

## **Mémoire présenté à la Commission de l'Aménagement du territoire**

**Consultation sur le projet de loi n° 76 intitulé *Loi modifiant diverses  
dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution  
des contrats des organismes municipaux***

***Aller au-delà de la transparence !***

Préparé par



[www.oiq.qc.ca](http://www.oiq.qc.ca)

Décembre 2009

## TABLE DES MATIÈRES

<b>Sommaire</b> .....	2
<b>Introduction</b> .....	4
<b>Pour la qualité des services</b> .....	6
<b>Pour mieux accompagner les municipalités dans le processus d'attribution des contrats</b> .....	10
<b>Recommandations</b> .....	12
<b>Conclusion</b> .....	13

## Sommaire

Depuis plusieurs années, l'Ordre des ingénieurs du Québec se préoccupe de l'offre de services professionnels d'ingénierie aux organismes publics et particulièrement aux municipalités. Face à la crise de confiance actuelle sur l'intégrité et la transparence des processus d'appel d'offres et au manque de ressource des municipalités du Québec pour gérer en toute transparence leurs infrastructures publiques, l'Ordre des ingénieurs du Québec entend agir rapidement pour restaurer la confiance des citoyens et assurer une saine concurrence dans les services professionnels d'ingénierie. Il faut toutefois résister à l'envie d'adopter des solutions à la pièce et plutôt s'attaquer à l'ensemble des processus qui encadre l'attribution des contrats, notamment ceux de services professionnels d'ingénierie, dans les municipalités du Québec.

Pour l'Ordre des ingénieurs du Québec, il faut profiter de l'adoption du projet de loi n° 76 et des travaux du groupe-conseil qui suivront au cours des prochains mois pour élargir l'action au-delà du processus d'appel d'offres. Ceci permettra d'assurer que les municipalités soient mieux pourvues en amont et prennent les meilleures décisions qui garantiront un service optimal au meilleur coût. Il faut aussi que le régime actuel de la prépondérance du prix dans l'attribution des contrats en matière de services professionnels d'ingénierie au niveau municipal soit révisé, tout comme ce fut le cas en 2006 pour les organismes publics, de manière à prendre en compte la compétence des ressources techniques et à la qualité des solutions proposées aux municipalités.

Pour faciliter la tâche aux municipalités, l'Ordre des ingénieurs du Québec suggère qu'on leur donne accès, par voie d'embauche interne, de regroupement, ou simplement par l'intermédiaire de l'expertise d'Infrastructure Québec, à des ressources techniques compétentes, intègres et indépendantes. Celles-ci seront en mesure de valider, à toutes les étapes, les éléments plus techniques qui garantiront qu'en bout de ligne, les municipalités et leurs citoyens en ont pour leur argent. C'est la seule façon pour les municipalités du Québec de gérer adéquatement leurs infrastructures et de prendre les décisions permettant d'en assurer la pérennité et ainsi le développement économique soutenu de nos communautés.

## Introduction

Depuis plusieurs années, l'Ordre des ingénieurs du Québec<sup>1</sup> se préoccupe de l'offre de services professionnels d'ingénierie aux organismes publics et particulièrement aux municipalités. À plusieurs reprises dans le passé, l'Ordre est intervenu pour réclamer des autorités publiques qu'elles financent de manière constante les travaux d'infrastructures tant au stade de leur construction qu'au niveau de leur entretien pendant toute leur durée de vie. L'Ordre a accueilli favorablement les investissements consentis à ce jour pour mettre à niveau nos infrastructures. L'Ordre des ingénieurs du Québec croit cependant qu'il est maintenant temps de mettre en place les mécanismes qui assureront la pérennité de nos infrastructures et le développement économique soutenu de nos communautés. Il en va du bien-être de la collectivité québécoise au plan social, économique et institutionnel.

C'est la raison pour laquelle l'Ordre a récemment commenté le projet de loi n° 65 intitulé - Loi sur *Infrastructure Québec* que l'Assemblée nationale vient tout juste d'adopter. L'Ordre y a fait valoir les bénéfices d'une gestion à long terme de nos infrastructures et a plaidé la nécessité d'élargir le mandat d'Infrastructure Québec. Nous avons notamment demandé au gouvernement de consentir à Infrastructure Québec les pouvoirs et les moyens nécessaires pour exiger des plans d'intervention pour la gestion à long terme des grands projets d'infrastructures publiques. Ce faisant, nous avons la conviction que la nouvelle agence deviendra un véritable centre d'expertise et d'excellence au service des organismes publics et des municipalités responsables de ces infrastructures, municipalités trop souvent dépourvues des ressources et des outils nécessaires pour évaluer les besoins en ingénierie.

L'Ordre des ingénieurs du Québec est particulièrement heureux de constater que son appel a été entendu puisque la politique cadre du Conseil du trésor qui viendra supporter l'application du projet de loi n° 65 sera modulée en conséquence.

---

<sup>1</sup> L'Ordre des ingénieurs du Québec est un ordre professionnel créé par la Loi sur les ingénieurs (L.R.Q., chapitre I-9), et régit par le Code des professions (L.R.Q., chapitre C-26). Il a pour principale mission la protection du public, notamment par le contrôle de l'exercice de la profession. L'Ordre compte plus de 58 000 professionnels du génie de tous les domaines. Tout membre de l'Ordre, à l'exception des ingénieurs juniors, est détenteur d'un permis d'exercice lui conférant le droit d'effectuer des actes professionnels à titre exclusif et de porter le titre d'ingénieur. C'est la Loi sur les ingénieurs (L.R.Q., chapitre I-9) qui définit le champ d'exercice et les actes professionnels exclusifs de l'ingénieur.

En effet, elle devrait prévoir que les organismes publics visés par la loi devront désormais, dans le respect du cadre financier du gouvernement, planifier de façon efficace et efficiente l'entretien des infrastructures sous leur responsabilité. Somme toute, cela signifie que les gestionnaires d'infrastructures publiques devront les gérer pendant toute leur durée de vie utile afin d'offrir en tout temps et à coût optimal un service de qualité aux citoyens.

Concrètement, cela se fera par une planification des interventions requises à travers le temps pour s'assurer que l'infrastructure continue de jouer son rôle, à un coût global optimal. En institutionnalisant la gestion à long terme, le gouvernement se donnera un outil puissant de planification financière et s'assurera que les investissements qu'il fait dans ses infrastructures soient sensément dépensés de manière à ce que tous les Québécois en aient pour leur argent.

Mais qu'en est-il des infrastructures qui relèvent des municipalités? À l'heure actuelle, pas plus le projet de loi n° 65 que la politique cadre du Conseil du trésor ne s'y appliquent. On n'a donc aucune politique uniforme de gestion à long terme des nombreuses infrastructures dont elles ont la responsabilité. L'Ordre croit évidemment que ce qui prévaut pour les organismes publics devrait aussi s'appliquer aux municipalités.

Au moment où se présente une crise de confiance évidente sur l'intégrité et la transparence des processus d'appel d'offres et face au manque de ressources des municipalités du Québec de gérer en toute transparence leurs infrastructures publiques, le projet de loi n° 76 est un pas dans la bonne direction. Toutefois, pour l'Ordre des ingénieurs du Québec, il ne constitue pas la réponse finale aux lacunes qui existent présentement. En effet, on peut bien encadrer un processus d'appel d'offres, mais il est impératif de déterminer d'abord les cibles visées, sinon on risque d'écarter la meilleure solution.

Il faudrait donc élargir l'action au-delà du processus d'appel d'offres pour s'assurer que les municipalités soient mieux pourvues en amont et prennent les meilleures décisions qui garantiront un service optimal au meilleur coût. Si nous voulons que les municipalités soient capables de prendre des décisions en connaissance de cause lorsqu'elles attribuent des contrats, il faut qu'elles soient en mesure de définir leurs besoins, de mieux évaluer la valeur réelle des solutions qui s'offrent à elles et finalement d'assurer les suivis qui garantiront que le produit final leur en donne pour leur argent à long terme. Cela est particulièrement vrai pour les services d'ingénierie dont la complexité nécessite de recourir à une expertise qui fait souvent

défaut dans la majorité des municipalités du Québec. L'Ordre entend donc soulever quelques pistes dans ce mémoire, quant aux possibilités d'accompagnement qui pourraient être préconisées en ce sens.

Par ailleurs, le projet de loi ne s'attaque pas à l'obligation faite aux municipalités, depuis près de dix ans, d'accorder un contrat de services professionnels d'ingénierie basé selon le régime de la prépondérance des prix. Préalablement à l'adoption de la Loi sur les contrats d'organismes publics<sup>2</sup>, l'Ordre avait réalisé un sondage sur ce sujet auprès de ses membres et de donneurs d'ouvrage faisant appel aux services professionnels d'ingénierie. Comme les perceptions des ingénieurs et des donneurs d'ouvrage interrogés se rejoignent sur plusieurs points, l'Ordre croit intéressant d'en faire part aux membres de la Commission de l'aménagement du territoire afin qu'ils puissent être éclairés sur les alternatives au système actuel du plus bas soumissionnaire.

En terminant, la contribution de l'Ordre des ingénieurs du Québec ne doit pas se limiter qu'à son intervention devant cette commission. C'est pourquoi l'Ordre offre sa collaboration aux travaux du groupe-conseil qui verra prochainement à guider les élus sur les meilleures pratiques qui devraient être mises en place en matière d'octroi de contrats.

## **Pour la qualité des services**

Depuis 2002, les municipalités du Québec doivent obligatoirement prendre en considération le prix des services qui leur sont offerts en matière d'ingénierie. On en est venu à accorder une prépondérance au prix dans l'évaluation des offres de service aux municipalités, au détriment de la qualité. Si la politique du plus bas prix peut avoir une certaine logique ailleurs, elle est moins justifiable en matière d'ingénierie où les ouvrages doivent faire l'objet d'une planification particulière. En effet, le fait d'investir, au moment de la conception et de la construction d'un ouvrage, des sommes plus importantes pour planifier alors les interventions futures, peut générer des économies importantes.

---

<sup>2</sup> Loi sur les contrats des organismes publics (L.R.Q. c. C-65.1)

Soucieux de connaître le point de vue des principaux intervenants sur les services professionnels d'ingénierie dans les municipalités du Québec, l'Ordre des ingénieurs du Québec a réalisé, en 2005, un sondage<sup>3</sup> auprès d'ingénieurs et de directeurs généraux de municipalités du Québec. Par cet exercice, l'Ordre cherchait à recueillir de l'information sur les conséquences du régime du plus bas soumissionnaire sur les services d'ingénierie dans les municipalités du Québec.

Il ressort de ce sondage une perception à l'effet que les firmes d'ingénierie-conseil doivent faire des efforts considérables de contorsion pour soumissionner au plus bas prix possible et passer ainsi leurs concurrents au fil d'arrivée. Ce faisant, ces firmes doivent nécessairement réduire le temps et les ressources humaines et matérielles qu'ils consacrent à l'exécution de tels projets, notamment au niveau de la planification et du choix de la solution. Cette situation préoccupe au plus haut point l'Ordre en raison de l'impact de telles décisions sur la valeur globale de l'œuvre réalisée. Depuis plusieurs années, l'Ordre a profité de toutes les tribunes qui lui sont offertes pour dénoncer le manque de vision à long terme dans la gestion des infrastructures. En n'investissant que dans le court terme, par exemple au moment de la construction ou de la réfection d'un ouvrage, on en réduit considérablement la pérennité et, éventuellement, la sécurité puisqu'on ne considère pas l'infrastructure dans l'ensemble de son cycle de vie. Pour l'Ordre, le fait de présenter uniquement les options les moins coûteuses au donneur d'ouvrage relève plus d'une approche de « prêt-à-porter » alors que le « sur-mesure », bien que parfois plus coûteux au moment de l'investissement initial, peut générer des économies substantielles à plus long terme.

Les donneurs d'ordres sont conscients de cette situation et de son impact sur la qualité et la valeur de l'ouvrage réalisé. Ils confirment l'opinion des ingénieurs. Ils notent aussi que les ingénieurs doivent réduire le temps qu'ils consacrent aux projets et que la taille des équipes et l'expertise des professionnels assignés aux projets ne suffisent souvent pas. Ils sont également d'avis que cela entraîne des conséquences importantes sur l'intérêt public.

---

<sup>3</sup> Sondage Ipsos-Décarie réalisé pour le compte de l'Ordre des ingénieurs du Québec auprès de 450 ingénieurs conseil et de 60 directeurs généraux de municipalité du Québec. Bien que l'Ordre soit conscient que ces perceptions peuvent évoluer en fonction du climat qui prévaut au moment où elles sont formulées, il demeure que le régime de la prépondérance du prix dans l'attribution des contrats, sur lequel les répondants avaient à se prononcer, existe toujours aujourd'hui.

Au nombre des impacts négatifs relevés tant par les donneurs d'ouvrage que par les ingénieurs-conseils consultés, on relève les suivants :

- **Le manque de temps pour les études préliminaires, l'analyse de possibilités et l'optimisation des concepts**

Comme les solutions techniques les plus simples et les plus économiques à concevoir sont privilégiées, les ingénieurs n'ont ni le temps ni les moyens d'étudier des solutions techniques performantes potentiellement plus intéressantes, correspondant mieux aux besoins d'un client et générant à long terme des économies importantes.

Par exemple, les technologies de réhabilitation des infrastructures urbaines souterraines, notamment les technologies sans tranchées, prennent plus de temps en études et en conception, mais elles peuvent s'avérer plus rentables à long terme que la reconstruction pure et simple qui génère des impacts économiques non négligeables en raison des inconvénients que de telles opérations entraînent à travers le temps.

- **Le manque de temps pour préparer des plans et des devis détaillés et l'utilisation plus fréquente de croquis et de schémas approximatifs**

Les imprévus, les omissions et les détails qui découlent d'une mauvaise planification ou d'une conception sommaire entraînent souvent des coûts supplémentaires importants lors de la construction. On augmente de plus le risque d'erreurs techniques, ce qui réduit la possibilité de les repérer toutes lors des étapes de vérification.

- **L'expérience et l'expertise parfois limitée des professionnels assignés à un projet**

Par manque de ressources financières, la firme d'ingénierie-conseil est souvent forcée de confier des responsabilités importantes à des professionnels compétents, mais dont l'expérience et l'expertise sont nécessairement limitées, on se prive de solutions techniques potentiellement plus intéressantes, sans compter qu'on s'expose à un plus grand risque d'erreurs.

- **Le manque de temps pour assurer une surveillance adéquate des travaux sur le chantier**

La surveillance des travaux sur le chantier est une activité cruciale pour l'ingénieur. C'est seulement en assurant une présence sur le chantier que la firme d'ingénierie-conseil peut assurer véritablement le donneur d'ouvrage que les travaux de construction ou de réfection de l'ouvrage sont conformes avec les plans et les devis préparés par l'ingénieur.

Parmi les autres impacts dénotés par les ingénieurs et les donneurs d'ouvrage, on retrouve finalement :

- l'absence de relation professionnelle suivie entre un ingénieur et son client, et ;
- le déficit technologique croissant et l'absence de solutions innovantes.

Tous ces impacts ne sont pas sans conséquences. En effet, le manque de temps dont dispose les firmes d'ingénierie-conseil pour procéder à une bonne planification et le manque d'expérience des équipes qui sont appelées à travailler sur certains mandats ont des effets néfastes. À ce propos, les répondants du sondage nous ont indiqué dans une forte proportion que ces lacunes avaient un effet non seulement sur le coût total de réalisation des travaux, mais aussi sur leur qualité, voire sur la performance générale de l'œuvre, sur sa durée de vie et sur les coûts d'entretien et d'opération qui s'y rattachent.

Face à un tel constat, l'Ordre des ingénieurs du Québec est d'avis qu'il faut que les municipalités accordent la priorité, dans leur évaluation des propositions de services professionnels d'ingénierie, à la compétence des ressources techniques et à la qualité des solutions qui leur sont proposées. Il faut que les processus d'appel d'offres soient modifiés de sorte que les honoraires professionnels puissent être négociés dans un deuxième temps, sur la base, par exemple, d'un barème préétabli. Une fois que la municipalité aura identifié son besoin et l'offre de services professionnels d'ingénierie qui y répond de la manière la plus optimale, l'Ordre est d'avis que les règles de transparence mises de l'avant dans le projet de loi no 76 auront davantage de sens.

La proposition de l'Ordre n'est pas nouvelle puisque l'Ordre l'avait déjà fait valoir au Conseil du trésor dans la foulée de son sondage. Par l'adoption, en 2006, du *Règlement sur les contrats de services des organismes publics et modifiant d'autres dispositions réglementaires*<sup>4</sup>, le gouvernement a répondu à cette préoccupation. L'article 24 de ce règlement prescrit en effet qu'un «organisme public doit solliciter uniquement une démonstration de la qualité pour adjudger un contrat d'architecture ou d'ingénierie autre que forestier» (Nous soulignons). Quant au prix, le règlement prévoit qu'il est négocié par la suite avec le soumissionnaire retenu sur la base des barèmes établis par le Conseil du trésor. Une telle approche a comme mérite d'éliminer la surenchère que peut entraîner le système actuellement en place du plus bas soumissionnaire.

Si le législateur a jugé que la prépondérance des prix ne doit pas prévaloir dans l'attribution des mandats confiés à des firmes d'ingénierie par les organismes publics, il serait logique qu'il en fasse autant pour les municipalités. C'est là une des recommandations que formule l'Ordre des ingénieurs du Québec.

Par ailleurs, si on veut que les municipalités contrôlent mieux le processus d'appel d'offres menant à l'attribution de contrats pour des services professionnels d'ingénierie, encore faut-il qu'ils aient à leur disposition l'expertise nécessaire pour établir leur besoin, évaluer la solution qu'on propose pour y répondre et assurer les suivis qui garantiront que le produit final leur en donne pour leur argent à long terme.

## **Pour mieux accompagner les municipalités dans le processus d'attribution des contrats**

Le Québec compte plus de 1 100 municipalités de toutes tailles dans toutes les régions du Québec. On comprend que celles-ci ne soient pas toutes pourvues des mêmes ressources, notamment en ce qui a trait aux services d'ingénierie. Face à la complexité des projets d'ingénierie nécessaires pour préserver l'intégrité des infrastructures, il est normal qu'une municipalité puisse choisir de recourir à des firmes externes, que ce soit au moment de la préparation du cahier des charges qui guidera l'appel d'offres menant à l'attribution du contrat

---

<sup>4</sup> R.R.Q. c. C-65.1, r.2, Règlement en application notamment des articles 3 et 10 de la Loi sur les contrats des organismes publics.

de services d'ingénierie, ou de la réalisation des travaux. Ce qui importe toutefois pour l'Ordre, c'est que, comme donneurs d'ouvrages, les municipalités aient accès à des personnes indépendantes, compétentes sur le plan technique et régies par des règles déontologiques, afin d'assurer l'évaluation des propositions qui lui sont faites et le suivi des travaux

Dans ce contexte, il est nécessaire de faire en sorte que toutes les municipalités aient accès aux ressources techniques et professionnelles compétentes nécessaires, à temps plein ou sur une base partagée. Les municipalités devraient donc avoir accès, soit à l'interne, soit entre elles ou encore au sein de la municipalité régionale de comté (MRC) dont elles font partie, à des professionnels compétents dont l'autorité est reconnue. Étant régis par un Code de déontologie, devant tenir leurs connaissances à jour et pouvant en tout temps faire l'objet d'une inspection professionnelle, ces professionnels doivent non seulement avoir des obligations envers leurs clients ou leur employeur, mais aussi répondre de leurs gestes à l'égard du public. Ce serait là la meilleure garantie pour les municipalités que les solutions d'ingénierie préconisées sont optimales et valent le prix qui est demandé pour leur implantation. Cela est particulièrement important quand on considère que les municipalités ont la responsabilité d'ouvrages d'art critiques sur le plan de la sécurité dont ils ont aussi l'obligation d'assurer la pérennité.

L'Ordre des ingénieurs du Québec croit nécessaire que le rôle et les responsabilités des ressources techniques et professionnelles soient inscrits dans les lois qui définissent et encadrent les devoirs, les responsabilités et les pouvoirs des municipalités. Ces ressources professionnelles devraient être minimalement capables :

- de participer à la sélection des professionnels et des fournisseurs de services techniques sur la base de l'expertise et de l'expérience du soumissionnaire et de la qualité des propositions;
- de s'assurer qu'une surveillance appropriée des travaux a été faite pour garantir que leur valeur est conforme à ce qui a été convenu lors de la conclusion de l'appel d'offres.

Par ailleurs, étant membres d'un ordre professionnel et employés par la municipalité, les professionnels ont l'obligation de déclarer tout conflit d'intérêts dont l'existence pourrait constituer un manquement à l'éthique qui les régit. L'Ordre des ingénieurs du Québec soumet qu'afin de donner plus de transparence au processus d'appel d'offres, le législateur devrait aussi forcer tout fournisseur de services en lien avec les travaux pour lesquels le contrat est attribué à

faire une déclaration de conflit d'intérêts. Une telle pratique existe déjà dans certaines municipalités du Québec et l'Ordre est d'avis qu'elle devrait être enchâssée dans la loi de manière à éviter que de telles situations ne se produisent.

Une autre avenue de solution pour épauler les municipalités dans la gestion de leurs infrastructures se trouve dans le rôle confié par le législateur à Infrastructure Québec. Lors des représentations sur le projet de loi n° 65, l'Ordre préconisait que cette nouvelle agence devienne un centre d'excellence et d'expertise qui permettrait à tous les gestionnaires d'infrastructures publiques, incluant ceux dans les municipalités, d'avoir accès à des ressources qui les éclaireraient tant dans l'identification des besoins (modes de réalisation, plans d'intervention, etc.) que dans les options s'offrant à eux pour y répondre. Sans obliger les municipalités à avoir recours aux services d'Infrastructure Québec, l'Ordre des ingénieurs du Québec est d'avis qu'il devrait s'opérer un rapprochement naturel entre cette instance et le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), de manière à ce qu'elle devienne peu à peu une référence pour les municipalités qui pourraient bénéficier de son expertise. Un tel rapprochement serait d'autant plus souhaitable pour le MAMROT si cela conduisait à des choix plus judicieux pour les municipalités, préservant ainsi l'intégrité et la pérennité de nos infrastructures publiques tout en générant des économies d'échelle.

## **Recommandations**

L'Ordre des ingénieurs du Québec recommande à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale que le processus d'examen des règles encadrant l'octroi des contrats par les municipalités prenne en compte les éléments suivants :

1. que dans le processus d'appel d'offres pour l'attribution de contrat de services professionnels d'ingénierie dans les municipalités :
  - a. on se base d'abord sur l'examen de la compétence des ressources techniques et de la qualité des solutions qui sont offertes;
  - b. on négocie les honoraires professionnels, dans un deuxième temps, sur la base d'un barème préétabli, dans la même lignée que ce qui existe actuellement pour l'octroi des contrats des organismes publics;

2. que les municipalités puissent avoir accès à des ressources professionnelles indépendantes et capables:
  - a. d'établir, de façon cohérente et indépendante, les besoins de la municipalité, notamment lors de l'élaboration du cahier des charges;
  - b. de participer à la sélection des professionnels et des fournisseurs de services techniques sur la base de l'expertise et de l'expérience du soumissionnaire et de la qualité des propositions;
  - c. de valider l'analyse des solutions qui leur sont proposées de manière à pouvoir porter un jugement indépendant sur leur qualité et leur valeur;
  - d. de s'assurer qu'une surveillance appropriée des travaux a été faite pour garantir que leur valeur est conforme à ce qui a été convenu lors de la conclusion de l'appel d'offres;
3. que le rôle et les responsabilités des ressources professionnelles dont devraient bénéficier les municipalités, soient inscrits dans les lois qui définissent et encadrent les devoirs, responsabilités et pouvoirs des municipalités;
4. que les professionnels engagés pour procéder à cette analyse et à cette surveillance, de même que tout fournisseur de services en lien avec les travaux pour lesquels le contrat a été octroyé, soient obligés de faire une déclaration d'intérêts, à défaut de laquelle des sanctions pourraient être imposées;
5. que l'on préconise une étroite collaboration entre les instances du MAMROT et d'Infrastructure Québec afin de faire bénéficier les gestionnaires d'infrastructures municipales de toute l'expertise qui se développera au sein de cette nouvelle agence au fil du temps.

## Conclusion

Bien que proposant des mécanismes de transparence intéressants, le projet de loi n° 76 doit être vu comme une première étape dans l'encadrement du processus d'octroi des contrats dans les municipalités du Québec. En se limitant uniquement aux relations qui prévalent entre le lancement de l'appel d'offres et l'octroi du contrat au plus bas soumissionnaire, il ne touche pas au cœur du problème.

À la lumière des modifications législatives qui ont été apportées en 2006 en matière d'octroi des contrats pour les organismes publics, l'Ordre des ingénieurs du Québec est convaincu de la pertinence de remettre en cause l'obligation des municipalités de retenir le plus bas soumissionnaire, notamment pour la réalisation des travaux d'ingénierie. Cette règle s'applique trop souvent au détriment de la qualité des services offerts.

Pour que les municipalités soient en mesure de mieux évaluer la qualité des solutions qui leur sont proposées et qu'elle puisse s'assurer par la suite qu'elles en ont véritablement pour leur argent, il faut leur donner accès à des ressources techniques compétentes et intègres. Les sommes ainsi investies sont un placement à long terme susceptible de générer des économies d'échelle substantielles pour les municipalités et pour tous les citoyens du Québec.



Ordre  
des ingénieurs  
du Québec

CAT – 003MA  
C.P. – P.L. 76  
Processus d'attribution  
des contrats des  
organismes municipaux

*Cabinet de la présidente*

Le 3 décembre 2009

Monsieur Dany Henley  
Secrétaire de la Commission de l'Aménagement et du Territoire  
Commission des institutions de l'Assemblée Nationale  
Édifice Pamphile-Le May  
1035, rue des Parlementaires, 3<sup>ième</sup> étage  
Québec (Qc) G1A 3A3

**Objet : Complément d'information suite aux auditions relatives au projet de Loi n° 76  
intitulé *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant  
principalement le processus d'attribution des contrats des organismes  
municipaux***

Monsieur,

La présente fait suite à notre comparution du 1<sup>er</sup> décembre dernier, devant la Commission de l'Aménagement et du Territoire, dans le cadre des auditions sur le projet de loi décrit en titre. Comme les membres de la Commission l'ont sans doute compris, l'intervention de l'Ordre des ingénieurs du Québec allait dans le sens de mieux outiller les municipalités pour qu'elles puissent être en mesure de prendre les décisions adéquates dans le cadre du processus d'attribution des contrats.

Or, lors de sa première intervention, monsieur le Ministre des affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire faisait valoir que dans le processus d'octroi de contrats, l'évaluation des besoins d'une municipalité pouvait très bien se faire par l'intermédiaire d'un service d'estimation dont les municipalités pouvaient se doter sans qu'on ait à modifier la Loi. Nous souhaitons donc revenir sur cette affirmation afin d'insister auprès des membres de la Commission de l'importance de faire place aux recommandations 2 et 3 de notre mémoire, dont vous trouverez copie en annexe de la présente.

Dans notre mémoire, nous avons en effet insisté sur l'importance que les modifications législatives aillent au-delà du bon encadrement des appels d'offres. Nous avons notamment souligné l'importance pour les municipalités de se placer en position de déterminer d'abord les besoins spécifiques puis les meilleurs moyens d'y répondre, avant d'attribuer tout contrat. Nous avons ainsi insisté sur l'importance que, comme donneurs d'ouvrages, les municipalités aient accès à des professionnels indépendants, compétents sur le plan technique et régis par des règles déontologiques, afin de déterminer ces besoins initiaux qui mènent à la création du cahier des charges pour un projet, d'assurer l'évaluation des propositions qui lui sont faites et de faire le suivi des travaux de construction et d'entretien nécessaires.



Gare Windsor, bureau 350  
1100, rue De La Gauchetière Ouest  
Montréal (Québec) H3B 2S2  
www.oiq.qc.ca

Téléphone : 514 845-6141  
1 800 461-6141  
Télécopieur : 514 840-2075

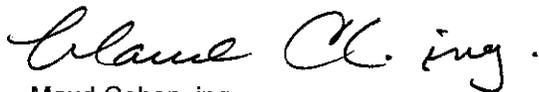
L'Ordre réitère que les municipalités doivent demeurer libres de choisir la manière dont elles se pourvoiront de ces ressources, que ce soit par l'embauche interne au sein d'une municipalité ou d'un regroupement de municipalités, que ce soit par l'intermédiaire d'Infrastructure Québec ou en faisant affaire avec une firme externe, en autant que cette firme ne soit pas associée par la suite à l'exécution des travaux de construction ou d'entretien. Peu importe la façon dont les municipalités voudront bien se doter de ces ressources indépendantes, l'Ordre croit qu'il importe que le législateur enchâsse leurs rôles et responsabilités dans les lois qui définissent et encadrent les devoirs, les responsabilités et les pouvoirs des municipalités.

À la lumière des discussions qui ont prévalu lors des auditions, l'Ordre des ingénieurs est plus convaincu que jamais que sa proposition est celle qui, sans engendrer une bureaucratie à outrance, sera la plus susceptible d'aider véritablement les municipalités à se faire aviser, de manière indépendante, sur les meilleures décisions à prendre lorsque vient le moment d'attribuer un contrat pour des services professionnels d'ingénierie.

Comme l'Ordre l'a fait également valoir dans son mémoire, nous sommes tout à fait disposés à travailler avec les différents partenaires qui composeront le groupe conseil, qui verra le jour dans la foulée de l'adoption du projet de loi 76, pour discuter des autres manières de renforcer les règles d'octroi des contrats. Pour le moment, l'Ordre croit qu'il importe que les membres de la Commission profitent de l'occasion qui leur est donnée pour bien établir les bases d'un tel encadrement en donnant suite à nos recommandations 2 et 3.

Vous remerciant de faire part de cette position à l'ensemble des parlementaires composant la Commission de l'Aménagement et du Territoire, je vous prie de recevoir l'expression de nos sentiments distingués.

La présidente,



Maud Cohen, ing.

# **Annexe au Complément d'information Commission de l'Aménagement du territoire**

**Consultation sur le projet de loi n° 76 intitulé *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux***

**Préparé par**



**[www.oiq.qc.ca](http://www.oiq.qc.ca)**

**Décembre 2009**

## Recommandations

L'Ordre des ingénieurs du Québec recommande à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale que le processus d'examen des règles encadrant l'octroi des contrats par les municipalités prenne en compte les éléments suivants :

1. que dans le processus d'appel d'offres pour l'attribution de contrat de services professionnels d'ingénierie dans les municipalités :
  - a. on se base d'abord sur l'examen de la compétence des ressources techniques et de la qualité des solutions qui sont offertes;
  - b. on négocie les honoraires professionnels, dans un deuxième temps, sur la base d'un barème préétabli, dans la même lignée que ce qui existe actuellement pour l'octroi des contrats des organismes publics;
2. que les municipalités puissent avoir accès à des ressources professionnelles indépendantes et capables:
  - a. d'établir, de façon cohérente et indépendante, les besoins de la municipalité, notamment lors de l'élaboration du cahier des charges;
  - b. de participer à la sélection des professionnels et des fournisseurs de services techniques sur la base de l'expertise et de l'expérience du soumissionnaire et de la qualité des propositions;
  - c. de valider l'analyse des solutions qui leur sont proposées de manière à pouvoir porter un jugement indépendant sur leur qualité et leur valeur;
  - d. de s'assurer qu'une surveillance appropriée des travaux a été faite pour garantir que leur valeur est conforme à ce qui a été convenu lors de la conclusion de l'appel d'offres;
3. que le rôle et les responsabilités des ressources professionnelles dont devraient bénéficier les municipalités, soient inscrits dans les lois qui définissent et encadrent les devoirs, responsabilités et pouvoirs des municipalités;

4. que les professionnels engagés pour procéder à cette analyse et à cette surveillance, de même que tout fournisseur de services en lien avec les travaux pour lesquels le contrat a été octroyé, soient obligés de faire une déclaration d'intérêts, à défaut de laquelle des sanctions pourraient être imposées;
5. que l'on préconise une étroite collaboration entre les instances du MAMROT et d'Infrastructure Québec afin de faire bénéficier les gestionnaires d'infrastructures municipales de toute l'expertise qui se développera au sein de cette nouvelle agence au fil du temps.