

PROJET DE LOI 79

Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

**Décembre 2024
Mémoire de l'Association
de la construction du Québec**



**ASSOCIATION DE LA
CONSTRUCTION DU QUÉBEC**

CAT- 018M

C. P. PL 79

**Allègement du fardeau administratif
des organismes municipaux
DEUXIÈME VERSION RÉVISÉE**



PROJET DE LOI 79

Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux

Mémoire de l'Association de la construction du Québec

Association de la construction du Québec

9200, boulevard Métropolitain Est

Montréal (Québec) H1K 4L2

T 514 354-0609

TABLE DES MATIÈRES

À propos de l'Association de la construction du Québec	4
Introduction.....	5
Environnement réglementaire	6
Évaluation et solution	7
Garantir l'uniformité.....	7
Optimiser la transparence	10
Favoriser l'équité	11
Clarification des dispositions techniques.....	16
Points techniques à ajuster	16
Sommaire des recommandations	18
En conclusion	19

À propos de l'Association de la construction du Québec

Principal groupe de promotion et de défense des intérêts des entrepreneurs de l'industrie québécoise de la construction, l'Association de la construction du Québec (ACQ) s'est imposée au fil des ans comme le plus important regroupement multisectoriel à adhésion volontaire de cette industrie.

Unique agent patronal de négociation pour tous les employeurs des secteurs institutionnel-commercial et industriel, l'ACQ représente à ce titre près de 20 000 entreprises qui génèrent plus de 62 % des heures totales travaillées et déclarées dans l'industrie réglementée par la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (loi R-20).

Non seulement l'ACQ joue un rôle actif et crédible dans les prises de décisions concernant l'industrie dans son ensemble, mais elle offre à ses membres une multitude d'outils et de services, grâce à un important réseau de 10 associations régionales implantées dans 17 villes du Québec.

Elle est également présente dans le secteur résidentiel, notamment parce que les heures travaillées lors de la construction d'immeubles résidentiels de 6 étages ou plus sont déclarées dans le secteur commercial, ainsi que par l'entremise de sa filiale ACQ Résidentiel.

Introduction

Le projet de loi n° 79, Loi édictant la Loi sur les contrats des organismes municipaux et modifiant diverses dispositions principalement aux fins d'allègement du fardeau administratif des organismes municipaux (PL-79) **marque une étape importante dans l'effort collectif pour moderniser les pratiques contractuelles et accélérer le développement d'infrastructures essentielles au Québec.** Le PL-79 vient harmoniser en une seule loi les dispositions régissant les organismes municipaux, soit la Loi sur les contrats des organismes municipaux (LCOM). Ce projet s'inscrit dans un contexte sociétal caractérisé par des défis croissants : une crise du logement sans précédent, des besoins accrus en infrastructures durables, une pénurie de main-d'œuvre persistante, et une pression économique exacerbée par l'inflation et l'augmentation des coûts de construction.

Avec des mesures visant à offrir davantage de flexibilité aux municipalités, le PL-79 propose des outils pour simplifier les processus contractuels et accélérer les projets d'habitation. En autorisant certaines dérogations à la réglementation d'urbanisme, **il répond directement à l'urgence de construire plus rapidement des logements, un enjeu central dans plusieurs régions.** C'est un appel à l'action, une réponse à ceux et celles qui attendent désespérément un toit et les infrastructures essentielles qui composent les villes – des lieux où chacun et chacune peut vivre dignement. Ces réalités exigent des solutions novatrices et pragmatiques pour répondre aux attentes des citoyens tout en soutenant les entreprises qui participent à la vitalité économique du Québec : une promesse que la lourdeur administrative ne sera plus un obstacle à l'accès à des villes vivantes.

Cependant, un aspect crucial demeure omis : la réduction des délais de paiement des municipalités envers les entreprises de construction. Ces délais prolongés, aggravés par la lourdeur administrative, fragilisent particulièrement les petites et moyennes entreprises, limitant leur capacité à contribuer pleinement aux projets municipaux.

Le PL-79, pourtant, est une chance unique. Une chance de redéfinir les règles, d'instaurer **l'équité, la transparence et l'uniformisation** des pratiques contractuelles. Une chance de permettre aux entrepreneurs de se concentrer sur leur métier — bâtir l'avenir — plutôt que de lutter contre des barrières inutiles. En saisissant cette opportunité, le Québec pourrait ouvrir une ère nouvelle où les projets municipaux attirent une participation plus large et où les entreprises trouvent enfin les conditions nécessaires pour croître, innover et prospérer.

En résumé, l'Association de la construction du Québec (ACQ) appuie les principes fondamentaux du PL-79. L'ACQ souhaite contribuer à le bonifier en y apportant l'éclairage du milieu de la construction et en proposant des solutions pour répondre adéquatement aux besoins pressants de notre secteur et de la société québécoise.

Environnement réglementaire

La gestion contractuelle

La gestion contractuelle des organismes municipaux repose actuellement sur un cadre réglementaire visant à encadrer l'attribution et l'exécution des contrats publics. Ce cadre est principalement régi par la **Loi sur les cités et villes (LCV)** et le **Code municipal du Québec (CMQ)**, qui définissent les règles applicables aux appels d'offres et aux contrats conclus par les municipalités. En parallèle, la **Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP)** et le **Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics (RCTC)** constituent des références importantes pour encadrer les contrats des organismes publics, bien qu'ils ne s'appliquent pas directement aux municipalités. Ces éléments influencent les bonnes pratiques et les règlements adoptés par certaines municipalités, mais leur application reste inégale.

Malgré ces balises, le cadre actuel présente des défis majeurs. Chaque municipalité est responsable de l'élaboration de son propre règlement de gestion contractuelle, entraînant une fragmentation des pratiques et une variabilité qui complexifient la tâche des entrepreneurs, notamment pour ceux opérant dans plusieurs juridictions. Les **lourdeurs administratives**, le **manque de cohérence entre les municipalités**, dont notamment la **gestion des ordres de changement**, et les **délais dans les processus contractuels** sont autant d'enjeux soulevés par l'industrie.

Bien que la gestion contractuelle dessine les grandes lignes des relations entre les municipalités et les entrepreneurs, ce sont souvent les détails qui révèlent les enjeux majeurs. Parmi ces éléments, les ordres de changement sont un élément central de la gestion contractuelle, car ils permettent d'adapter les contrats en réponse aux imprévus ou aux besoins spécifiques des projets. Cependant, l'absence d'un cadre uniforme pour leur gestion dans les municipalités génère des défis importants, notamment en termes de transparence, d'équité et de délais. Ces disparités nuisent à la fluidité des processus contractuels et augmentent les risques de litiges.

RECOMMANDATION 1 : L'ACQ recommande d'étendre l'application des dispositions concernant la gestion des ordres de changement prévues dans le *Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics (RCTC)* à l'ensemble des organismes municipaux.

Délai de paiement

L'ACQ considère les délais de paiement comme une problématique majeure freinant le développement des entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME). Ces délais prolongés nuisent à leur santé financière, limitent leur capacité à investir et à participer pleinement aux projets municipaux. Ces obstacles, largement documentés, notamment par l'étude de Raymond Chabot Grant Thornton en 2021, soulignent l'urgence d'établir un cadre clair et uniforme pour encadrer les délais de paiement. Les questions concernant les délais de paiement et le règlement rapide des différends dans les contrats de travaux de construction font l'objet de demandes récurrentes de la part de l'industrie de la construction.

L'ACQ, étant membre engagé de la Coalition contre les retards de paiement dans la construction (Coalition), s'aligne avec force sur la nécessité de saisir l'opportunité de régler la problématique des délais de paiement. Si nous nous abstenons de répéter ici les nombreux arguments éloquentes déjà avancés, c'est parce que nous partageons pleinement la vision et les recommandations déposées par la Coalition dans leur mémoire.

RECOMMANDATION 2 : L'ACQ appuie avec conviction les recommandations de la Coalition qui sont :

Inclure dans le PL-79 des dispositions encadrant un calendrier de paiement et le règlement rapide des différends pour les travaux de construction des organismes municipaux comme prévu au Chapitre V.2 de la *Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP)*.

Que le règlement d'application découlant du PL-79 et portant sur les délais de paiement soit un règlement provincial, d'ordre public, applicable à l'ensemble des organismes municipaux.

Évaluation et solution

Garantir l'uniformité

L'uniformité des processus contractuels municipaux joue un rôle déterminant pour harmoniser les règles à travers les différentes juridictions et offrir un cadre clair et prévisible pour tous les acteurs impliqués. En harmonisant le plus possible les différentes réglementations, on augmente l'efficacité et on s'assure également d'une plus grande participation des entreprises locales aux marchés publics municipaux.

Uniformisation des règlements municipaux (Article 7)

La diversité des règlements municipaux en matière de gestion contractuelle a conduit à une fragmentation des pratiques. Conformément à l'article 1 du PL-79, qui introduit l'article 7 de la LCOM concernant le règlement de gestion contractuelle, chaque organisme municipal sera tenu d'élaborer son propre règlement. Cette approche, bien qu'intentionnée pour répondre aux spécificités locales, complique les démarches administratives des entrepreneurs, particulièrement ceux qui soumissionnent dans plusieurs municipalités.

Pour un entrepreneur, la diversité des règlements municipaux en matière de gestion contractuelle ne se limite pas à une simple contrainte administrative : **c'est une barrière qui peut le décourager de soumissionner dans certaines municipalités**. Les disparités entre les règles et procédures créent une charge supplémentaire et rendent difficile l'accès aux contrats publics pour de nombreuses entreprises, notamment les PME. Ces incohérences nuisent aussi à la clarté des processus contractuels et limitent l'efficacité globale de la gestion contractuelle.

Cette situation ne se limite pas aux impacts sur les entrepreneurs : elle touche également le public. Lorsque **moins d'entrepreneurs** participent aux appels d'offres municipaux, les effets se font sentir à plusieurs niveaux :

- **Réduction de la concurrence** : Moins de soumissionnaires signifie que les municipalités disposent d'un choix limité. Cela réduit leur capacité à sélectionner l'offre la plus avantageuse, tant sur le plan financier que qualitatif.
- **Augmentation des coûts** : Une concurrence réduite donne souvent lieu à des soumissions plus élevées. Cela peut entraîner une hausse des coûts pour les projets publics, une charge financière qui se répercute sur les budgets municipaux et, par extension, sur les citoyens.

Afin de remédier à la fragmentation des règlements municipaux en matière de gestion contractuelle, il est recommandé que le PL-79 introduise un **cadre réglementaire uniformisé applicable à tous les organismes municipaux**. Ce cadre pourrait s'inspirer des bonnes pratiques établies dans le RCTC, tout en respectant les particularités locales.

RECOMMANDATION 3 : L'ACQ recommande la mise en œuvre d'un règlement-cadre unique, élaboré en consultation avec les municipalités et les parties prenantes de l'industrie.

Standardisation du processus de plainte (Article 100)

Toujours dans une optique d'uniformisation, l'article 1 du PL-79, qui vient introduire l'article 100 de la LCOM, stipule que chaque organisme municipal doit établir sa propre procédure pour traiter les plaintes. Cette disposition engendre des incohérences significatives entre les municipalités. Ces variations, tant dans le contenu que dans l'application des procédures, créent une confusion qui nuit à la compréhension des règles par les parties prenantes, notamment les entrepreneurs et les citoyens.

En l'absence d'une procédure standardisée, les entrepreneurs se heurtent à des démarches disparates selon les municipalités, ce qui alourdit leurs charges administratives et complique leur accès aux recours nécessaires en cas de litiges.

Pour pallier ces incohérences, il est souhaitable de mettre en place une procédure uniforme pour le traitement des plaintes. Il est recommandé que le PL-79 instaure une procédure uniforme de gestion des plaintes obligatoire pour tous les organismes municipaux. Cette procédure devrait inclure :

- **Des étapes claires et standardisées pour la réception, l'examen, et la résolution des plaintes.**
- **Des délais précis pour le traitement des plaintes afin de garantir la prévisibilité pour les parties impliquées.**

RECOMMANDATION 4 : L'ACQ recommande qu'une procédure modèle de traitement de plainte soit inscrite dans un règlement qui découlera de la loi.

Optimiser la transparence

La transparence est le socle d'une gestion contractuelle juste et efficace. C'est elle qui bâtit la confiance entre les entrepreneurs, les municipalités et les citoyens, en éclairant chaque étape des processus décisionnels. En rendant les règles compréhensibles, les informations accessibles et les justifications claires, la transparence ne se contente pas de rassurer : elle s'assure que les pratiques contractuelles sont perçues comme équitables, cohérentes et responsables. Cependant, malgré les ambitions affichées du PL-79 pour moderniser la gestion contractuelle, certaines zones d'ombre persistent.

L'importance des discussions collectives (Article 57)

L'article 1 du PL-79, qui introduit l'article 57 de la LCOM, permet que les soumissions préliminaires soient ouvertes en présence du secrétaire du comité de sélection uniquement, sans divulgation des résultats, suivies de discussions individuelles avec chaque soumissionnaire. Ces discussions ont pour but de préciser le projet sur le plan technique ou financier avant la présentation des soumissions finales.

Le fait que les discussions soient tenues individuellement, sans partage systématique des précisions avec l'ensemble des soumissionnaires, nous pousse à penser que le **PL-79 aurait pu aller plus loin pour renforcer la transparence et l'équité**. De plus, l'absence de divulgation initiale des résultats des soumissions préliminaires limite la visibilité sur le déroulement du processus et fait en sorte que l'information transmise pourra différer entre chaque soumissionnaire, présentant un risque d'iniquité.

L'ACQ estime que ces discussions individuelles viennent rompre l'équilibre entre les parties et empêchent l'accès pour tous à la même information. À défaut de permettre des discussions collectives, l'ACQ soutient que le contenu des discussions individuelles doit être communiqué à l'ensemble des soumissionnaires, de la même manière afin d'assurer la transparence du processus et maintenir l'égalité des soumissionnaires.

RECOMMANDATION 5 : L'ACQ recommande de modifier l'article 57 de la LCOM pour privilégier les discussions collectives afin de garantir que les précisions techniques ou financières apportées soient communiquées de manière uniforme à l'ensemble des soumissionnaires.

Rôle du vérificateur (Article 12)

La présence d'un vérificateur indépendant dans les processus contractuels est une pratique reconnue pour garantir l'impartialité et la qualité des analyses. L'article 1 du PL-79, qui introduit l'article 12 de la LCOM, mentionne la présence d'un vérificateur de processus, mais ne précise pas son rôle, ses qualifications, ni les mécanismes garantissant son indépendance. Cette absence de précision peut engendrer des préoccupations quant à la **transparence** et à l'objectivité des décisions prises sur la base de ses vérifications.

RECOMMANDATION 6 : L'ACQ recommande de préciser que le vérificateur doit être une personne indépendante, nommée selon des critères définis et reconnue pour ses qualifications.

Ajout de justifications publiques (Article 37)

Dans un souci constant de transparence, l'article 1 du PL-79, qui introduit l'article 37 de la LCOM, permet au ministre, selon des conditions qu'il détermine, d'autoriser un organisme municipal à attribuer un contrat par procédure sur invitation écrite ou de gré à gré, même si ce contrat avait normalement été soumis à une procédure ouverte. Bien que cette disposition vise à offrir une flexibilité dans des situations particulières, il devient difficile pour les parties prenantes, qu'il s'agisse des entrepreneurs ou des contribuables, de comprendre les raisons derrière ces décisions et de s'assurer qu'elles sont prises dans l'intérêt public.

RECOMMANDATION 7 : L'ACQ recommande de modifier l'article 37 de la LCOM afin d'ajouter une obligation explicite de publication des motifs justifiant la permission accordée à un organisme municipal.

Favoriser l'équité

Afin de maintenir la confiance du public et permettre que tous les acteurs soient traités de manière impartiale et sur un pied d'égalité, l'équité doit être un élément au cœur du processus de gestion contractuelle. Nous sommes d'avis que certains éléments du PL-79 devraient être modifiés afin d'assurer l'application de règles objectives, la mise en œuvre de pratiques cohérentes et l'élimination de toute apparence possible de favoritisme.

Négociation (Article 74)

L'article 1 du PL-79, qui introduit l'article 74 de la LCOM, vient permettre aux organismes municipaux d'entreprendre des discussions et des négociations à différentes étapes du processus de sélection. Selon cet article, un organisme municipal peut, après la première étape du processus de sélection ou au cours d'une étape subséquente, engager des discussions avec le ou les entreprises retenues.

Selon nous, cette nouvelle possibilité proposée par le PL-79 risquerait de perturber l'équilibre de la compétition, en ce qu'elle permet de négocier en cours de processus lorsqu'il y a plusieurs concurrents potentiellement retenus.

RECOMMANDATION 8 : L'ACQ recommande donc le retrait de l'article 74 du PL-79.

Perturbation de l'équilibre compétitif (Article 88)

L'article 1 du PL-79, qui introduit l'article 88 de la LCOM, concerne l'encadrement des soumissions à prix anormalement hauts, dans le cadre d'un contrat lié à une infrastructure de transport en commun. Bien que l'objectif soit de garantir une gestion contractuelle plus rigoureuse, une mesure permettant aux soumissionnaires d'ajuster leur prix après le dépôt des soumissions soulève des interrogations concernant ses impacts sur la dynamique concurrentielle.

Permettre aux soumissionnaires de réviser leur prix après la clôture des soumissions crée un déséquilibre dans la compétition. Une telle pratique expose les prix soumis à tous les participants, offrant la possibilité à certaines entreprises de réduire leur montant pour obtenir le contrat. Ce scénario risque de favoriser une compétition malsaine, où l'objectif devient de sous-enchérir à tout prix, plutôt que de garantir la qualité et la fiabilité des propositions. **Une telle situation est en contradiction avec les principes de rigueur et d'impartialité attendus dans les processus d'appel d'offres.**

Ce même enjeu a été soulevé dans le cadre du PL-62 et du Projet de Règlement sur les contrats des organismes publics (RCTC).

De plus, sans définir ce que constitue un « prix plus élevé que l'estimation établie par l'organisme municipal », tous les appels d'offres permettront aux organismes municipaux d'utiliser cette procédure systématiquement et par le fait même, de changer à son gré, le rang des soumissionnaires en discutant avec chacun des soumissionnaires toute disposition requise pour en arriver à la conclusion d'un contrat.

RECOMMANDATION 9 : L'ACQ recommande de modifier l'article 88 de la LCOM pour interdire explicitement tout ajustement de prix après la date de clôture des soumissions.

Subsidiairement, si l'intention du gouvernement est à l'effet de maintenir cette disposition, l'ACQ recommande plutôt que l'organisme municipal puisse négocier le prix directement avec le soumissionnaire le plus bas conforme, même en cas de plusieurs soumissionnaires, exclusivement lorsque le prix proposé est anormalement haut.

Comité indépendant (Articles 90 et 92)

L'article 1 du PL-79 vient introduire les articles 90 et 92 de la LCOM, concernant les soumissions dont le prix est anormalement bas. La décision de confier l'analyse des prix anormalement bas directement aux organismes municipaux, plutôt qu'à un comité indépendant, soulève des doutes quant à l'impartialité de ce processus. Les organismes municipaux, en ayant la liberté de définir leurs propres procédures internes, pourraient être influencés par des facteurs autres que la conformité réglementaire, ce qui augmente le risque d'exclusion injuste de certains soumissionnaires.

Pour ce qui est des **organismes publics**, cette responsabilité est dévolue à un comité indépendant. Ce modèle, que nous soutenons fortement, garantit une analyse impartiale et uniforme, limitant les risques de décisions biaisées par des intérêts locaux ou politiques. Dans le cadre du Projet de règlement modifiant le RCTC, qui n'est toujours pas en vigueur, cette responsabilité est transférée aux organismes publics. Dans son mémoire, l'ACQ évoquait que le transfert de l'analyse des prix anormalement bas à l'organisme public, plutôt qu'à un comité indépendant, introduit un risque d'impartialité. Si l'organisme public obtient la liberté de mettre en place ses propres procédures internes, cela pourrait favoriser des décisions influencées par des facteurs autres que la conformité réglementaire. Et donc, cela pourrait potentiellement conduire à l'exclusion injuste de soumissionnaires.

Dans le cadre de la LCOM, cette responsabilité est directement octroyée aux organismes municipaux. L'ACQ est toujours d'avis que cette procédure pourrait nuire à la perception d'équité et de transparence. De plus, l'ACQ souligne que la LCOM doit être calquée sur le RCTC qui est actuellement en vigueur, et non pas sur le Projet de RCTC, non en vigueur.

De plus si l'organisme municipal maintient les conclusions de son rapport et qu'il rejette la soumission, il devra être tenu de transmettre les motifs des décisions d'exclusion ou d'acceptation de soumissions jugées anormalement basses à une instance centrale spécialisée en gestion contractuelle ou au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), tout comme les organismes publics sont tenus de le faire au Secrétariat du Conseil du trésor.

RECOMMANDATION 10 : L'ACQ recommande qu'un comité indépendant soit chargé de l'analyse des prix anormalement bas et demande d'assurer la traçabilité des décisions grâce à la centralisation des informations.

Évaluation de rendement (Article 95)

L'article 1 du PL-79 qui introduit l'article 95 de la LCOM, permet à un organisme municipal d'évaluer le rendement d'une entreprise lorsque celui-ci est jugé insatisfaisant. Selon cette disposition, l'évaluation doit être effectuée par un fonctionnaire ou un employé de l'organisme. L'ACQ souligne l'importance de l'évaluation de rendement comme outil pour garantir la qualité des prestations des entreprises.

Toutefois, dans l'absence de critères objectifs pour encadrer cette évaluation, les entreprises pourraient se voir attribuer des évaluations négatives basées sur des perceptions subjectives ou des facteurs non standardisés, ce qui nuirait à la confiance dans le processus. De plus, le fait que l'évaluation soit réalisée par un fonctionnaire ou un employé de l'organisme peut alimenter des préoccupations de partialité, surtout si aucun mécanisme de supervision ou de recours n'est prévu.

RECOMMANDATION 11 : L'ACQ recommande que l'évaluation de rendement des entreprises soit encadrée par des critères objectifs et préalablement définis. Elle suggère également que cette évaluation soit réalisée par un tiers neutre pour garantir l'impartialité, avec la mise en place d'un mécanisme de recours permettant aux entreprises de contester une évaluation jugée injustifiée.

De plus, l'ACQ est d'avis qu'un **ajout** devra être fait à cet article afin de prévoir que la situation d'un entrepreneur dont le rang a été modifié par un organisme municipal dans le cadre d'un contrat à commandes, conformément à l'article 84 de la LCOM, n'est pas considérée comme un rendement insatisfaisant.

Contrats de partenariat

L'accès aux contrats publics représente un défi de taille pour les PME québécoises, **en raison des lourdeurs administratives**, des disparités réglementaires et des contraintes financières. Dans ce contexte, le gouvernement du Québec envisage de diversifier les modes de réalisation des projets municipaux, notamment en introduisant des contrats de partenariat.

Bien que l'ACQ soit très favorable à la **diversification des modes de réalisation de projets**, elle demeure préoccupée par la capacité des PME à s'engager dans des contrats de partenariat. Ces contrats, exigeant des ressources internes importantes et une solide expérience collaborative, risquent de limiter la participation des entreprises locales et régionales, sans parler des municipalités de plus petite taille qui pourraient également avoir de la difficulté à mettre en œuvre ce modèle d'attribution de contrat en raison des hauts niveaux d'expertise juridique, technique et professionnelle requis. Seules quelques-unes pourront répondre aux critères de qualification en termes de ressources internes, de portfolio et d'expériences en matière d'usage du BIM pour obtenir des projets de type collaboratif.

Ces contraintes, tant pour les entreprises que pour les municipalités, pourraient conduire à une concentration des opportunités entre les grandes firmes, au détriment des acteurs locaux et régionaux qui composent une part essentielle de l'économie québécoise.

Nous espérons que l'un des objectifs derrière les modifications proposées par PL-79, soit d'encourager un plus grand nombre d'entreprises à participer aux appels d'offres des organismes publics sera atteint, mais nous ne sommes pas sans crainte à cet égard.

Face à ces enjeux, il est crucial de mettre en place des mécanismes pour soutenir les entreprises et les municipalités notamment, par le biais de programmes de formation, d'accompagnement technique et de solutions pour assurer la transparence et l'accessibilité des informations contractuelles. De plus, pour répondre à ces défis, nous proposons de **mettre en place un groupe de travail**, à l'image de celui demandé pour le PL-62, auquel notre organisation souhaite participer activement pour permettre aux organismes municipaux et aux entrepreneurs de surmonter les défis opérationnels et administratifs liés à la mise en œuvre du projet de loi. Considérant l'ampleur des ressources nécessaires, nous pensons que l'implantation des **contrats en mode partenariat devrait se faire de façon graduelle**. Cette approche permettrait non seulement d'assurer une adaptation positive et efficace des parties prenantes, mais également de tirer des apprentissages précieux tout au long du processus. Elle favoriserait le développement de l'intérêt, des capacités administratives et de la formation nécessaires pour gérer ces contrats avec succès.

RECOMMANDATION 12 : L'ACQ recommande la mise en place d'un groupe de travail réunissant toutes les parties prenantes pour surmonter les défis opérationnels de ce type de contrat.

Clarification des dispositions techniques

L'ACQ, soucieuse de contribuer positivement à l'élaboration d'un cadre législatif solide et équitable, souhaite souligner certains points nécessitant des clarifications ou des ajustements dans le PL-79.

Points techniques à ajuster

Article 38 : Précision sur la date limite

L'article 38 de la LCOM, qui traite des modalités de certains processus contractuels, gagnerait à inclure une disposition explicite concernant **l'ajout de la date limite fixée pour la réception des plaintes**. En effet, l'article 102 de la LCOM prévoit que les plaintes doivent être reçues par l'organisme au plus tard à la date limite publiée sur le système électronique d'appel d'offres. L'ACQ tenait à souligner que cette absence de précision peut engendrer des ambiguïtés et créer des disparités dans les pratiques entre les organismes municipaux.

Article 40 : Clarifier les modalités d'application

L'article 40 de la LCOM stipule que tout critère d'évaluation, toute exigence ou toute marge préférentielle inclus dans les documents d'appel d'offres doit être lié à l'objet du contrat à attribuer. Bien que cette disposition vise à assurer la pertinence des critères, elle demeure trop vague dans sa définition des cas d'application et des modalités spécifiques d'octroi des marges préférentielles. **Une définition plus précise des situations** dans lesquelles une marge préférentielle peut être octroyée est essentielle pour éviter les interprétations arbitraires.

Article 50 : Clarifier les modalités d'application

L'article 50 de LCOM vise à encadrer les situations exceptionnelles où il est justifié de déroger aux procédures d'appel d'offres habituelles, avec l'autorisation du ministre. Cette possibilité nous préoccupe, car les circonstances donnant ouverture à cette autorisation sont absentes du projet de loi. L'ACQ souhaite donc un cadre de précision. Nous préconisons une approche qui combine des précisions claires et une justification des motifs, appuyée par des mécanismes centralisés au MAMH, en lien avec la recommandation 10.

Article 98 : Aligner les cadres législatifs

L'article 98 de la LCOM reprend le nouvel article 22.0.1 de la LCOP, introduit par le PL-62, mais omet d'intégrer l'article 22 de la LCOP. Cette omission crée une incohérence notable, car l'article 22 impose des obligations de transparence essentielles concernant les contrats publics, autres que ceux de partenariat.

L'article 22 de la LCOP stipule que pour tous les contrats (à l'exception des contrats de partenariat), l'organisme public doit publier, en plus du montant initial de chaque contrat, des renseignements détaillés, notamment sur chaque dépense supplémentaire excédant de plus de 10 % le montant initial et le montant total payé pour chacun des contrats. Cette omission **devrait être corrigée pour garantir que les principes de transparence et de bonne gestion soient appliqués uniformément dans la gestion des contrats publics.**

Article 120. Renversement du fardeau administratif

L'article 120 de la LCOM prévoit l'application des dispositions de la section II du chapitre VIII.2 de la LCOP aux contrats des organismes municipaux, ainsi qu'aux sous-contrats qui y sont rattachés, avec les adaptations nécessaires. Comme nous l'avons souligné dans le cadre de nos observations sur le PL-76, il incombe aux dirigeants de prouver leur diligence pour se dégager de leur responsabilité, ce qui va à l'encontre des pratiques juridiques courantes où c'est l'autorité régulatrice qui doit démontrer la négligence ou la faute. Cette présomption de responsabilité pourrait décourager des professionnels qualifiés d'assumer des rôles de direction, en raison des risques financiers et personnels injustifiés. L'ACQ ne soutient pas cette tendance et demande le retrait de cette mention.

Sommaire des recommandations

- **Recommandation 1** : L'ACQ recommande d'étendre l'application des dispositions concernant la gestion des ordres de changement prévues dans le *Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics* (RCTC) à l'ensemble des organismes municipaux.
- **Recommandation 2** : Conjointement avec la Coalition contre les retards de paiement dans la construction, l'ACQ recommande d'inclure dans le PL-79 des dispositions encadrant un calendrier de paiement et le règlement rapide des différends pour les travaux de construction des organismes municipaux comme prévu au Chapitre V.2 de la Loi sur les contrats des organismes publics (LCOP).
- **Recommandation 3** : Conjointement avec la Coalition contre les retards de paiement dans la construction, l'ACQ recommande que le règlement d'application découlant du PL-79 et portant sur les délais de paiement soit un règlement provincial, d'ordre public, applicable à l'ensemble des organismes municipaux.
- **Recommandation 4** : L'ACQ recommande la mise en œuvre d'un règlement-cadre unique, élaboré en consultation avec les municipalités et les parties prenantes de l'industrie.
- **Recommandation 5** : L'ACQ recommande qu'une procédure modèle de traitement de plainte soit inscrite dans un règlement qui découlera de la loi.
- **Recommandation 6** : L'ACQ recommande de modifier l'article 57 de la LCOM pour privilégier les discussions collectives afin de garantir que les précisions techniques ou financières apportées soient communiquées de manière uniforme à l'ensemble des soumissionnaires.
- **Recommandation 7** : L'ACQ recommande de préciser que le vérificateur doit être une personne indépendante, nommée selon des critères définis et reconnue pour ses qualifications.
- **Recommandation 8** : L'ACQ recommande de modifier l'article 37 de la LCOM afin d'ajouter une obligation explicite de publication des motifs justifiant la permission accordée à un organisme municipal.
- **Recommandation 9** : L'ACQ recommande le retrait de l'article 74 du PL-79.
- **Recommandation 10** : L'ACQ recommande de modifier l'article 88 de la LCOM pour interdire explicitement tout ajustement de prix après la date de clôture des soumissions.
- **Recommandation 11** : L'ACQ recommande qu'un comité indépendant soit chargé de l'analyse des prix anormalement bas et demande d'assurer la traçabilité des décisions grâce à la centralisation des informations.
- **Recommandation 12** : L'ACQ recommande que l'évaluation de rendement des entreprises soit encadrée par des critères objectifs et préalablement définis. Elle suggère également que cette évaluation soit réalisée par un tiers neutre pour garantir l'impartialité, avec la mise en place d'un mécanisme de recours permettant aux entreprises de contester une évaluation jugée injustifiée.
- **Recommandation 13** : L'ACQ recommande la mise en place d'un groupe de travail réunissant toutes les parties prenantes pour surmonter les défis opérationnels des contrats de partenariats.

En conclusion

En conclusion, le projet de loi n° 79 est une avancée positive pour l'industrie de la construction. Nos suggestions visent à répondre aux besoins des entrepreneurs en construction, tout en garantissant des processus contractuels transparents et équitables. Réduire les délais de paiement est essentiel pour soutenir la santé financière des PME et encourager leur participation aux projets municipaux. De plus, l'uniformisation des règlements municipaux simplifiera les démarches administratives et éliminera les disparités qui entravent la fluidité des processus. Il est également crucial d'éviter les perturbations de l'équilibre compétitif en s'assurant que les règles garantissent des conditions équitables pour tous les soumissionnaires. Enfin, l'introduction de contrats de partenariat doit être accompagnée de mécanismes de soutien, tels que des formations et des programmes d'accompagnement, pour permettre aux PME et aux municipalités d'y participer de manière efficace et équitable. En terminant, l'ACQ réitère son engagement à collaborer pleinement avec le gouvernement et à poursuivre les travaux de réflexions pour l'industrie et la société québécoise.



ASSOCIATION DE LA
CONSTRUCTION DU QUÉBEC

acq.org