



Au coeur
de l'évolution
**du milieu
municipal**

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions
publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes
municipaux et modifiant diverses
dispositions principalement aux fins
d'allègement du fardeau administratif
des organismes municipaux

5 décembre 2024

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	3
INTRODUCTION	4
RECOMMANDATIONS	5
Observations majeures	5
<i>Article 11 LCOM - Définitions des contrats</i>	5
<i>Article 18 LCOM – Évaluation des besoins et objet du contrat</i>	6
<i>Article 33 LCOM – Exceptions</i>	7
<i>Article 41 LCOM – Spécifications techniques</i>	8
<i>Articles 50, 52, 53 et 65 LCOM – Attribution des contrats</i>	9
<i>Articles 62 et 63 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	9
<i>Article 66 LCOM – Divulgence du facteur</i>	10
<i>Article 94 LCOM – Modification d'un contrat</i>	11
Éléments importants	12
<i>Article 4 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	12
<i>Article 20 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	12
<i>Article 27 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	13
<i>Article 33 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	13
<i>Article 34 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	13
<i>Article 42 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	14
<i>Articles 49 et 67 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	14
<i>Article 82 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	14
<i>Article 93 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	15
<i>Articles 100 à 109 – Loi sur les contrats des organismes municipaux</i>	16
Éléments à considérer	17
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	19

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

PRÉAMBULE

Représentant près de 800 membres œuvrant au sein de 300 municipalités, la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ) est le reflet de la diversité des organismes municipaux du Québec.

Occupant des fonctions reliées à l'administration générale des municipalités, et majoritairement issus de la direction générale, des finances, des services juridiques, du greffe et de la gestion contractuelle, les membres de la COMAQ s'inscrivent au cœur des décisions et de l'activité de leur localité et sont au service de leur population respective.

La COMAQ a pour mission d'être au cœur de l'évolution du milieu municipal par la force de son réseau et la valorisation de l'expertise de ses membres. Créée le 5 juillet 1968, la COMAQ bénéficie du statut de corporation professionnelle proclamé par l'Assemblée nationale. En vertu de sa loi constitutive, la COMAQ est autorisée à décerner le titre d'officier municipal agréé (OMA). L'obtention et le maintien du titre OMA démontrent que son détenteur est qualifié dans l'exercice de ses fonctions et qu'il a le souci de se soumettre à un programme de formation continue pour exceller dans son champ de compétence.

Outre ses représentations auprès du gouvernement et au sein de diverses tables de travail avec les associations du milieu, la COMAQ offre à ses membres un programme de perfectionnement complet, entièrement accrédité par la Faculté de l'éducation permanente de l'Université de Montréal et l'École des dirigeants HEC Montréal.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

INTRODUCTION

Le rapatriement des dispositions de gestion contractuelle des organismes municipaux dans la Loi sur les contrats des organismes municipaux ainsi que l'introduction de nouvelles procédures d'attribution de contrats est un élément central de l'administration et de la gestion des municipalités pour les décennies à venir. La COMAQ est privilégiée de pouvoir y participer et elle remercie la Commission de l'aménagement du territoire de lui permettre d'exprimer son point de vue par la présentation de ce Mémoire.

La COMAQ appuie le contenu du projet de loi 79 et y voit plusieurs avancements majeurs pour accorder aux organismes municipaux qui y sont assujettis des moyens adéquats pour atteindre des objectifs contractuels variés tant dans leur nature, dans leur complexité et dans leur envergure monétaire. En ce qui concerne les allègements administratifs, il s'agit certainement d'un pas dans la bonne direction à la suite de la signature de la Déclaration de réciprocité concernant le nouveau partenariat entre le gouvernement du Québec et les gouvernements de proximité, signée en 2023.

Ayant pu bénéficier des commentaires avisés de spécialistes de la gestion contractuelle, membres de notre corporation, nous vous soumettons respectueusement des observations qui porteront sur la substance des dispositions et les impacts de celles-ci dans la pratique quotidienne de la gestion contractuelle dans les organismes municipaux. À certaines occasions, nos observations revêtiront plutôt la forme d'interrogations ayant été soulevées lors de notre analyse collective du projet de loi.

Les abréviations suivantes seront utilisées dans le mémoire pour alléger la lecture :

LCOM : Loi sur les contrats des organismes municipaux

LCV : Loi sur les cités et villes

LCOP : Loi sur les contrats des organismes publics

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

RECOMMANDATIONS

Nous avons choisi de prioriser nos propositions en fonction de leur importance. Nous avons catégorisé ces priorités selon les trois niveaux suivants : majeures, importantes et à considérer.

Dans la partie du projet de loi que nous appellerons LCOM, voici nos commentaires :

Observations majeures

Article 11 LCOM - Définitions des contrats

Cette disposition édicte le champ d'application de la Loi, mais ne définit pas de ce qui pourrait constituer un contrat relatif aux technologies de l'information. Pourtant, ces contrats sont de plus en plus fréquents et onéreux dans le monde municipal et la source de sérieuses interrogations quant à leur nature et, notamment, à leur assujettissement aux règles d'intégrité des marchés publics lorsque la valeur de ces contrats excède le seuil de 1 million de dollars.

L'évolution technologique des logiciels utilisés par les municipalités, qui sont dorénavant sous la forme de solutions infonuagiques ou d'abonnement en remplacement des licences perpétuelles fait en sorte qu'il est difficile pour les municipalités de déterminer s'il s'agit d'un contrat d'approvisionnement ou d'un contrat de service. En d'autres mots, l'évolution technologique rend la tâche des municipalités extrêmement complexe en l'absence d'une définition claire du statut juridique de ces contrats.

Recommandation n° 1

Nous proposons d'ajouter une définition pour les contrats dans le domaine des technologies de l'information qui tient compte de la réalité moderne de ce domaine, c'est-à-dire les services infonuagiques, les services d'entretien de plateformes numériques, les mises à jour de logiciels, les renouvellements des droits d'utilisation.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Article 18 LCOM – Évaluation des besoins et objet du contrat

Tel que rédigé, l'article 18 inclut autant les contrats de gré à gré, ceux attribués à la suite d'une invitation écrite et ceux ayant suivi une procédure ouverte. Ainsi, la disposition ne fait pas de distinction dans le niveau d'effort à investir dans l'évaluation préalable des besoins selon le montant de la dépense qui sera engagé par l'organisme municipal.

Or, la COMAQ juge préférable que ces mesures varient selon l'importance monétaire du contrat. Le standard de « l'évaluation sérieuse des besoins » ne devrait être applicable qu'aux contrats dont le montant excède le seuil décrété par le ministre pour procéder par appel d'offres public.

Pour les contrats dont la valeur est inférieure à ce seuil, la COMAQ est d'avis que la rigueur à investir dans les mesures à prendre pour l'évaluation préalable des besoins à un contrat doit être déterminée par l'organisme municipal selon des mesures identifiées dans son règlement de gestion contractuelle.

Nous croyons qu'imposer un standard légal d'évaluation sérieuse des besoins pour un contrat d'une valeur que le législateur estime adéquate pour ne pas nécessiter obligatoirement une mise en concurrence serait susceptible d'alourdir le processus et d'éloigner les organismes municipaux de l'objectif initial recherché par ceux-ci en adoptant cette mesure dans leur règlement de gestion contractuelle.

Recommandation n° 2

Nous suggérons de modifier l'article 18 pour que l'alinéa 1 ne s'applique qu'aux contrats dont le montant de la dépense excède le seuil monétaire décrété par le ministre requérant une procédure ouverte. Prévoir que pour les contrats dont le montant de la dépense est inférieur à ce seuil, les mesures d'évaluation préalables des besoins doivent être déterminées par l'organisme municipal dans son règlement de gestion contractuelle.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Article 33 LCOM – Exceptions

Cette disposition nécessite deux commentaires. D'abord, la COMAQ constate une réduction importante du nombre d'exceptions comparativement à l'actuel article 573.3 LCV. Par ailleurs, le dernier aliéna de l'article 33 LCOM apporte une limitation majeure aux pouvoirs contractuels délégués légalement par les conseils municipaux en faveur des comités exécutifs ou des fonctionnaires municipaux.

En ce qui concerne la réduction des exceptions comparativement à l'état actuel de l'article 573.3 LCV, la COMAQ constate que la rédaction de l'article 33 LCOM tente un rapprochement avec les dispositions des règlements de la LCOP et que le par. 4 de l'article 33 serait probablement une disposition générale permettant d'invoquer un large éventail de situations pouvant constituer une exception. Cependant, cette disposition n'est pas familière au monde municipal et, étant donné qu'elle doit être lue avec l'article 34 relativement à la publication d'un avis d'intention sur SEAO, si le par. 4 constitue bel et bien la disposition qui rassemble la plupart des exceptions qui sont actuellement présentes dans l'article 573.3 LCV, cela constitue un recul par rapport à la latitude que possèdent actuellement les municipalités. En effet, les dispositions de l'article 573.3 LCV ne nécessitent pas la publication d'un avis d'intention à l'exception de celle du par. 2 du premier alinéa, soit celle relative au fournisseur unique.

La COMAQ interprète le libellé de l'article 33 comme étant une perte de possibilités pourtant nécessaires pour les organismes municipaux, qui à sa connaissance, ne fait pas l'objet de revendications comme devant être révisées.

En ce qui concerne le dernier aliéna de l'article 33 LCOM, les commentaires recueillis par la COMAQ auprès de ses membres ont permis d'obtenir des illustrations claires du caractère incompatible de cette disposition avec le pouvoir d'un organisme municipal de déléguer à son comité exécutif ou ses fonctionnaires le droit de conclure un contrat et de décréter la dépense nécessaire pour pourvoir au paiement de celui-ci, sans autorisation préalable du conseil municipal. Or, l'effet du dernier alinéa de l'article 33 LCOM apparaît contradictoire avec ce pouvoir prévu à l'article 477.2 LCV.

Recommandation n° 3

Concernant les exceptions aux obligations des articles 29 et 30 LCOM, nous recommandons l'ajout, à l'article 33, des exceptions prévues à l'article 573.3 LCV et la bonification de l'exception prévue à l'article 573.3, al. 1, par. 6 LCV, relativement aux progiciels et logiciels pour y inclure la migration des licences perpétuelles vers le mode souscription (à l'abonnement) et au renouvellement des droits d'utilisation des logiciels.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Quant au dernier alinéa de l'article 33 LCOM, nous suggérons de retirer cette obligation considérant que cette information est publique sur SEAO.

Article 41 LCOM – Spécifications techniques

Nous constatons une modification substantielle de l'interdiction visée par cet article par rapport à l'actuel article 573.1.0.14 LCV. D'abord, l'ajout du mot « et » entre l'expression « en termes de performance » et « d'exigences fonctionnelles » ajoute une difficulté importante de rédaction des spécifications techniques qui n'est pas présente depuis l'entrée en vigueur de cette disposition en 2018. Combiner les aspects de performance et d'exigences fonctionnelles dans une spécification technique peut s'avérer parfois difficile, voire impossible, dans plusieurs situations.

Aussi, alors que l'actuel article 573.1.0.14 LCV, limite l'interdiction de rédaction des spécifications à des caractéristiques descriptives, la proposition de l'article 41 LCOM élargit cette interdiction à des spécifications en termes de « conception ou de caractéristiques descriptives ». Pourtant, des spécifications techniques rédigées en termes de conception sont nécessaires et le sont même régulièrement. Un exemple classique et fréquent de cette situation est l'appel d'offres pour construction d'une route comprenant déjà les plans et devis préparés des ingénieurs et qui fournit déjà toutes les spécifications techniques en termes de conception. Il ne reste alors à l'entrepreneur général qu'à exécuter l'ouvrage selon sa conception, laquelle a été élaborée en fonction des standards exigés par les règles de l'art et les impératifs qui ont été déterminés par un professionnel.

Recommandation n° 4

Nous recommandons de maintenir l'exigence telle qu'on la retrouve dans la LCV « décrire ces spécifications en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives ».

Nous proposons en outre de retirer l'interdiction de rédiger une spécification technique en termes de conception.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Articles 50, 52, 53 et 65 LCOM – Attribution des contrats

La COMAQ remarque que le libellé de ces articles ne laisse pas de discrétion quant à l'éventualité d'attribuer ou non, le contrat une fois qu'une soumission conforme a été reçue. Une telle rédaction est incompatible avec le caractère nécessairement discrétionnaire, à cette étape du processus de gestion contractuelle, de la décision de l'organisme municipal de continuer à l'étape subséquente en attribuant ou non le contrat au soumissionnaire conforme.

Recommandation n° 5

Nous proposons de modifier le libellé de ces articles pour qu'ils se lisent plutôt d'une manière telle qu'ils soient attributifs de discrétion quant à l'attribution des contrats : « ...le contrat ne peut être attribué qu'au soumissionnaire... ».

Articles 62 et 63 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

L'effet combiné des articles 62 et 63 LCOM est de rendre publics les rapports qui seront déposés au conseil en vertu de l'article 63. Or, il n'existe pas d'équivalent actuellement dans la LCV quant au contenu du rapport prévu au 3^e alinéa de l'article 62 LCOM non plus quant à la nécessité de déposer ce rapport au conseil municipal. Ainsi, en exigeant que le secrétaire du comité de sélection rédige un rapport aussi détaillé que ce que prévoit l'article 62 LCOM, notamment quant au nombre de points qui ont été attribués pour chacun des critères d'évaluation, et en prévoyant que ce rapport soit déposé au conseil avant que ne soit attribué le contrat, la COMAQ y voit une atteinte aux dispositions de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. En effet, cette loi protège les renseignements confidentiels contenus dans ce rapport.

La COMAQ anticipe également un risque significatif d'augmentation des demandes des entreprises qui ont été évaluées dans ce processus pouvant conduire à une judiciarisation des insatisfactions des évaluations menées à leur endroit.

En d'autres mots, obliger le secrétaire du comité de sélection à fournir au conseil, et donc à rendre public, un rapport aussi détaillé que ce qu'exige l'article 62 LCOM équivaut à

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

mettre une cible sur les organismes municipaux et à enfreindre la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

Recommandation n° 6

Nous suggérons plutôt de modifier l'article 63 afin qu'il ne soit pas exigé que le rapport mentionné au 3^e alinéa de l'article 62 LCOM soit déposé au conseil avant que ne soit attribué le contrat.

Article 66 LCOM – Divulgence du facteur

La COMAQ constate l'ajout d'une nouvelle phrase à la fin du premier alinéa de l'article 66 LCOM comparativement à l'actuel article 573.1.0.1.1 LCV qui spécifie le moment de la divulgation du facteur variant entre 0 et 50 pour la pondération du prix dans le calcul du pointage final : « Ce facteur n'est divulgué par l'organisme qu'après l'ouverture des soumissions. ». En prévoyant que le facteur n'est divulgué qu'après l'ouverture des soumissions, les soumissionnaires n'apprennent alors qu'après avoir établi leur prix et élaboré leur stratégie d'affaires, quelle est l'intention de l'organisme municipal dans la pondération de la qualité et du prix dans la note finale.

Lorsqu'un organisme municipal choisit d'utiliser l'un ou l'autre des extrêmes de ce facteur, c'est qu'il privilégie la qualité ou le prix dans la détermination de la note finale. Il est primordial que les soumissionnaires soient informés de cette intention, afin qu'ils puissent élaborer leur stratégie de soumission en conséquence. En étant privé de cette information capitale, c'est l'objectif même de la mise en concurrence qui est amputé d'une variable essentielle.

Nous craignons que l'objectif d'obtention du meilleur marché au meilleur coût ne soit pas atteint et que cette mesure de tardiveté de la divulgation soit perçue comme un manque de transparence à l'égard des contribuables et du marché appelés à soumissionner sur les contrats.

Recommandation n° 7

Nous recommandons de retirer la dernière phrase du premier alinéa de l'article 66 LCOM.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Article 94 LCOM – Modification d'un contrat

Cette disposition est substantiellement modifiée par rapport à son équivalent, soit l'actuel article 573.3.0.4 LCV. En effet, la LCV prévoit plutôt que c'est uniquement le contrat accordé « à la suite d'une demande de soumissions » qui ne peut être modifié que selon les principes de l'article 94 LCOM. En retirant l'expression « accordé à la suite d'une demande de soumissions », l'article 94 LCOM assujetti tous les contrats accordés par l'organisme municipal peu importe leur valeur et leur mode d'attribution.

Il nous apparaît contre-productif et contraire à l'objectif d'un contrat de gré à gré qu'un tel contrat ne puisse être modifié aussi de gré à gré, même si sa modification n'est pas accessoire ou en change sa nature originale. C'est le propre d'un contrat de gré à gré que de pouvoir être modifié de gré à gré.

Le monde municipal maîtrise très bien la manière de procéder à une modification contractuelle selon les paramètres de l'actuel article 573.3.0.4 LCV et la COMAQ estime que rien ne justifie d'astreindre les contrats de gré à gré à une limitation à leur modification, tel que le propose l'article 94 LCOM. Il est fortement demandé d'en rester à l'état actuel du droit tel que l'établit la LCV.

Recommandation n° 8

Nous recommandons de réintroduire l'expression « accordé à la suite d'une demande de soumissions » dans la rédaction de l'article 94 LCOM.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Éléments importants

Article 4 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

Nous recommandons l'ajout de l'expression « avec les adaptations nécessaires » à la fin du premier alinéa, après la phrase « qui remplit l'une des conditions suivantes ». En effet, cela permettra que les organismes qui ne sont pas des municipalités puissent être clairement concernés par les dispositions de cette loi.

Le paragraphe 3 de l'article 4 LCOM, lorsqu'il assujettit un organisme dont le budget est « approuvé », est susceptible d'emporter une panoplie d'entités qui n'ont pas été créées avec la possibilité qu'elles soient éventuellement soumises à des règles aussi structurées de gestion contractuelle que celles de la LCOM. À titre d'illustration, des organismes à but non lucratif sont souvent parties à des ententes avec des municipalités pour obtenir du financement ou du prêt de ressources matérielles, sujets à ce que les municipalités jettent un certain regard sur leurs états financiers. Cette pratique n'a pas nécessairement pour objectif d'approuver les budgets, mais peut parfois être juridiquement considérée comme telle (voir à cet effet la décision *Aréna Marcel Dutil inc. c. Succession de Gagnon*, 2017 QCCQ 3104). Nous invitons le législateur à retirer le mot « approuvé » du 3^e par. afin d'éviter un assujettissement non souhaité de ces organismes qui ne font parfois rien d'autre que transmettre certains états financiers pour commentaires à une municipalité.

Article 20 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

La COMAQ invite le législateur à rehausser le seuil de 100 000 \$ exigé pour procéder à l'estimation préalable afin qu'il soit le même que celui décrété par le ministre pour procéder à un appel d'offres public. Cette disparité entre le montant de l'estimation et le seuil monétaire décrété par le ministre qui augmente progressivement au fil des années est une source constante de confusion dans les municipalités, particulièrement en raison du fait que, jadis, ces deux montants étaient les mêmes.

Aussi, il serait préférable que cette estimation n'ait à être établie qu'au plus tard avant l'ouverture des soumissions. En effet, il est courant que l'estimation évolue selon les nouvelles informations obtenues en cours de publication de l'appel d'offres, d'où la nécessité, parfois, de publier des addendas. Une estimation préalable faite au plus tard au moment de l'ouverture des soumissions serait donc l'estimation la plus à jour et la plus précise. Cela servirait le mieux l'objectif recherché par cette estimation.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Article 27 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

La COMAQ salue l'effort du législateur à cet article de rendre claire et intelligible la procédure d'attribution d'un contrat en faisant la nomenclature des différents moyens pouvant être pris par un organisme municipal pour procéder à l'attribution d'un tel contrat. Seul le paragraphe 5 de cette disposition demeure flou pour les membres consultés quant à la portée de celui-ci et la manière dont il pourra être mis en œuvre. Il nous est difficile de comprendre ce qu'est un système adapté à un projet d'infrastructure dans un contexte de contrats de partenariat. À plus forte raison, lorsque peu de dispositions détaillent ce qu'est un tel système adapté. Nous invitons le législateur à prévoir davantage de dispositions ou à informer les personnes assujetties à la loi des mesures qui seront prises pour encadrer la mise en œuvre de cette procédure d'attribution.

Article 33 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

La COMAQ demande au législateur d'inclure à l'article 33 LCOM ou à une autre disposition qu'il jugera appropriée, un pouvoir accordé aux organismes municipaux d'attribuer de gré à gré un contrat à une entreprise lorsqu'une procédure ouverte a été infructueuse en ce qu'aucune soumission n'a été obtenue à l'expiration de son délai de publication.

Article 34 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

La COMAQ comprend quel est l'objectif recherché par le délai de 5 jours stipulé au par. 5 de l'article 24 LCOM. Cependant, avec respect, ce délai est impraticable dans une organisation même de petite taille. En effet, plusieurs organisations ont des processus internes de gestion contractuelle qui obligent la préparation de documents de type sommaire décisionnel et avis de convocation qui nécessitent des délais qui sont incompatibles avec celui de l'octroi du contrat à l'intérieur d'un délai de 5 jours suivant la fin de l'expiration du délai de 15 jours de l'avis d'intention. Les commentaires recueillis par la COMAQ sont tels qu'il est à peu près impossible de respecter le délai de 5 jours énoncé au par. 5 de l'article 34, lequel existe déjà dans les dispositions de la LCV.

Nous invitons donc le législateur à augmenter significativement ce délai afin qu'il prenne en considération la réalité de la taille des organisations qui doivent composer avec celui-

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

ci. L'objectif est de ne pas obliger les organismes municipaux qui souhaitent se prévaloir de l'exception du par. 4 de l'article 33 LCOM à enfreindre le mécanisme de l'article 34 LCOM. Notre suggestion est de remplacer l'expression à la fin du 5^e par. « de conclusion du contrat » par « de début du processus de conclusion du contrat ».

Article 42 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

Le 3^e par. de l'article 43 LCOM porte, selon nous, à confusion quant à l'expression « en deux envois distincts ». Nous craignons que cela soit perçu par les soumissionnaires comme étant une consigne les obligeant à transmettre les documents dans une séquence distincte, c'est à dire, dans un premier temps, le document de soumission, puis celui contenant le prix uniquement lorsque celui contenant la soumission aura été évalué par l'organisme municipal. Nous invitons le législateur à concevoir une rédaction qui évitera cette confusion.

Articles 49 et 67 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

L'expression « et le résultat de l'ouverture des soumissions » à la fin du premier alinéa de l'article 49 LCOM, nous force à nous demander si le législateur crée une nouvelle obligation pour les personnes qui procèdent à l'ouverture des soumissions. En effet, le début de cette phrase prévoit déjà ce qui doit être annoncé à haute voix, c'est-à-dire les noms des soumissionnaires et le prix proposé dans chacune des soumissions. S'il faut également divulguer à haute voix le résultat de l'ouverture des soumissions, que doit comprendre cette divulgation additionnelle qui n'a pas déjà été faite ? Le même commentaire s'applique pour l'article 67 qui prévoit une rédaction similaire.

Nous invitons le législateur à fournir des explications sur cette rédaction ou à modifier le libellé de ces articles afin d'éviter cette ambiguïté.

Article 82 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

En stipulant que la totalité du Chapitre IV de la LCOM s'applique, sauf les articles 38, 47 et 48 à l'attribution d'un contrat sur invitation écrite, cela inclut également l'article 41, que nous avons commenté d'ailleurs à la section précédente du présent mémoire, concernant la rédaction des spécifications techniques dans un document d'appel d'offres. Rappelons

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

que l'article 41 est celui qui oblige la rédaction d'une spécification technique en termes de performance et d'exigences fonctionnelles plutôt qu'en termes de conception ou de caractéristiques descriptives.

Pourtant, l'équivalent de cette disposition dans l'actuelle LCV, l'article 573.1.0.14, a été introduit dans cette loi en 2018 lors de l'adhésion du Canada à l'Accord économique commercial global (AECG) et avait pour objectif direct de permettre aux états membres de cet accord de participer aux marchés des organismes publics. Évidemment, encore fallait-il que ces marchés aient un caractère lucrativement intéressant, ce qui est marqué par le seuil décrété par le ministre pour procéder par appel d'offres public et les autres seuils applicables des accords de libéralisation des marchés publics. C'est la raison pour laquelle depuis 2018, seuls les contrats dont la dépense excède le seuil d'appel d'offres public sont assujettis à l'obligation que les spécifications techniques soient décrites en termes d'exigences fonctionnelles ou de performance (art. 573.1.0.14 LCV).

Si l'article 82 LCOM inclut l'article 41 dans le champ d'application des contrats attribués par invitation écrite, le législateur alourdirait alors, de manière considérable, le processus de gestion contractuelle des organismes municipaux. La COMAQ estime même que cela irait à l'encontre de l'objectif du pouvoir accordé à ces mêmes organismes municipaux d'attribuer des contrats de gré à gré à l'intérieur de la fourchette comprise entre 25 000 \$ et le seuil monétaire décrété par le ministre pour procéder par appel d'offres public. Il s'agit là d'un choix politique que ces organismes municipaux ont fait que le législateur doit respecter, mais qui sera alors grandement influencé si ces organismes municipaux sont contraints de procéder systématiquement à la rédaction de spécifications techniques en termes de performance et d'exigences fonctionnelles pour des contrats attribués à la suite d'invitations écrites.

La COMAQ invite le législateur à modifier l'article 82 LCOM pour ajouter à la liste des articles exclus de son champ d'application l'article 41 LCOM. Cela serait cohérent avec les autres objectifs et pouvoirs qui sont accordés autrement, dont celui de l'article 9 LCOM.

Article 93 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

La COMAQ a constaté l'absence du mot « conforme » à la suite de l'expression « une seule soumission ». Pourtant, le caractère conforme de la soumission est présent dans l'actuel article 573.3.3 LCV. Nous estimons que la négociation du prix est nécessaire lorsqu'une seule soumission conforme a été obtenue et non une seule soumission simplement. Nous invitons le législateur à ajouter cette condition à la soumission reçue.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Articles 100 à 109 – Loi sur les contrats des organismes municipaux

Bien que l'expression « attribution d'un contrat » soit présente autant à l'article 100 LCOM qu'à l'actuel article 573.3.1.3. LCV, cette expression n'a pas la même signification dans les deux lois.

Dans la LCV, l'expression « attribution d'un contrat » a été introduite en même temps que l'entrée en vigueur de la Loi sur l'autorité des marchés publics à l'occasion de l'insertion du processus de plainte lorsqu'une municipalité désirait invoquer l'exception du fournisseur unique et attribuer un contrat de gré à gré à celui-ci à la suite d'un avis d'intention.

Dans la LCOM, l'expression « attribution d'un contrat » n'a pas la même signification que celle expliquée dans le paragraphe précédent. Elle est plutôt définie à l'article 27 comme étant l'un des huit modes d'attribution d'un contrat que peut choisir un organisme municipal selon sa stratégie contractuelle. Cette expression n'a plus aucun lien avec celle prévue à la Loi sur l'autorité des marchés publics relativement à la situation de plainte prévue à l'article 573.3.1.3. LCV.

Par conséquent, l'effet juridique de prévoir dans l'article 100 LCOM que tout organisme municipal doit traiter les plaintes qui lui sont formulées « dans le cadre de l'attribution d'un contrat » est de rendre possible tout type de plainte à l'égard de tout type de contrat, peu importe son mode d'attribution et sa valeur. Il s'agit alors d'un changement majeur du régime de plainte applicable par rapport à l'état actuel de la LCV ainsi que de celui applicable de la Loi sur l'autorité des marchés publics. La COMAQ estime qu'il s'agirait d'un recul à l'encontre des municipalités s'il fallait qu'elle doive traiter des plaintes pouvant même potentiellement cheminer jusqu'à l'Autorité des marchés publics, peu importe la valeur du contrat et le mode d'attribution choisi.

Nous invitons alors le législateur à limiter le champ d'application de l'article 100 au même que les articles 101 à 109, c'est-à-dire uniquement les procédures ouvertes, comme cela est déjà le cas depuis 2018 dans la LCV.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Éléments à considérer

- *Article 7 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Remplacer le mot « exécution » par « gestion de contrat » afin d'être cohérent avec l'article 9.
- *Article 9 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
L'expression « ainsi que toute autre norme » est floue et sujette à beaucoup d'interprétation.
- *Article 12 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
La définition d'une dépense devrait préciser que le montant des taxes récupérées par l'organisme municipal n'est pas inclus.
- *Article 12 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Le rôle du vérificateur de processus doit être précisé de même que sa nomination.
- *Article 17 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
L'expression « attribuer un contrat conjointement » est plus restrictive que celle de l'article 572.1 LCV où une municipalité peut s'unir à un autre organisme.
- *Article 28 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Il serait intéressant d'introduire la possibilité d'attribuer un contrat sur une base à pourcentage par rapport à un prix de référence comme un fournisseur qui soumissionne un pourcentage de profit sur des matériaux qu'il s'approvisionne auprès d'un tiers ou d'un surveillant de chantier qui soumissionne en fonction du pourcentage de la valeur globale du chantier de construction.
- *Article 30 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Les dispositions de la LCOM relatives au règlement de gestion contractuelle devraient référer à cet article comme pouvant prévoir des règles y dérogeant.
- *Article 38 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
L'avis de publication devrait pouvoir être fait sur le site Internet de l'organisme municipal plutôt que dans un journal.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

- *Article 38 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Il est courant que le format et la taille des fichiers à être publiés sur le SEAO soient incompatibles ou trop volumineux pour être acceptés sur ce système. Il devrait y avoir une possibilité d'utiliser une autre plateforme pour ces situations.
- *Article 54 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
La confidentialité de l'identité du secrétaire du comité de sélection est compliquée à mettre en œuvre, particulièrement dans les petites municipalités où le manque de personnel limite le choix des personnes pouvant agir à ce titre. Il serait préférable de ne pas obliger la confidentialité de l'identité du secrétaire du comité de sélection.
- *Article 60 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Il serait utile de permettre un seuil monétaire en deçà duquel un organisme municipal peut, de sa propre initiative, offrir une compensation sans obtenir l'autorisation du ministre, notamment lorsque le montant est de faible envergure et pour des types de contrats précis.
- *Articles 66 et 71 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Il devrait y avoir un lien clair entre ces deux articles pour éviter que des personnes considèrent que les facteurs variants entre 0 et 50 mentionnés à ces deux articles soient différents.
- *Article 99 – Loi sur les contrats des organismes municipaux*
Les seuils monétaires de 2 000 \$ et 25 000 \$ existent depuis plusieurs années déjà. Il serait pertinent de les réviser considérablement à la hausse pour tenir compte de la réalité monétaire d'aujourd'hui et des années à venir. Une formule d'indexation comme celle applicable à la compétence monétaire de la Cour du Québec pourrait être adaptée et s'appliquer à la présente situation.
- *Article 25 du Projet de loi*
La COMAQ salue la légitimité décisionnelle en aménagement du territoire qui est reconnue aux municipalités et le gain en efficacité que cette disposition apporte dans la mise en œuvre de la politique urbanistique ;
- *Article 58 du Projet de loi*
Nous constatons l'effort du législateur de faciliter l'utilisation du règlement « parapluie » en augmentant le seuil monétaire, ce qui incitera les villes à utiliser davantage ce véhicule réglementaire et bénéficier de l'agilité qu'il procure.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1

Nous proposons d'ajouter une définition pour les contrats dans le domaine des technologies de l'information qui tient compte de la réalité moderne de ce domaine, c'est-à-dire les services infonuagiques, les services d'entretien de plateformes numériques, les mises à jour de logiciels, les renouvellements des droits d'utilisation.

Recommandation n° 2

Nous suggérons de modifier l'article 18 pour que l'alinéa 1 ne s'applique qu'aux contrats dont le montant de la dépense excède le seuil monétaire décrété par le ministre requérant une procédure ouverte. Prévoir que pour les contrats dont le montant de la dépense est inférieur à ce seuil, les mesures d'évaluation préalables des besoins doivent être déterminées par l'organisme municipal dans son règlement de gestion contractuelle.

Recommandation n° 3

Concernant les exceptions aux obligations des articles 29 et 30 LCOM, nous recommandons l'ajout, à l'article 33, des exceptions prévues à l'article 573.3 LCV et la bonification de l'exception prévue à l'article 573.3, al. 1, par. 6 LCV, relativement aux progiciels et logiciels pour y inclure la migration des licences perpétuelles vers le mode souscription (à l'abonnement) et au renouvellement des droits d'utilisation des logiciels.

Quant au dernier alinéa de l'article 33 LCOM, nous suggérons de retirer cette obligation considérant que cette information est publique sur SEAO.

Recommandation n° 4

Nous recommandons de maintenir l'exigence telle qu'on la retrouve dans la LCV « décrire ces spécifications en termes de performance ou d'exigence fonctionnelle plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives ».

Nous proposons en outre de retirer l'interdiction de rédiger une spécification technique en termes de conception.

MÉMOIRE

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 79
Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions
principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Recommandation n° 5

Nous proposons de modifier le libellé de ces articles pour qu'ils se lisent plutôt d'une manière telle qu'ils soient attributifs de discrétion quant à l'attribution des contrats : « ...le contrat ne peut être attribué qu'au soumissionnaire... ».

Recommandation n° 6

Nous suggérons plutôt de modifier l'article 63 afin qu'il ne soit pas exigé que le rapport mentionné au 3^e alinéa de l'article 62 LCOM soit déposé au conseil avant que ne soit attribué le contrat.

Recommandation n° 7

Nous recommandons de retirer la dernière phrase du premier alinéa de l'article 66 LCOM.

Recommandation n° 8

Nous recommandons de réintroduire l'expression « accordé à la suite d'une demande de soumissions » dans la rédaction de l'article 94 LCOM.



[OMA]

LA CORPORATION
DES OFFICIERS MUNICIPAUX
AGRÉÉS DU QUÉBEC

Pour de plus amples informations,
nous vous invitons à communiquer avec :

Julie Faucher
Directrice générale
julie.faucher@comaq.qc.ca

COMAQ
575, rue Jacques-Parizeau
Québec, QC G1R 2G4
418 527-1231

comaq.qc.ca