

On voit loin pour notre monde

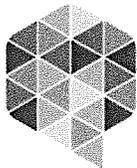


Commentaires de la FQM

Projet de loi 108

*Loi favorisant la surveillance des contrats
des organismes publics et instituant
l'Autorité des marchés publics*

17 novembre 2016



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS



LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Fondée en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Comptant plus de 1 000 municipalités locales et municipalités régionales de comté (MRC) membres, la FQM s'appuie sur une force de 7 000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses cinq commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action
- Le respect de la diversité des territoires
- La qualité des interventions et des services

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	1
1 Réalités du palier municipal	1
2 Assujettissement du milieu municipal	1
3 Processus d'attribution d'un contrat de gré à gré	2
4 Procédure de traitement des plaintes.....	2
5 Pouvoir d'ordonnance et de recommandation.....	3
Conclusion.....	4

Introduction

En complément au projet de loi 108, *Loi favorisant la surveillance des contrats des organismes publics et instituant l’Autorité des marchés publics (AMP)*, présenté le 8 juin dernier, des amendements ont été déposés le 6 octobre visant à assujettir les municipalités à l’AMP. Le ministre avait, alors, mentionné qu’il souhaitait le faire dans le respect des particularités de leur gouvernance.

La Fédération québécoise des municipalités (FQM) souhaite, d’emblée, exprimer qu’elle salue l’ouverture du ministre à reconnaître les particularités du palier de gouvernance municipale. Ainsi, bien que la FQM soit favorable aux recommandations de la commission Charbonneau et qu’elle partage l’objectif d’améliorer la surveillance de l’octroi des contrats publics, il demeure essentiel que ces nouveaux mécanismes de surveillance soient efficaces et qu’ils n’engendrent pas de lourdeur administrative et de complications indues pour les municipalités.

1. Réalités du palier municipal

Selon les données compilées par le Groupe-conseil sur l’octroi des contrats municipaux¹ en 2010, les organismes municipaux et paramunicipaux ont octroyé en 2008 pour environ 8 milliards de dollars de contrats pour des biens, des services et de la construction. Ce montant correspondait à environ la moitié des dépenses municipales. De plus, pour les 745 municipalités de moins de 2 000 habitants, ces dépenses correspondaient à environ 70 % de leur budget.

En 2010, un sondage réalisé par la FQM concernant la gestion contractuelle révélait qu’une très grande majorité de municipalités concluait un nombre important de contrats sans pour autant être pourvues d’un personnel dédié à cette tâche, ni avoir adopté de politique établie pour guider leurs décisions. D’ailleurs, la presque totalité (96 %) n’avait pas de service d’approvisionnement et seulement 4 % des municipalités membres de la FQM disposaient d’une personne responsable de la gestion des contrats (généralement le directeur général de la municipalité). De plus, très souvent, les municipalités font appel à des professionnels et à des firmes externes pour les aider durant un processus contractuel.

2. Assujettissement du milieu municipal

Aux yeux de la FQM, si l’assujettissement du milieu municipal à la surveillance de l’AMP provient d’une bonne intention, sa mise en œuvre sur l’ensemble du territoire québécois promet de soulever plusieurs problématiques.

¹ Marchés publics dans le milieu municipal : Rapport du Groupe-conseil sur l’octroi des contrats municipaux présenté à M. Laurent Lessard, ministre des Affaires municipales, des Régions et de l’Occupation du territoire, mars 2010

En effet, rappelons que la taille des municipalités diffère grandement au Québec avec plus de 700 municipalités de moins de 2 000 personnes pour 10 municipalités de 100 000 personnes et plus. Les effectifs municipaux diffèrent également grandement entre les grandes et les petites villes avec plus de 20 000 employés à la ville de Montréal et plus de 5 000 à la ville de Québec alors que des dizaines de municipalités doivent compter sur une direction générale à temps partiel.

Par conséquent, lorsque le gouvernement du Québec applique une loi à l'ensemble du milieu municipal sans tenir compte de la réalité des plus petites municipalités, il s'expose à des difficultés d'application.

3. Processus d'attribution d'un contrat de gré à gré

Le projet de loi instaure de nouvelles obligations pour les municipalités qui souhaitent conclure un contrat de gré à gré comportant une dépense égale ou supérieure au seuil de 25 000 \$ avec un fournisseur unique. Celles-ci doivent publier un avis d'intention sur le SEAO au moins 15 jours avant la conclusion du contrat, permettant à toute personne de manifester son intérêt. L'avis d'intention doit préciser les motifs invoqués par la municipalité pour conclure le contrat.

La FQM n'a pas d'objection face à cette nouvelle obligation pour peu qu'elle ne s'applique qu'aux contrats de gré à gré dont le montant est égal ou supérieur au seuil. À cet effet, le *Plan d'action gouvernemental pour alléger le fardeau administratif des municipalités* propose d'harmoniser et de hausser les seuils d'autorisation des contrats de gré à gré en matière d'approvisionnement, de services professionnels et de travaux de construction à 100 000 \$ pour les municipalités qui se sont dotées d'une politique de gestion contractuelle. Il va de soi que la FQM s'attend à ce que le gouvernement concrétise cette mesure dans le projet de loi sur la gouvernance de proximité.

Par ailleurs, il est impératif de ne pas étendre cette obligation aux autres contrats puisque cette situation engendrerait une lourdeur administrative qui n'est pas souhaitable.

4. Procédure de traitement des plaintes

Le projet de loi introduit aussi l'obligation pour les municipalités de se doter d'une procédure de réception et de traitement des plaintes concernant les contrats adjugés par appel d'offres et ceux ayant fait l'objet d'un avis d'intention sur le SEAO. Nous comprenons ici que l'intention du gouvernement est de faire en sorte que les municipalités agissent en première ligne afin de ne pas surcharger l'AMP. Cependant, si le plaignant n'est pas en accord avec la décision de la municipalité ou si cette décision n'est pas transmise dans les délais prescrits, celui-ci pourra porter plainte à l'AMP.

La FQM croit qu'il sera difficile, voire impossible pour les municipalités de petite taille de traiter à l'interne ces plaintes. En effet, dans plusieurs cas, il pourrait s'avérer que l'employé qui a octroyé le contrat en litige sera le même qui analyse la plainte. Il faudrait donc ajuster le projet de loi et prévoir un mécanisme permettant le traitement des plaintes par une autre entité. Dans certains cas, il pourrait être possible d'envisager que l'entité désignée soit la MRC. D'autres alternatives pourraient aussi être considérées. Toutefois, il demeure que cet aspect doit être pris en considération.

Au sujet des délais de traitement des plaintes et de publication des avis, la FQM propose que ceux-ci soient définis par règlement et non dans la loi. La procédure réglementaire étant plus flexible que la procédure d'amendement à une loi est donc davantage adaptée. C'est à l'usage qu'il sera possible de déterminer si les délais sont adéquats et si ceux-ci posent des difficultés d'application.

5. Pouvoir d'ordonnance et de recommandation

Le projet de loi indique que l'AMP agira auprès du conseil municipal par le biais de recommandations. Elle pourra également suggérer au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT) d'intervenir auprès d'une municipalité. De plus, l'article 58 fait en sorte que l'AMP ne peut pas résilier un contrat municipal. Ainsi, ultimement, l'autonomie municipale est préservée.

Cependant, des questions demeurent dans l'application quant à savoir auprès de qui l'AMP fera ses recommandations si le conseil municipal a délégué ses responsabilités à un employé ou un fonctionnaire comme stipulé à l'article 30.1. Cette question est d'importance et la FQM considère que même advenant une délégation de responsabilité, le conseil municipal devrait être tenu informé par l'AMP de son travail et de ses recommandations.

Conclusion

Le projet de loi 108 et la création de l'AMP constituent une suite logique au Rapport final de la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction.

Dans cette optique, l'assujettissement du milieu municipal à l'AMP relève d'une bonne intention. Toutefois, il faut s'assurer que les moyens qui sont mis en place concourent à l'atteinte des objectifs que le législateur s'est fixés.

Enfin, la FQM salue la volonté du gouvernement d'assainir la gestion des fonds publics, mais souligne que des ajustements doivent être apportés à la législation pour tenir compte de la situation particulière des petites municipalités et de leurs limites (ressources humaines et technologiques).