ou de construction.

Les services de gestion de projet qui portent entre autres sur la coordination, le pilotage, la planification, le contrôle de coûts, la gestion des risques, etc. sont des services de type AMO, donc incompatibles avec tout mandat de conception et de réalisation.

Au Québec, de plus en plus, lorsqu'il y a un appel d'offres pour un gestionnaire de projet, ce mandat est incompatible avec un mandat de conception. Toutefois, les exemples sont encore nombreux où les fonctions de gestion de projets sont imbriquées dans le mandat de conception.

Le mandat de surveillance des travaux doit être incompatible avec celui de la conception. Trop souvent, on a vu un ingénieur corriger sur le chantier une erreur de conception sur les plans et s'arranger avec l'entrepreneur pour refiler les coûts supplémentaires au maître d'ouvrage « ni vu ni connu. »

Les laboratoires de contrôle des matériaux jouent un rôle clé dans l'écosystème d'un projet et leur contribution est gage de pérennité des ouvrages. Le mandat du laboratoire de contrôle des matériaux, chargé de prélever des échantillons et d'effectuer des essais doit aussi être incompatible avec tout mandat de conception et de réalisation.

À chaque fois qu'une incompatibilité est relevée, cette interdiction doit s'appliquer aussi aux entreprises liées.

En matière de séparation de tâches, la loi française est encore une fois source d'inspiration. Il existe un rôle de contrôleur technique, défini au Code de la construction et de l'habitation⁵, qui est obligatoire pour la construction d'édifices publics et de grande hauteur. L'article L111-23 édicte ce qui suit :

« Le contrôleur technique a pour mission de contribuer à la prévention des différents aléas techniques susceptibles d'être rencontrés dans la réalisation des ouvrages. »

⁵ Code de la construction et de l'habitation, <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074096>

Il intervient à la demande du maître de l'ouvrage et donne son avis à ce dernier sur les problèmes d'ordre technique, dans le cadre du contrat qui le lie à celui-ci. Cet avis porte notamment sur les problèmes qui concernent la solidité de l'ouvrage et la sécurité des personnes. »

Le contrôleur technique intervient donc dans le cadre d'une mission de type AMO. Ce qui a retenu notre attention, c'est qu'en vertu de l'article L111-25 de cette loi, l'activité de contrôle technique est incompatible avec l'exercice de toute activité de conception, d'exécution ou d'expertise d'un ouvrage, pas seulement sur un projet donné mais comme pratique générale des métiers au sein de l'entreprise.

Le contrôleur technique est dès lors un tiers indépendant qui répond directement au maître d'ouvrage et qui joue un rôle de chien de garde de la qualité des travaux et de la conformité aux normes.

3 MISER SUR L'INDÉPENDANCE DES OPÉRATEURS ÉCONOMIQUES

Au Québec, il n'existe pratiquement plus de laboratoires indépendants. Ils ont tous été acquis au fil du temps par des firmes de génie-conseil. Il en va de même dans le domaine de la gestion de projet. Macogep est l'une des seules firmes indépendantes ne pratiquant pas le métier d'ingénieur-conseil.

Comme nous l'avons mentionné, la séparation des tâches est essentielle, mais sans l'indépendance des opérateurs économiques impliqués, elle n'est qu'un simulacre.

Une façon de remédier à l'hégémonie des firmes de génie-conseil et de veiller à leur réhabilitation serait de les inciter à se départir de leur laboratoire afin que ceux-ci redeviennent indépendants.

Un appel d'offres en gestion de projet ou en économie de la construction devrait exiger que l'adjudicataire n'ait aucun lien d'affaires avec les professionnels ni les entrepreneurs qu'il dirigera ou contrôlera. Ces liens incluent les consortiums et les mandats effectués en sous-traitance par la firme de gestion de projet pour les professionnels ou entrepreneurs.

Les consortiums entre firmes de génie-conseil et entrepreneurs sont déconseillés. Ces groupements mènent à trop de promiscuité et sont de nature à miner la confiance du public. De plus, elles portent atteinte à la perception d'impartialité de cette firme d'ingénieur lorsqu'elle doit superviser le travail d'un entrepreneur qui est aussi son partenaire d'affaires.

Ceci soulève l'enjeu des contrats réalisés en mode conception-construction ou en mode PPP. Dans ces modes de réalisation, le maître d'ouvrage place les ingénieurs-conseils dans l'obligation de former un groupement avec un constructeur, ou pire encore, de devenir leur sous-traitant.

4 POUR UN CODE DES MARCHÉS PUBLICS UNIQUE

Il existe de grandes disparités dans les règles applicables en matière de marchés publics, selon qu'elles s'appliquent aux ministères et organismes du gouvernement ou aux municipalités. En effet, la Loi sur les Cités et Villes diffère en plusieurs points de la Loi sur les contrats des organismes publics et des règlements qui en découlent.

Ces disparités rendent plus complexes la maîtrise de ces règles par les entreprises qui désirent prendre part à un marché publics, ce qui peut avoir pour effet de réduire la concurrence.

Le tableau de la page suivante énumère plusieurs de ces disparités.

Les principales divergences portent sur les contrats de services professionnels. Par exemple, les règles d'appels d'offres applicables aux contrats de services professionnels rendus par un ingénieur ou un architecte diffèrent considérablement. Au municipal, la règle fait intervenir le prix et la qualité alors qu'au gouvernement du Québec, la loi exige uniquement une démonstration de la qualité pour retenir les services d'un architecte ou d'un ingénieur autre que forestier.

Autre exemple de divergence, au municipal, il est maintenant interdit de divulguer le nom des soumissionnaires potentiels. Ceci oblige la Ville à organiser des visites individuelles avec ceux-ci. Or, cette interdiction n'existe pas dans la Loi sur les contrats des organismes publics ce qui fait que certains maîtres d'ouvrages gouvernementaux persistent à tenir des rencontres de groupe avec tous les soumissionnaires potentiels.

Il n'existe à notre point de vue aucun motif valable pour justifier le maintien d'un régime juridique différent pour encadrer les contrats municipaux. Dans une optique de simplification, le gouvernement du Québec devrait proposer d'assujettir les municipalités, les commissions scolaires, les ministères et tous les organismes publics incluant Hydro-Québec à un seul et même régime législatif.

Ce geste simplifierait la bonne compréhension des règles par l'industrie et permettrait de s'assurer que de la cohérence des principes applicables en matière de marchés publics.

Marchés publics gouvernementaux	Marchés publics municipaux
Seuils pour l'application de la procédure d'appel d'offres publics	
<p>Loi sur les contrats des organismes publics, art. 10</p> <p>Un organisme public doit recourir à la procédure d'appel d'offres public pour la conclusion des contrats suivants:</p> <p>1° tout contrat d'approvisionnement, de services ou de travaux de construction comportant une dépense égale ou supérieure au seuil minimal prévu dans tout accord intergouvernemental applicable pour chacun de ces contrats et organismes publics;</p> <p>2° tout contrat de partenariat public-privé;</p> <p>3° tout autre contrat déterminé par règlement du gouvernement.</p> <p>Lorsqu'un contrat n'est pas assujéti à un accord intergouvernemental, le seuil qui lui est applicable est celui appliqué, selon le cas, à un contrat d'approvisionnement, de services ou de travaux de construction. C'est notamment le cas pour les contrats de services professionnels d'ingénieurs, d'architectes, d'arpenteurs-géomètres, d'avocats et de notaires.</p> <p>Ce seuil est en général de plus de 100 000\$ sauf pour les achats de biens où il est de 25 000\$.</p>	<p>Loi sur les cités et villes, art. 573</p> <p>Ne peut être adjudgé qu'après demande de soumissions publiques faite par annonce dans un journal, s'il comporte une dépense de 100 000 \$ ou plus:</p> <p>1° un contrat d'assurance;</p> <p>2° un contrat pour l'exécution de travaux;</p> <p>3° un contrat pour la fourniture de matériel ou de matériaux;</p> <p>4° un contrat pour la fourniture de services autres que des services professionnels:</p> <p>a) visés à l'article 573.3.0.2;</p> <p>b) nécessaires dans le cadre d'un recours devant un tribunal, un organisme ou une personne exerçant des fonctions judiciaires ou juridictionnelles.</p> <p>Aux fins du présent paragraphe, un contrat pour la fourniture de matériel s'entend aussi de tout contrat de location d'équipement assorti d'une option d'achat.</p>
Seuils pour l'application de la procédure d'appel d'offres sur invitation	
<p>Loi sur les contrats des organismes publics, art. 14</p> <p>L'adjudication ou l'attribution par un organisme public d'un contrat comportant une dépense inférieure au seuil d'appel d'offres public doit être effectuée dans le respect des principes de la présente loi. Afin d'assurer la saine gestion d'un tel contrat, un organisme public doit notamment évaluer la possibilité, selon le cas:</p> <p>1° de procéder par appel d'offres public ou sur invitation;</p> <p>2° d'instaurer, sous réserve de tout accord intergouvernemental applicable, des mesures favorisant l'acquisition de biens, de services ou de travaux de construction auprès de concurrents ou de contractants de la région concernée;</p> <p>3° d'effectuer une rotation parmi les concurrents ou les contractants auxquels cet organisme fait appel ou de recourir à de nouveaux concurrents ou contractants;</p> <p>4° de mettre en place des dispositions de contrôle relatives au montant de tout contrat et de toute dépense supplémentaire qui s'y rattache, plus particulièrement lorsqu'il s'agit d'un contrat conclu de gré à gré;</p> <p>5° de se doter d'un mécanisme de suivi permettant</p>	<p>Loi sur les cités et villes, art. 573.1</p> <p>Ne peut être adjudgé qu'après demande de soumissions faite par voie d'invitation écrite auprès d'au moins deux entrepreneurs ou, selon le cas, deux fournisseurs, s'il comporte une dépense d'au moins 25 000 \$ et de moins de 100 000 \$.</p>

d'assurer l'efficacité et l'efficience des procédures utilisées à l'égard de tout contrat dont le montant est inférieur au seuil d'appel d'offres public.

Contrats de services professionnels

Règlement sur les contrats de services des organismes publics, chapitre C-65.1, r. 4

Un appel d'offres de services professionnels peut prévoir que le contrat tiendra compte à la fois de la qualité et du prix. On parlera alors de prix ajusté le plus bas. Les règles applicables sont les suivantes :

La grille d'évaluation doit prévoir un minimum de **3** critères nécessaires à l'évaluation de la qualité.

Chaque critère est évalué sur une échelle de 0 à 100 points, le «niveau de performance acceptable» correspondant à 70 points.

Un minimum de 70 points peut être exigé à l'égard de l'un ou l'autre des critères identifiés dans la grille d'évaluation. Le cas échéant, une soumission qui n'atteint pas ce minimum est rejetée.

Une soumission acceptable à l'égard de la qualité est celle dont la note finale est d'au moins 70 points.

Le prix de chaque soumission acceptable est ajusté selon la formule suivante:

Prix ajusté = Prix soumis/Coefficient d'ajustement pour la qualité

Le coefficient d'ajustement pour la qualité est égal à: $1 + \frac{K \times (\text{Note finale pour la qualité} - 70)}{30}$

30

Le paramètre K exprime en pourcentage ce que l'organisme public est prêt à payer de plus pour passer d'une soumission de 70 points à une soumission de 100 points, et ce, sur l'ensemble des critères.

L'organisme public détermine dans les documents d'appel d'offres la valeur du paramètre K, laquelle ne peut être inférieure à 15% ni excéder 30%.

Loi sur les cités et villes, article 573.1.0.1.1.

Dans le cas de l'adjudication d'un contrat relatif à la fourniture de services professionnels, le conseil doit utiliser un système de pondération et d'évaluation des offres dont l'établissement et le fonctionnement respectent les règles suivantes:

1° le système doit comprendre, outre le prix, un minimum de **quatre** critères d'évaluation;

2° le système doit prévoir le nombre maximal de points qui peut être attribué à une soumission eu égard à chacun des critères autres que le prix; ce nombre ne peut être supérieur à 30 sur un nombre total de 100 points qui peut être attribué à une soumission eu égard à tous les critères;

Seules les enveloppes de prix provenant des personnes dont la soumission a obtenu un pointage intérimaire d'au moins 70 sont ouvertes. Les autres sont retournées sans avoir été ouvertes, à leurs expéditeurs;

Le pointage final de chaque soumission, qui a obtenu un pointage intérimaire d'au moins 70, est obtenu en divisant par le prix proposé le produit que l'on obtient en multipliant par 10 000 le pointage intérimaire majoré de 50.

Contrats de services d'ingénieurs et d'architectes

Règlement sur les contrats de services des organismes publics, chapitre C-65.1, r. 4

23. Un organisme public peut solliciter uniquement une démonstration de la qualité s'il existe, pour le contrat visé, un tarif pris en vertu d'une loi ou approuvé par le gouvernement ou le Conseil du trésor qui lui est applicable.

24. Malgré l'article 23, un organisme public **doit solliciter uniquement une démonstration de la qualité pour adjudger un contrat d'architecture ou de génie autre que forestier.**

40. Lorsqu'il s'agit de services professionnels de génie ou d'arpentage relatifs aux infrastructures de transport pour lesquels une démonstration de la qualité uniquement est sollicitée en conformité avec l'article 23 ou l'article 24, les règles particulières d'adjudication prévues ci-après peuvent être appliquées sur autorisation du ministre des Transports:

Loi sur les cités et villes

Aucune exemption similaire pour les architectes et les ingénieurs. Les règles de l'article 573.1.0.1.1 doivent s'appliquer.

Restrictions territoriales

Règlement sur les contrats de services des organismes publics, chapitre C-65.1, r. 4, art. 10

Un organisme public doit considérer le recours à la procédure d'appel d'offres public régionalisé pour la conclusion d'un contrat qui n'est pas assujéti à un accord intergouvernemental. (Donc en général d'une valeur de moins de 100 000\$)

Règlement sur l'adjudication de contrats pour la fourniture de certains services professionnels, chapitre C-19, r. 2, art. 8

Une demande de soumissions publiques relative à un contrat qui porte sur des services rendus par un architecte, un ingénieur, un arpenteur-géomètre ou un comptable professionnel agréé et qui comporte une dépense de moins de 500 000 \$ peut prévoir que seules seront considérées les soumissions qui sont présentées par des fournisseurs qui ont un établissement sur le territoire visé.

Ce territoire peut être celui d'une ou de plusieurs MRC ou d'une communauté métropolitaine, tel que défini à l'article 7 de ce règlement.

Prix anormalement bas

Règlement sur les contrats de services des organismes publics, chapitre C-65.1, r. 4, art. 7.1.

Les conditions de conformité doivent également indiquer qu'une soumission est non conforme et doit être rejetée, après autorisation du dirigeant de l'organisme public en application des dispositions de la section IV.1 du présent chapitre, si elle comporte un prix anormalement bas.

Pas d'équivalent dans le secteur municipal

Services juridiques

Règlement sur les contrats de services des organismes

Règlement sur l'adjudication de contrats pour la



<p>publics, chapitre C-65.1, r. 4, art. 35.</p> <p>Un contrat de services juridiques peut être conclu de gré à gré.</p>	<p>fourniture de certains services professionnels, chapitre C-19, r. 2, art. 24</p> <p>Ne peut être adjudgé qu'après demande de soumissions faite par voie d'invitation écrite auprès d'au moins 3 fournisseurs, s'il comporte une dépense de 100 000 \$ ou plus, un contrat pour la fourniture de services qui, en vertu d'une loi ou d'un règlement, ne peuvent être rendus que par un avocat ou un notaire, sauf s'il est nécessaire dans le cadre d'un recours devant un tribunal, un organisme ou une personne exerçant des fonctions judiciaires ou juridictionnelles.</p>
<p>Attestation de Revenu Québec</p>	
<p>Règlement sur les contrats de services des organismes publics, chapitre C-65.1, r. 4, art. 50.1</p> <p>Tout prestataire de services intéressé à conclure avec un organisme public un contrat de services comportant une dépense égale ou supérieure à 25 000 \$ doit détenir une attestation de Revenu Québec.</p>	<p>Règlement sur les contrats de construction des organismes municipaux, chapitre C-19, r. 3</p> <p>Seuls les contrats de construction sont visés par cette obligation.</p>
<p>Non divulgation des soumissionnaires</p>	
<p>Pas de mécanisme équivalent dans la Loi sur les contrats des organismes publics</p>	<p>Loi sur les cités et villes, art. 573, al 3.1</p> <p>Jusqu'à l'ouverture des soumissions, ne peut être divulgué par un membre d'un conseil ou par un fonctionnaire ou employé de la municipalité un renseignement permettant de connaître le nombre ou l'identité des personnes qui ont présenté une soumission ou qui ont demandé une copie de la demande de soumissions, d'un document auquel elle renvoie ou d'un document additionnel qui y est lié.</p>

RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Notre mémoire contient plusieurs recommandations que nous reprenons ici dans un exercice de synthèse. Elles sont regroupées par axe d'intervention.

AXE 1 : ENCADRER LA MAÎTRISE D'OUVRAGE PUBLIQUE

- 1.1 Définir dans une loi le rôle et les responsabilités associés à la maîtrise d'ouvrage publique;
- 1.2 Définir dans cette loi les conditions sous lesquelles un maître d'ouvrage public peut se faire assister par un tiers pour assumer ses responsabilités;
- 1.3 Prévoir dans la loi que les services de gestion de projet (direction de projet, coordination, planification, contrôle de coûts, gestion des risques, etc.) sont des services d'assistance à maîtrise d'ouvrage;
- 1.4 Permettre à un maître d'ouvrage public, sous certaines conditions, de déléguer ses responsabilités en tout ou en partie à un tiers public ou privé;
- 1.5 Assujettir la possibilité de déléguer la maîtrise d'ouvrage à une obligation de mise en concurrence.

AXE 2 : INTRODUIRE LA SÉPARATION DES TÂCHES

- 2.1 Prévoir dans la loi que tout mandat d'assistance à maîtrise d'ouvrage soit incompatible avec un mandat de conception ou de construction de l'ouvrage;
- 2.2 Prévoir dans la loi qu'un mandat de surveillance des travaux soit incompatible avec un mandat de conception des ouvrages concernés;
- 2.3 Prévoir dans la loi qu'un mandat confié à un laboratoire de contrôle des matériaux soit incompatible avec un mandat de conception ou de construction;
- 2.4 Prévoir dans la loi que cette incompatibilité s'applique aux entreprises liées.

AXE 3 : MISER SUR L'INDÉPENDANCE DES OPÉRATEURS ÉCONOMIQUES

- 3.1 Adopter des mesures favorisant l'indépendance des acteurs de la construction comme :
 - 3.1.1 Adopter des mesures pour inciter les firmes de génie-conseil à se départir de leur laboratoire de contrôle de matériaux;
 - 3.1.2 Lors d'appels d'offres en gestion de projet, exiger des critères d'indépendance élevés dont l'absence de liens d'affaires avec les concepteurs ou les constructeurs.

AXE 4 : ADOPTER UN CODE DES MARCHÉS PUBLICS UNIQUE

- 4.1 Réformer le cadre législatif applicable aux contrats publics en adoptant un régime unique applicable à tous les organismes incluant les municipalités.



