



**Rapport annuel sur l'application du  
Règlement RV-2018-17-91 sur la gestion contractuelle  
2018-2019**

*À l'attention du directeur général Simon Rousseau*

Juillet 2019

Rédigé par Vincent Vu, directeur  
Direction de l'approvisionnement

### **Mise en contexte :**

L'année 2018 a été marquée par l'entrée en vigueur du Règlement *RV-2018-17-91 sur la gestion contractuelle* (RGC).

L'article 573.3.1.2 de la *Loi sur les cités et villes* prévoit qu'une fois l'an, la municipalité dépose, lors d'une séance du conseil, un rapport concernant l'application du règlement.

Ce rapport a pour principal objectif de renforcer la transparence du processus de gestion contractuelle de la Ville de Lévis en renseignant les citoyennes et les citoyens sur l'application des mesures prévues à ce règlement.

### **Faits saillants :**

La loi 122 vise principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs.

La Ville de Lévis souhaite demeurer à l'avant-garde en matière de gestion contractuelle de même qu'en gestion des deniers publics et c'est pourquoi elle souhaitait miser sur l'autonomie que lui confère la loi pour gagner en efficacité, et ce, tout en respectant les principes de mise en concurrence et de transparence et en appliquant les bonnes pratiques adaptées aux différentes conditions des marchés.

Voici quelques actions posées :

- L'entrée en vigueur du *Règlement RV-2018-17-91 sur la gestion contractuelle* s'est faite le 20 mars 2018;
- Une séance d'information aux membres du conseil de la Ville s'est tenue le 19 avril 2018;
- 11 séances de formation ont été réalisées auprès des membres du personnel (310 personnes);
- Le groupe de travail sur la gestion contractuelle s'est rencontré à deux reprises en 2018;
- Le 4 décembre 2018, l'entrée en vigueur du *Règlement RV-2018-18-57 sur les modalités de publication des avis publics* qui prévoient la diffusion des avis publics sur le site internet de la Ville.

# Table des matières

1. Les mesures ayant pour objet de favoriser le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le truquage des offres.....	4
2. Les mesures visant à assurer le respect de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (chapitre T-11.011) et du Code de déontologie des lobbyistes (chapitre T-11.011, r. 2) adopté en vertu de cette loi.....	4
3. Les mesures ayant pour but de prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption.....	4
4. Les mesures ayant pour but de prévenir les situations de conflit d'intérêts.....	5
5. Les mesures pour assurer le bon fonctionnement des comités de sélection.....	5
6. Les mesures ayant pour but de prévenir toute autre situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité du processus de demandes de soumissions et de la gestion du contrat qui en résulte.....	6
7. Les mesures visant à encadrer la prise de toute décision ayant pour effet d'autoriser la modification d'un contrat.....	6
8. Les mesures favorisant la rotation des cocontractants à l'égard des contrats de 25 000 \$ et plus attribués de gré à gré.....	6
9. Demandes de prix (gré à gré).....	7
10. Les règles d'adjudication prévue au RGC auxquelles la Ville a dérogé lorsque ce règlement le permet.....	8
11. Les dénonciations.....	8
12. La formation.....	9
13. Les sanctions prévues au RGC.....	10
14. Les engagements de crédits.....	10
15. Les coopératives de solidarité.....	10
16. Les organismes assujettis aux règles contractuelles de la Ville.....	10
17. Les avis publics.....	10
18. Les recommandations de modifications et/ou d'amélioration du RGC.....	11
19. Conclusion.....	11

**1. Les mesures ayant pour objet de favoriser le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le truquage des offres**

Toutes les soumissions reçues contenaient l'« *Attestation relative à la probité du soumissionnaire* » dûment complétée et signée. Dans tous les cas, la preuve des licences exigées et requises a été fournie et aucune soumission n'a été rejetée pour cause de licence restreinte. Seulement quatre projets ont fait l'objet de visites individuelles obligatoires considérant leur complexité.

Enfin, la Ville a rejeté toutes les soumissions à deux reprises considérant que les prix étaient trop élevés par rapport à l'estimation officielle du projet.

**2. Les mesures visant à assurer le respect de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying (chapitre T-11.011) et du Code de déontologie des lobbyistes (chapitre T-11.011, r. 2) adopté en vertu de cette loi**

Les informations sur le contenu de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying* sont diffusées sur le site internet de la Ville dans la section « [Contrats et appels d'offres](#) ».

Tous les avis publics font référence à l'obligation de s'inscrire au Registre des lobbyistes, lorsque requis par la loi. À cet égard, comme recommandé par le commissaire aux lobbyistes et par mesure préventive, la Direction de l'approvisionnement a eu à inviter certains soumissionnaires à s'inscrire à ce registre considérant les interventions effectuées par ceux-ci dans le cadre de certaines demandes de soumissions, ce qu'ils ont fait afin d'éviter de se voir refuser l'adjudication d'un contrat.

Ainsi, aucune soumission n'a été rejetée sur la base d'une dérogation à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying*.

**3. Les mesures ayant pour but de prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption**

Aucune situation n'a été portée à la connaissance de la Direction de l'approvisionnement relativement à un don ou un paiement, une offre, une rémunération ou tout autre avantage ayant pu être accordé à un membre du personnel, à un membre d'un comité de sélection ou à un membre du conseil de la Ville. Par conséquent, aucune sanction prévue à l'article 6.4.3 du RGC n'a dû être imposée.

Les formulaires de motifs de non-participation sont habituellement bien remplis par les soumissionnaires et permettent d'identifier des pistes d'amélioration pour les demandes de soumissions futures. Les motifs les plus fréquemment évoqués sont par exemple :

*« Nos ressources actuellement disponibles ne nous permettent pas de déposer une soumission répondant aux attentes de la Ville. »*

*« Il n'est pas possible pour nous de fournir le produit ou le service comme demandé par la Ville. »*

Ces motifs permettent à la Ville d'évaluer le meilleur moment pour lancer ses demandes de soumissions, ou si elle est trop restrictive en regard des besoins exprimés.

Aucun soumissionnaire n'était visé par une condamnation le rendant inéligible à soumissionner ou à obtenir un contrat de la Ville.

Nous avons fait face à neuf situations où la Ville était en présence d'une seule soumission et à vingt-cinq situations où le plus bas soumissionnaire conforme accusait un écart de plus ou moins 20 % avec l'estimation de la Ville. Dans tous les cas, une justification a été fournie aux autorités.

#### **4. Les mesures ayant pour but de prévenir les situations de conflit d'intérêts**

Tous les secrétaires ou membres d'un comité de sélection ont déclaré, dès l'ouverture des soumissions, ne pas avoir d'intérêt pécuniaire ou autre intérêt, direct ou indirect, vis-à-vis de l'un ou l'autre des soumissionnaires.

Aucune sanction prévue à l'article 6.4.3 du RGC n'a dû être imposée à un soumissionnaire considérant les déclarations fournies avec les soumissions.

Le domaine de l'attribution des contrats est propice aux situations d'apparence de conflit d'intérêts et la Ville a mis en place des mesures préventives afin d'éviter que les membres du personnel se retrouve en réelle situation de conflit d'intérêts. En effet, le personnel est invité à communiquer avec la Direction de l'approvisionnement, avant de conclure un contrat, lorsqu'il s'interroge sur une potentielle situation de conflit d'intérêts. Après analyse des faits, des recommandations sont faites dans le meilleur intérêt de toutes les parties.

#### **5. Les mesures pour assurer le bon fonctionnement des comités de sélection**

Le directeur de la Direction de l'approvisionnement a formé tous les comités de sélection et a formulé des recommandations à deux reprises relativement au remplacement d'un des membres en lien avec l'expertise sur le comité. Il a également nommé les secrétaires pour chaque comité.

Aucune communication d'influence auprès d'un membre de comité n'a été portée à la connaissance de la Direction de l'approvisionnement et les membres de tous les comités ont effectué un travail de qualité lors de leur évaluation individuelle. Un seul cas où le travail n'avait pas été fait de manière appropriée a été identifié par un des secrétaires et le supérieur immédiat de ce membre en a été informé. Les secrétaires de comité ont de plus confirmé avoir pu exercer leurs rôles et leurs responsabilités conformément au règlement.

**6. Les mesures ayant pour but de prévenir toute autre situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité du processus de demandes de soumissions et de la gestion du contrat qui en résulte**

La notion de répondant unique a été respectée de façon générale afin de préserver l'équité entre les soumissionnaires et si la Direction de l'approvisionnement était informée que des informations circulent autrement, des mesures appropriées seraient prises pour corriger la situation.

Aucun soumissionnaire n'a été écarté d'une demande de soumissions pour avoir participé à l'élaboration de documents utilisés dans une demande de soumissions. De plus, aucun soumissionnaire n'a vu sa soumission rejetée pour cause de communication avec des concurrents, pour avoir omis de produire sa liste de sous-traitants ou pour avoir communiqué avec un membre du personnel dans le but de l'influencer.

**7. Les mesures visant à encadrer la prise de toute décision ayant pour effet d'autoriser la modification d'un contrat**

Plus de 70 demandes de modification de contrat ont été adressées à la Direction de l'approvisionnement au cours de la période couverte par ce rapport. De ce nombre, vingt et une ont été soumises au comité exécutif pour approbation dont la valeur était supérieure à 100 000 \$ ou de plus de 10 % de la valeur du contrat. Seulement deux demandes de modification ne respectant pas les normes (la modification était non accessoire et changeait la nature du contrat) n'ont pas obtenu notre approbation et donc les travaux correspondants n'ont pas été réalisés. Toutes les autres demandes de modifications ont été justifiées et approuvées par le fonctionnaire détenant le pouvoir de le faire.

Les principaux motifs de modification de contrat sont les situations imprévues, particulièrement lors de travaux dans « l'existant », ainsi que les demandes additionnelles faites par la Ville pour améliorer le projet.

**8. Les mesures favorisant la rotation des cocontractants à l'égard des contrats de 25 000 \$ et plus attribués de gré à gré**

La méthode utilisée par la Ville, pour favoriser la rotation des cocontractants, est la mise en concurrence obligatoire pour tous les contrats passés de gré à gré, et ce, par le biais de demandes de prix à au moins deux fournisseurs.

De plus, lorsque plusieurs fournisseurs sont présents dans un marché, la règle est de faire une rotation des fournisseurs sollicités lors des demandes de prix. À prix et qualité équivalents, la priorité est donnée aux soumissionnaires locaux. Dans tous les cas, la rotation des cocontractants se fait en cohérence avec les principes de saine gestion des dépenses publiques. C'est donc dire que, pour un produit ou un service donné, si le meilleur fournisseur répondant aux besoins est aussi toujours le moins cher, c'est quand même lui qui a eu le contrat. Cependant, la Direction de l'approvisionnement intervient auprès des fournisseurs situés sur le territoire de la Ville et dont les offres sont plus dispendieuses, afin de les sensibiliser sur les éléments qui pourraient les aider à présenter des offres à des prix plus compétitifs.

Par ailleurs, en collaboration avec la Direction du génie, un répertoire commun des firmes invitées à déposer une offre dans le cadre d'une demande de prix en ingénierie est tenu à jour et permet de s'assurer d'une rotation des sollicitations pour fournir un prix.

#### **9. Demandes de prix (gré à gré)**

L'introduction des nouveaux seuils permettant de conclure des contrats de gré à gré tout en mettant, de façon obligatoire, le principe de mise en concurrence a permis de faire des gains appréciables en efficience, par exemple, en regard des services professionnels et en termes financiers considérant qu'une grande quantité de contrats, inférieurs à 25 000 \$, était attribuée sans demande de prix, comme déjà identifié par le vérificateur général.

La Direction de l'approvisionnement a supporté les autres directions dans la mise en place de cette nouvelle règle notamment au niveau des opérations quotidiennes (sur le terrain). En effet, tous les gestionnaires, professionnels et autres fonctionnaires ayant un pouvoir de dépenser doivent maintenant effectuer des demandes de prix pour les biens et services d'utilité courante dont la dépense est inférieure au seuil des appels d'offres. Ainsi, d'importants efforts en matière de formation, d'accompagnement et de suivis ont été déployés par la Direction de l'approvisionnement depuis l'entrée en vigueur du RGC, et ce, afin de s'assurer de sa mise en œuvre. De plus, beaucoup d'efforts ont été mis également sur les regroupements d'achats en biens ou en services desquels ont découlé des demandes de prix annuelles ou des demandes de soumissions sur plusieurs années, évitant ainsi le recours aux demandes de prix répétitives par tout un chacun.

Les mesures de contrôle des demandes de prix ont été diffusées aux utilisateurs par la Direction de l'approvisionnement lors des formations dispensées au printemps, à l'été et à l'automne 2018. Tous les mois, depuis l'entrée en vigueur du RGC, la Direction de l'approvisionnement fait l'analyse des listes des contrats et des approbations effectuées

par les fonctionnaires pour s'assurer que les demandes de prix sont effectivement faites en conformité.

De plus, depuis le mois d'octobre 2018, une vérification mensuelle aléatoire de dix contrats est faite pour mesurer le respect des règles et cette vigie ainsi que de nombreuses interventions ciblées ont permis d'identifier des pistes d'amélioration, lesquelles ont contribué à maximiser l'utilisation des fonds publics. Ainsi, la majorité des personnes interpellées lors de ces interventions sont maintenant sensibilisées au respect du règlement et les choses sont sur la bonne voie.

Les efforts déployés par les directions générales adjointes pour intervenir auprès de leurs directions respectives, ont aussi apporté des résultats concluants. Dans plusieurs cas, les regroupements d'achats permettent de régler des problèmes de demandes de prix récurrentes, en plus d'obtenir de bien meilleurs prix, procurant ainsi des économies substantielles pour la Ville, et ce, en plus de simplifier le travail des requérants. Néanmoins, il est tout de même à propos de poursuivre les efforts de sensibilisation afin de faire respecter cette règle au quotidien.

Enfin, le bénéfice le plus important et tangible concerne les demandes de prix pour des services professionnels entre 25 000 \$ et 75 000 \$, qui ont pratiquement éliminé tous les appels d'offres sur invitation avec un comité de sélection. En effet, de dix appels d'offres sur invitation écrite avec pondération en 2017-2018, nous sommes passés à zéro en 2018-2019 tout en bénéficiant de très bons prix, étant donné que plusieurs nouvelles petites firmes, nées à la suite des changements importants dans les grandes firmes de génie-conseil, peuvent maintenant proposer leurs services et obtenir des contrats en fonction de l'offre globale la plus avantageuse pour la Ville.

#### **10. Les règles d'adjudication prévue au RGC auxquelles la Ville a dérogé lorsque ce règlement le permet**

L'article 4.1.5 permet, lors de situation d'exception, de déroger au seuil de 50 000 \$ pour les biens et services ainsi qu'au seuil de 75 000 \$ pour les services professionnels afin de faire des demandes de prix au lieu d'un processus d'appels d'offres sur invitation. Cela permet ainsi de choisir son cocontractant sur une base autre que le plus bas prix conforme.

À cet égard, la Direction générale a autorisé cette dérogation à trois reprises afin de répondre à des situations particulières ou critiques.

#### **11. Les dénonciations**

En matière de dénonciation et de gestion des plaintes, aucun acte contraire à une loi visant à contrer le truquage des offres, aucun geste d'intimidation, de trafic d'influence, de corruption ou de collusion dans le processus d'adjudication ou de passation ou de gestion des contrats, n'a été porté à la connaissance de la Direction de l'approvisionnement.



Toutefois, trois situations de manquement potentiel au code d'éthique ont nécessité une enquête de la part de la Direction de l'approvisionnement. Heureusement, aucun cas ne s'est avéré fondé et aucune mauvaise intention ou volonté délibérée de mal faire n'a été identifiée. Cependant, une sensibilisation et des ajustements dans les façons de faire ont été mis en place afin de régulariser la situation.

Concernant la ligne de signalement du vérificateur général, ce dernier procède déjà à une reddition de compte en ce sens dans son rapport annuel.

## **12. La formation**

En matière de formation, la Direction de l'approvisionnement a offert six séances de formation en mars et avril 2018 auprès de 186 membres du personnel ainsi que cinq séances de formation en juillet et septembre 2018 auprès de 124 membres du personnel, et ce, pour un total de 310 personnes formées. L'ensemble des sujets et énoncés dans ce rapport ont été traités et une captation vidéo a été réalisée donnant lieu à huit capsules d'une durée approximative de vingt-deux minutes chacune lors de la dernière séance de formation du 6 avril 2018. Ces capsules seront disponibles prochainement sur l'intranet et accessibles à tout le personnel. Le visionnement de ces capsules sera dorénavant inclus au programme d'accueil et d'intégration de toute nouvelle personne embauchée. De plus, une formation en ligne sur l'éthique et la déontologie sera ultérieurement disponible sur l'intranet.

La Direction de l'approvisionnement prévoit également dispenser annuellement une formation sur la gestion contractuelle permettant de mettre à niveau ou de rafraîchir les connaissances du personnel.

Enfin, les membres du conseil de la Ville ont reçu une formation adaptée sur la gestion contractuelle lors d'une réunion du comité plénier, et ce, avant l'adoption du RGC.

### **13. Les sanctions prévues au RGC**

Après une première année d'existence de ce nouveau règlement, aucune sanction n'a été appliquée à un membre du conseil de la Ville, à un membre du personnel, pas plus qu'à un soumissionnaire ou à un cocontractant. La pédagogie, les nombreux efforts de sensibilisation ainsi que la collaboration de tous ont contribué à ce résultat. De plus, aucun membre d'un comité de sélection n'a contrevenu à ce règlement.

### **14. Les engagements de crédits**

Aucun projet n'a fait l'objet de la procédure prévue à l'article 29.3 de la *Loi sur les cités et villes*, mais plusieurs contrats de service font maintenant l'objet d'une durée de plus de cinq (5) ans, par exemple, le contrat de cueillette des ordures a maintenant une durée de six années, avec possibilité d'une option de renouvellement de deux années supplémentaire, et le contrat de collecte et de transport des matières résiduelles contenues dans les contenants semi-enfouis est maintenant de trois ans avec possibilité de deux options de renouvellement de deux années supplémentaires.

### **15. Les coopératives de solidarité**

La Ville ne s'est pas rendue caution, n'a conclu aucun contrat de gré à gré avec une coopérative de solidarité et aucune aide financière n'a été accordée.

### **16. Les organismes assujettis aux règles contractuelles de la Ville**

Le seul organisme assujetti aux règles contractuelles de la Ville est l'Office municipal de l'Habitation Lévis. Son conseil d'administration a adopté une résolution attestant que l'organisme allait respecter le RGC de la Ville. De plus, le personnel de cet organisme a également été formé au même titre que les membres du personnel de la Ville.

### **17. Les avis publics**

La Direction de l'approvisionnement publie maintenant une liste des avis publics dans Le journal de Lévis et donne les instructions nécessaires afin qu'ils puissent être consultés sur le site internet de la Ville ainsi que sur le site Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SÉAO). Les avis publics sont également affichés sur le babillard de l'hôtel de ville.

## **18. Les recommandations de modifications et/ou d'amélioration du RGC**

La première année d'existence du RGC nous amène à faire des recommandations et/ou des modifications qui sont plutôt d'ordre « esthétique ». À la suite de l'adoption de la *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant le domaine municipal et la Société d'habitation du Québec*, le seuil de 100 000 \$ obligeant l'appel d'offres public, a été remplacé par « le seuil obligeant l'appel d'offres public », lequel est maintenant décrété par le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation à 101 100 \$. Ce seuil sera indexé tous les deux ans.

Conformément à cet article de loi, les articles 3.8.1, 4.1.2, 4.1.5, 4.2.2, 6.6.2 et 6.8.1 du règlement doivent donc être révisés pour faire les adaptations nécessaires. De plus, une adaptation du règlement en matière d'éthique et de déontologie sera proposée à l'automne par la Direction du Greffe, laquelle impliquera l'adoption d'une refonte du RGC.

Enfin, à ce stade-ci, l'introduction de sanctions pénales telles que suggérées dans certains modèles de règlement en matière de gestion contractuelle ne semble pas nécessaire.

La Direction de l'approvisionnement continue d'assurer une vigie rigoureuse de l'application du RGC et de maintenir de la rigueur dans les suivis des règles contractuelles, notamment en regard des demandes de prix. Au cours de la prochaine année, l'évolution des bonnes pratiques sera observée de manière à toujours être à jour et à proposer des améliorations. À cet égard, la Ville peut compter sur le Groupe de travail sur la gestion contractuelle pour supporter la démarche et faire des recommandations.

Finalement, une entente de partenariat avec le Centre international de criminologie comparée (CICC) de l'Université de Montréal a été conclue dans le but de détecter les premiers signes de collusion potentielle afin d'éviter que la situation se détériore et que des modèles collusifs s'installent. Les analyses effectuées permettront d'avoir une base de réflexion sur des orientations ou encore sur des pratiques à préconiser.

## **19. Conclusion**

En terminant, l'article 573.3.1.2 de la *Loi sur les cités et villes* prévoit le dépôt de ce rapport lors d'une séance du conseil de la Ville, au moins une fois l'an. Considérant qu'il a pour principal objectif de renforcer la transparence du processus de gestion contractuelle de la Ville en renseignant les citoyennes et les citoyens sur l'application des mesures prévues à son règlement, et que ce même article prévoit que ce règlement doit être publié en tout temps sur le site internet de la Ville, la Direction de l'approvisionnement recommande que le rapport annuel portant sur l'application du Règlement sur la gestion contractuelle soit également publié sur le site internet de la Ville.