

Mémoire

Présenté dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 76 - Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux

par

**l'Association des constructeurs
de routes et grands travaux du Québec**

Décembre 2009

Association
des constructeurs
de routes
et grands travaux
du Québec



ACRGTQ

Table des matières

| | |
|---|----|
| 1) Présentation de l'ACRGTQ | 3 |
| 2) Introduction | 4 |
| 3) Commentaires généraux sur le Projet de loi | 5 |
| a) Permettre au gouvernement de déterminer certaines règles supplémentaires d'attribution de contrat applicables aux organismes municipaux; | 5 |
| b) Obliger les organismes municipaux à adopter une Politique de gestion contractuelle | 5 |
| c) Interdire le dévoilement de l'identité des soumissionnaires; | 8 |
| d) Rendre obligatoire la réalisation d'une estimation préalable pour tous les contrats de plus de 100 000 \$; | 11 |
| e) Rendre obligatoire la publication sur Internet de la liste des contrats de plus de 25 000 \$ des organismes municipaux; | 11 |
| f) Rendre les paiements des municipalités conditionnels à l'accomplissement des formalités de publication des contrats sur Internet; | 12 |
| g) Étendre à davantage d'organismes municipaux les pouvoirs de vérification du ministre; | 13 |
| h) Préciser les pouvoirs des vérificateurs; | 14 |
| i) Publier sur Internet les avis, recommandations et directives du ministre. | 15 |
| 4) Conclusion | 16 |

1) **Présentation de l'ACRGQTQ**

L'ACRGQTQ, incorporée en 1944, regroupe sur une base volontaire la majorité des principaux entrepreneurs et fournisseurs de biens et services œuvrant dans le domaine des travaux de génie civil, de voirie et de grands travaux au Québec. En fait, le secteur génie civil et voirie englobe tous les travaux de construction d'ouvrage d'intérêt général, d'utilité publique ou privée notamment les routes, les ponts et viaducs, les infrastructures municipales, les éoliennes, les barrages, les centrales et lignes électriques et les gazoducs. L'ACRGQTQ est donc la représentante des entrepreneurs, des partenaires de premier plan du développement des municipalités du Québec.

L'ACRGQTQ est également, selon 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), l'association sectorielle d'employeurs mandataire de la négociation, de l'application et du suivi de la Convention collective du secteur génie civil et voirie. À ce titre, elle représente les intérêts de plus de 2 100 employeurs de l'industrie de la construction où plus de 20 000 salariés y sont actifs. Depuis 1995, l'ACRGQTQ a négocié cinq conventions collectives pour ce secteur.

Les entrepreneurs membres de l'ACRGQTQ ont acquis et démontré une expertise exceptionnelle lors de la construction d'ouvrages de génie civil et voirie du Québec. D'ailleurs, l'histoire des entrepreneurs du Québec est étroitement liée à celle de la modernisation de notre société. Chaque fois que le Québec a connu un développement important, les entrepreneurs ont été les artisans privilégiés ayant permis d'améliorer grandement la qualité de vie de nos concitoyens faisant ainsi du Québec une société d'avant-garde.

Dans un contexte de développement durable, le rôle de l'ACRGQTQ est également de promouvoir les intérêts de l'industrie de la construction en génie civil et voirie en général, et ceux de ses membres en particulier. En parallèle, l'ACRGQTQ s'est aussi donné comme mission de veiller à ce que ses membres demeurent, auprès des donneurs d'ouvrage, des bâtisseurs éclairés, compétents et fiables.

En accomplissant sa mission, l'ACRGQTQ s'assure que le secteur génie civil et voirie de l'industrie de la construction contribue positivement, conformément à la loi, au développement des infrastructures du Québec.

2) **Introduction**

L'ACRGQTQ est heureuse de pouvoir présenter ses commentaires et observations sur le projet de loi n^o 76 — *Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant principalement le processus d'attribution des contrats des organismes municipaux*. (ci-après, le « Projet de loi »).

Nous comprenons que ce Projet de loi vise à modifier plusieurs lois du domaine municipal afin d'accomplir principalement les objectifs suivants :

1. Permettre au gouvernement de déterminer certaines règles supplémentaires d'attribution de contrat applicables aux organismes municipaux;
2. Obliger les organismes municipaux à adopter une Politique de gestion contractuelle;
3. Interdire le dévoilement de l'identité des soumissionnaires potentiels;
4. Rendre obligatoire la réalisation d'une estimation préalable pour tous les contrats de plus de 100 000 \$;
5. Rendre obligatoire la publication sur Internet de la liste des contrats de plus de 25 000 \$ des organismes municipaux;
6. Rendre les paiements des municipalités conditionnels à l'accomplissement des formalités de publication des contrats sur Internet;
7. Étendre à davantage d'organismes municipaux les pouvoirs de vérification du ministre;
8. Préciser les pouvoirs des vérificateurs;
9. Publier sur Internet les avis, recommandations et directives du ministre.

L'analyse des mesures proposées dans ce Projet de loi nous permet de comprendre que le gouvernement souhaite favoriser la transparence et la saine concurrence dans le cadre des processus d'attribution des contrats des organismes municipaux, et ce, afin d'effectuer une saine gestion des finances publiques.

L'ACRGQTQ est donc en accord avec les objectifs de ce projet de loi, ainsi qu'avec la plupart des mesures qui y sont proposées, à l'exception des mesures visant à empêcher le dévoilement de l'identité des soumissionnaires potentiels.

Vous retrouverez donc dans ce mémoire quelques commentaires généraux sur les mesures proposées par ce Projet de loi. Nous y expliquons également en détail pourquoi l'ACRGQTQ est opposée aux mesures visant à empêcher le dévoilement de l'identité des soumissionnaires potentiels. Finalement, nous soulevons quelques interrogations et réserves à l'égard de certaines autres mesures et effectuons quelques recommandations à ce sujet.

3) **Commentaires généraux sur le projet de loi**

a) **Permettre au gouvernement de déterminer certaines règles supplémentaires d'attribution de contrat applicables aux organismes municipaux;**

Le Projet de loi vise à permettre au gouvernement, en adoptant des règlements, de déterminer, en plus de ce qui est actuellement prévu à la loi, quelles seront les autorisations nécessaires, les conditions, et les règles d'attribution des contrats des organismes municipaux¹. Le Projet de loi permettra d'ailleurs d'appliquer ces nouvelles règles d'attribution des contrats à plusieurs autres organismes municipaux, en plus des municipalités, tels que les sociétés de transport².

L'ACRGTQ est favorable à ce principe qui permettra, vraisemblablement, de resserrer et d'uniformiser les processus d'attribution des contrats des importants donneurs d'ouvrages que sont les municipalités et autres organismes municipaux du Québec.

Cependant, nous ignorons quelles seront les mesures qui pourraient être envisagées dans ces éventuels règlements. Nous devons donc évaluer notre appui à ces mesures lorsqu'elles seront effectivement présentées.

L'ACRGTQ est favorable à cette mesure, mais souhaite que le gouvernement fasse connaître ses intentions réglementaires à ce sujet. Nous pourrions alors évaluer de quelle façon pourrait être vraiment utilisé ce nouveau pouvoir réglementaire et faire part de nos commentaires, le cas échéant.

b) **Obliger les organismes municipaux à adopter une Politique de gestion contractuelle**

Obligation d'adopter une politique de gestion contractuelle

Le Projet de loi propose d'obliger les organismes municipaux à adopter une politique de gestion contractuelle³. En plus de laisser au ministre la possibilité de prévoir, en adoptant un règlement, toute mesure devant être prévue dans la politique d'un organisme municipal, les articles de lois projetés prévoient que la politique contractuelle adoptée devra obligatoirement prévoir des mesures :

¹ Projet de loi, art. 14, 23, 32, 39 et 57.

² *Id.*

³ Projet de loi, art. 14, 23, 32, 35 et 57.

- visant à s'assurer que les soumissionnaires ne contactent pas les membres de comités de sélection;
- favorisant le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le truquage des offres;
- prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption;
- prévenir les situations de conflits d'intérêts;
- prévenir toute autre situation susceptible de compromettre l'impartialité et l'objectivité du processus de demandes de soumissions et de la gestion du contrat qui en résulte;

L'application de cette politique ne serait pas rétroactive. Finalement, le projet de loi n'identifie pas quelles pourraient être concrètement les mesures exigées.

Quelles seront concrètement les mesures retenues?

L'ACRGQTQ s'interroge à savoir quelles seront les mesures mises de l'avant dans ces politiques de gestion contractuelle. Bien que l'ACRGQTQ soit favorable à ce que soit imposée à chaque municipalité l'obligation de respecter une telle politique, nous ne pouvons pas appuyer sans réserve des mesures dont nous ignorons la teneur. Parfois, des mesures sont avancées et peuvent sembler adéquates afin de favoriser la saine gestion des fonds publics et la saine concurrence. Elles peuvent cependant également entraîner de lourdes conséquences pour tous les intervenants, par exemple des hausses de coûts. De même, des mesures qui semblent appropriées peuvent imposer aux entrepreneurs ou aux organismes municipaux un fardeau beaucoup trop élevé lorsqu'on considère le résultat que ces mesures auront eu égard à l'objectif visé.

L'ACRGQTQ demande donc au gouvernement de faire connaître quelles seront les mesures qui pourraient se retrouver dans ces politiques avant qu'elles ne soient adoptées. Ainsi, les intervenants concernés pourront en fournir leur appréciation et s'exprimer sur la portée réelle de ce qui est envisagé. Bref, les mesures proposées, qui imposeront vraisemblablement un fardeau supplémentaire aux municipalités et aux entrepreneurs, ne doivent pas être que cosmétiques, elles doivent résister à l'analyse et être vraiment utiles.

Adopter une politique de gestion contractuelle uniforme

Par ailleurs, l'ACRGQTQ s'inquiète de la disparité qui pourrait découler du fait que chaque municipalité devra adopter une politique qui lui est propre. Il serait effectivement hasardeux et tout à fait inéquitable que des mesures interdites dans une municipalité ne soient pas interdites chez sa voisine, en raison du fait que chaque municipalité dispose d'une politique distincte. Cela créerait de la confusion et ne permettrait pas d'atteindre les objectifs recherchés par ce projet de loi, notamment la saine concurrence et la transparence.

De plus, la disparité pourrait décourager certains entrepreneurs de déposer des soumissions auprès d'une municipalité, lorsqu'ils jugeront trop contraignantes les mesures de la politique de gestion contractuelle adoptée. Ceci aurait pour effet de limiter

le nombre de soumissions reçues, ce qui risque de réduire la concurrence et ainsi peut-être en arriver à ce que cette municipalité paie davantage que ce qu'elle n'aurait payé si le jeu de la concurrence avait pu faire pleinement son travail.

Il y aurait donc lieu d'uniformiser cette politique de gestion contractuelle en fonction d'une politique-cadre unique et commune au monde municipal, et non pas de simplement confier aux municipalités l'obligation d'en adopter une sans autres explications et exigences.

Chacun doit jouer son rôle

L'ACRGTQ est tout à fait à l'aise avec le fait que les organismes municipaux doivent disposer de règles et de politiques claires et rigoureuses afin de gérer leurs contrats. Cependant, les mesures qui sont incluses dans ces politiques doivent d'abord et avant tout relever de la gestion interne de ces organismes.

L'ACRGTQ est d'avis que les éventuelles politiques de gestion contractuelle ne devraient pas chercher à déresponsabiliser les gestionnaires municipaux en matière de gestion contractuelle en faisant supporter aux entreprises le devoir de prouver qu'elles n'ont pas enfreint les dispositions relatives à l'éthique, à la collusion ou aux conflits d'intérêts par exemple, et qui pourraient se retrouver dans ces politiques.

Chacun doit jouer son rôle. Lorsque des individus choisissent de déroger aux lois et aux principes éthiques qui gouvernent l'industrie de la construction, ils s'exposent à des risques. Par exemple, ils peuvent être reconnus coupables d'infractions criminelles, être poursuivis, ou même perdre leurs licences d'entrepreneurs. Il s'agit de mesures instaurées afin de viser les entrepreneurs et c'est donc ces règles qui s'imposent à eux et qu'ils doivent respecter. Lorsqu'il est question d'instaurer une politique de gestion contractuelle, l'ACRGTQ soutient respectueusement que les mesures qui y seront incluses devront, quant à elles, s'adresser principalement à la gestion et au comportement des élus et fonctionnaires municipaux, et non pas chercher à transférer les responsabilités relatives à ces questions aux entrepreneurs. Ceux-ci assument déjà, comme mentionné, de grandes responsabilités à cet égard. Les règles qu'ils doivent respecter seront encore resserrées davantage lorsque le gouvernement aura fait adopter tous ses projets de lois et de règlements relatifs à l'industrie de la construction déposés récemment.

Les mesures d'une politique de gestion contractuelle ne devraient pas être exagérées à l'égard des entreprises. Par exemple, on ne devrait pas exiger d'un entrepreneur qu'il démontre qu'il n'a pas tenté de contacter un membre d'un comité de sélection d'un appel d'offres, mais plutôt interdire aux membres d'un tel comité de communiquer avec des entrepreneurs, et vice-versa. Si les entrepreneurs respectent les règles qui leur sont applicables et que les gestionnaires municipaux font de même, les processus d'attribution des contrats municipaux seront assurément transparents, équitables et respectueux des lois et de l'éthique.

Recommandations

L'ACRGQTQ est tout à fait favorable à ce que chaque municipalité du Québec soit obligée de respecter une Politique de gestion contractuelle afin d'atteindre les objectifs de transparence et de saine concurrence. Cependant, le gouvernement devrait édicter une politique-cadre de gestion contractuelle en matière municipale unique. Il serait en effet souhaitable que cette politique s'applique uniformément à toutes les municipalités du Québec.

Le gouvernement devrait par ailleurs consulter les intervenants visés par la conclusion de contrats avec les municipalités afin de connaître leur avis sur les conséquences des différentes mesures qui pourraient se retrouver dans cette politique de gestion contractuelle. Il serait effectivement souhaitable que ceux-ci puissent s'exprimer sur les mesures envisagées, de manière à savoir si elles sont appropriées.

c) Interdire le dévoilement de l'identité des soumissionnaires;

Le Projet de loi prévoit que :

« ... jusqu'à l'ouverture des soumissions, ne peut être divulgué un renseignement permettant de connaître le nombre ou l'identité des personnes qui ont présenté une soumission ou qui ont demandé une copie de la demande de soumissions ou d'un document auquel elle renvoie. »⁴

Cette mesure, si elle est adoptée, aura pour fâcheuse conséquence d'interdire aux organismes municipaux de dévoiler les « soumissionnaires potentiels ». C'est-à-dire, le nom des entrepreneurs qui ont demandé une copie des documents, afin de peut-être préparer et déposer une soumission. Cette information est toutefois essentielle pour la multitude d'entreprises qui veulent réaliser en sous-traitance une partie du contrat pour l'entrepreneur général qui remportera l'appel d'offres. Ils doivent nécessairement faire eux-mêmes parvenir à l'entrepreneur général qui obtiendra le contrat principal une soumission, pour que celui-ci retienne la plus basse et puisse inclure ces coûts dans sa propre soumission transmise au donneur d'ouvrage.

L'ACRGQTQ s'oppose donc avec vigueur à l'interdiction du dévoilement de l'identité des soumissionnaires potentiels dans le domaine municipal proposé dans ce Projet de loi. L'ACRGQTQ s'est d'ailleurs exprimée dans le même sens et sur le même sujet, à plusieurs occasions, auprès des différents donneurs d'ouvrages.

En effet, le ministère des Transports du Québec (ci-après, le « MTQ »), depuis 2005, ne dévoile plus l'identité des soumissionnaires potentiels lors d'appels d'offres publics.

⁴ Projet de loi, art. 11, 20, 29, 36 et 54.

Cette situation a causé, et cause toujours des problèmes dans l'industrie de la construction.

Il est primordial, au nom de la saine concurrence et de la saine gestion des finances publiques, que le nom des soumissionnaires potentiels lors d'appels d'offres publics soit connu par les sous-traitants aux contrats de travaux de construction. À défaut, les principaux inconvénients suivants continueront de survenir :

- L'entrepreneur général n'est pas assuré d'obtenir, de tous les sous-traitants potentiels, le meilleur prix compte tenu du fait qu'ils ne connaissent pas la liste des soumissionnaires potentiels :
 - Par conséquent, sa soumission risque d'être plus élevée et par le fait même, non retenue par le donneur d'ouvrage à titre de soumission la plus basse;
- Le donneur d'ouvrage n'est pas assuré d'obtenir le meilleur prix sur le marché.
- Les sous-traitants doivent préparer inutilement un nombre démesuré de soumissions afin d'avoir le plus de chances de déposer auprès de l'entrepreneur potentiellement adjudicataire :
 - Augmente la charge de travail;
 - Perte de temps et d'argent;
 - Risque de ne pas acheminer de soumissions à l'entrepreneur adjudicataire.
- Le sous-traitant risque de ne pas se voir octroyer le contrat même s'il est le soumissionnaire le plus bas sur le marché :
 - Il n'assure pas le meilleur prix à l'entrepreneur général qui, à son tour, n'est pas assuré de soumettre le meilleur prix et risque de ne pas être adjudicataire.
- Le nombre d'enveloppes (soumissions) à gérer pour le Bureau des soumissions déposées du Québec (BSDQ)⁵ est exponentiel :
 - Les règles du BSDQ se voient modifiées : avant cette mesure, les soumissions déposées au BSDQ devaient l'être au plus tard 48 heures avant l'heure de clôture au MTQ. Depuis, les soumissions doivent être déposées 72 heures avant l'heure de clôture au MTQ;
 - Les soumissionnaires ne disposent plus du même temps pour préparer leur soumission, notamment quand des addenda sont émis à la dernière minute sans compter le nombre de copies supplémentaires qu'ils doivent faire.

⁵ Le BSDQ a pour mission de recevoir et acheminer des soumissions d'entrepreneurs spécialisés de l'industrie de la construction afin de permettre aux entrepreneurs généraux et spécialisés, et ultimement aux propriétaires, de bénéficier des bienfaits d'une saine concurrence par l'application d'un Code de soumission.

- Il y a également un facteur susceptible de multiplier les problèmes dans le domaine municipal : les municipalités réduisent les délais pour répondre aux appels d'offres (parfois à deux semaines).

L'ACRGQTQ est consciente que cette mesure est envisagée par le gouvernement afin de lutter contre les tentatives de collusion, notamment en raison des allégations dévoilées récemment à propos de l'industrie de la construction. Or, cette mesure contribue davantage à générer de nouveaux problèmes qu'à lutter contre l'éventuelle problématique de la collusion. En effet, rien ne permet de croire que cette mesure lutte efficacement contre les tentatives de collusion et de trucage des offres. Les criminels n'ont pas besoin que le gouvernement leur dise à qui parler pour tenter de faire de la collusion. D'ailleurs, considérant les régions et les tailles des entreprises, il est possible de présumer qui seront les principaux soumissionnaires potentiels sur un projet donné puisque les individus mal intentionnés peuvent faire leurs propres enquêtes et ils n'ont pas besoin d'une liste exhaustive des soumissionnaires pour mettre en place leurs stratagèmes douteux. D'ailleurs, l'imposition d'une telle mesure au MTQ depuis 2005 a-t-elle réellement permis d'enrayer la collusion alléguée?

Il résulte plutôt de cette situation une problématique absolument incompatible avec les objectifs de ce projet de loi, lequel vise, rappelons-le, à favoriser une saine concurrence. Le résultat est effectivement le suivant : les donneurs d'ouvrages n'obtiennent pas le meilleur prix puisque le jeu de la concurrence est brisé. Ultimement, ce sont les contribuables qui font les frais de cette situation puisqu'ils paient plus que ce qu'ils n'auraient dû payer si la concurrence avait pu jouer. Les municipalités ne doivent pas, elles aussi, exercer cette pratique contre-productive.

L'ACRGQTQ recommande donc que toutes les mesures visant à interdire le dévoilement de l'identité des soumissionnaires potentiels soient retirées du Projet de loi.

De plus, l'ACRGQTQ recommande au gouvernement de mettre en place les mécanismes appropriés permettant aux intervenants concernés de connaître l'identité des soumissionnaires potentiels, et ce, afin de permettre une saine concurrence ainsi qu'une saine gestion des finances publiques, et ce, pour tous les donneurs d'ouvrages gouvernementaux.

d) Rendre obligatoire la réalisation d'une estimation préalable pour tous les contrats de plus de 100 000 \$;

Le Projet de loi propose d'obliger les municipalités à établir une estimation préalable à la conclusion d'un contrat, ou à l'ouverture de soumissions, lorsque ce contrat comportera une dépense supérieure à 100 000 \$⁶.

L'ACRGQTQ ne peut s'opposer à cette mesure, puisqu'elle obligera probablement davantage de municipalités à recourir à des services-conseils afin de mieux préparer leurs travaux. Il résultera de cette meilleure préparation une meilleure réalisation des travaux ainsi qu'un meilleur contrôle des coûts.

Cependant, nous ignorons quelles seront les règles et conditions applicables à ces estimations. Par exemple, est-ce que les estimations de travaux de construction de plus de 100 000 \$ devront être réalisées par un département d'ingénierie ou par des ingénieurs? Nous devons donc évaluer notre appui à ces éventuelles modalités lorsqu'elles seront effectivement présentées, le cas échéant.

e) Rendre obligatoire la publication sur Internet de la liste des contrats de plus de 25 000 \$ des organismes municipaux;

La Loi prévoit déjà qu'un maire a l'obligation, dans son « Rapport sur la situation financière » publié annuellement, de déposer une liste de tous les contrats comportant une dépense de plus de 25 000 \$⁷. De plus, le comité exécutif habilité à conclure des contrats au nom d'une municipalité doit déposer, chaque mois, devant le conseil municipal une liste de tous les contrats de plus de 25 000 \$ conclus⁸.

Le Projet de loi obligerait les municipalités à publier et à tenir à jour, sur Internet, une liste de tous leurs contrats d'au moins 25 000 \$⁹. Des conditions de forme relatives à la publication pourront être édictées par le ministre. Cependant, l'essentiel des formalités de publications sera prévu à la loi. Il s'agit des règles suivantes :

- La liste devra être mise à jour une fois par mois;
- La liste devra comprendre :
 - Les informations sur le contrat et le cocontractant, c'est-à-dire :
 - Le prix estimé, lors de contrats de plus de 100 000 \$;

⁶ Projet de loi, art. 10, 27, 28, 35 et 53.

⁷ Voir notamment l'article 474.1 de la *Loi sur les cités et villes*.

⁸ *Id.*, art. 477.3.

⁹ Projet de loi, art. 10, 27, 28, 35 et 53.

- L'objet, le prix du contrat, et le nom du contractant;
- Le cas échéant, si le contrat comporte une option de renouvellement (et le coût total des options)
- Les informations relatives à l'appel d'offres, le cas échéant, c'est-à-dire :
 - le nom des soumissionnaires et le montant de leurs soumissions;
 - l'identification des soumissions jugées conformes;
- Les informations expliquant la raison pour laquelle le contrat fut conclu de gré à gré;
- Les informations sur le montant de la dépense effectivement faite.

L'ACRGTQ est favorable à cette mesure. Le gouvernement a tout à gagner à dévoiler un maximum d'informations pertinentes s'il souhaite favoriser la saine gestion des finances publiques et la saine concurrence dans le cadre des processus d'attribution des contrats des organismes municipaux.

Cette mesure ne doit cependant pas être utilisée par les organismes municipaux à titre de prétexte afin de retarder leurs paiements.

f) Rendre les paiements des municipalités conditionnels à l'accomplissement des formalités de publication des contrats sur Internet;

Le Projet de loi vise à interdire aux municipalités de verser à leurs cocontractants des paiements de plus de 10 % du prix total des contrats avant que les municipalités n'aient publié sur Internet certaines informations¹⁰. Il s'agit des informations relatives au contrat et au cocontractant, celles relatives à l'appel d'offres, ainsi que celles justifiant le recours au contrat de gré à gré. De plus, les municipalités ne pourront effectuer à leurs cocontractants le paiement final du contrat avant d'avoir publié sur Internet le montant final et effectif de la dépense reliée à ce contrat.

Ainsi, il faudra que les municipalités publient sans délai leurs contrats et que leur obligation de publier et de mettre à jour la liste à l'intérieur du délai d'un mois soit scrupuleusement respectée, pour que cette mesure ne devienne pas un outil utilisé à mauvais escient par les municipalités afin de retarder leurs paiements. Il existe déjà à l'heure actuelle des mécanismes équilibrés entre les donneurs d'ouvrages et entrepreneurs afin de bien gérer la question des paiements (par exemple les retenues ou les processus de réclamation). Il serait effectivement regrettable qu'un organisme municipal utilise, ou soit tenté d'utiliser, l'interdiction qu'il a de faire des paiements, ou un paiement final, tant que les formalités de publication sur Internet ne sont pas

¹⁰ Projet de loi, art. 10, 27, 28, 35 et 53.

accomplies, alors que c'est ce même organisme qui pourra décider à quel moment il effectue la publication. Par conséquent, l'utilisation de cette mesure pour retarder les paiements serait susceptible de briser l'équilibre. Cette mesure doit être un outil de transparence et non un moyen de pression contractuel.

De plus, l'ACRGTQ souligne que le montant de 10 % pourrait ne pas être assez élevé dans certaines situations. Par exemple, ce montant pourrait ne pas être assez élevé pour couvrir les frais d'organisation de chantier lors de travaux de construction. D'où l'importance primordiale que les contrats soient publiés sans délai afin de permettre que les paiements progressifs habituels et nécessaires puissent être effectués.

L'ACRGTQ est favorable à cette mesure visant à rendre conditionnels les paiements à la publication de certaines informations sur Internet, à la condition essentielle que cette obligation imposée aux municipalités ne devienne pas une condition supplémentaire pour les entreprises de façon à obtenir le paiement auquel elles ont droit, ou encore que cela ne ralentisse les échéances des paiements.

g) Étendre à davantage d'organismes municipaux les pouvoirs de vérification du ministre;

La *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire*¹¹, permettait déjà au ministre d'ordonner certaines enquêtes et d'émettre des avis et des recommandations aux conseils municipaux relativement à l'administration de leur municipalité. Le Projet de loi permettra, s'il est adopté tel que proposé, d'étendre ces pouvoirs de vérifications, déjà applicables à l'égard des municipalités, à tous les « organismes municipaux ».

La Loi prévoit également déjà que les avis et recommandations qui seront émis par le ministre, à la suite du travail de ses vérificateurs, doivent être transmis au maire et au secrétaire-trésorier ou au greffier de la municipalité. Ceux-ci sont alors tenus d'en saisir le conseil à la première séance ordinaire que tient celui-ci après leur réception. La Loi permet aussi au ministre d'exiger que son avis soit publié « en la manière prescrite pour la publication des avis publics de la municipalité. »

Le Projet de loi propose certaines adaptations pour permettre que ces avis soient également transmis aux premiers dirigeants et aux secrétaires des municipalités et des organismes municipaux, puisque ces derniers seront dorénavant assujettis au pouvoir de vérification du ministre¹². Finalement, le Projet de loi propose que le ministre puisse

¹¹ L.R.Q., chapitre M-22.1 (ci-après, la « Loi sur le MAMROT »).

¹² Projet de loi, art. 45 et 46.

prescrire les modalités de publication de son avis, lorsque l'organisme municipal n'aura pas de telles modalités.

L'ACRGTQ est d'avis que ce pouvoir d'intervention devrait être utilisé davantage et est favorable à ce qu'il s'applique à un maximum d'organismes municipaux. Utilisé avec leadership, ce pouvoir permettra d'évaluer les situations alléguées comme étant problématiques, afin d'aller au-delà des simples allégations sensationnalistes, et ainsi de remédier à la situation lorsque des irrégularités ou des manquements à la loi peuvent avoir été réellement commis.

L'ACRGTQ est favorable au fait d'étendre les pouvoirs de vérifications à davantage d'organismes municipaux. En effet, c'est par des vérifications bien ciblées que le gouvernement pourra le mieux évaluer de quelle façon les processus d'attribution des contrats municipaux sont utilisés. Il aura un portrait exact de chaque allégation et pourra remédier aux problématiques le cas échéant.

h) Préciser les pouvoirs des vérificateurs;

La Loi prévoit actuellement que les vérificateurs du ministre doivent être des fonctionnaires du ministère. Les pouvoirs de ce fonctionnaire sont d'ailleurs décrits de manière assez laconique, puisqu'il peut « visiter, à toute heure raisonnable, le bureau d'une municipalité pour s'assurer de la bonne exécution des lois dont le ministre surveille l'administration »¹³.

Le Projet de loi prévoit que ce pouvoir d'enquête n'aura plus à être exercé uniquement que par un fonctionnaire du ministère, mais bien par toute « personne désignée, par écrit, par le ministre, pour effectuer une vérification »¹⁴. Le Projet de loi précise également quels seront les pouvoirs de ces vérificateurs, puisqu'ils pourront « avoir accès » au bureau de l'organisme municipal, « examiner et tirer copie » des documents de l'organisme, ainsi qu'obtenir « tout renseignement ou tout document relatif à l'application des lois qui relèvent de la responsabilité du ministre »¹⁵.

De plus, alors que la Loi prévoit actuellement que le ministre a le pouvoir de donner des directives¹⁶ à un conseil ou un organisme municipal uniquement qu'à la suite d'une « enquête tenue en vertu du paragraphe 1 de l'article 22 de la Loi sur la Commission municipale »¹⁷, le Projet de loi vise à étendre ce pouvoir d'émettre des directives à la suite de toute vérification effectuée par les vérificateurs du ministre¹⁸.

¹³ Loi sur le MAMROT, article 15.

¹⁴ Projet de loi, art. 51.

¹⁵ Projet de loi, art. 49.

¹⁶ Contrairement aux avis, en ce qui concerne les directives, le conseil « doit se conformer aux directives et prendre les mesures prescrites par le ministre. », Loi sur le MAMROT, art. 14.

¹⁷ « La Commission peut de sa propre initiative et doit, si demande lui en est faite par le ministre, faire une enquête sur l'administration financière d'une municipalité. » et qu' « Elle doit aussi faire enquête, chaque

L'ACRGTQ est favorable à cette mesure. Des vérifications ciblées permettront vraisemblablement de régler les quelques situations problématiques qui peuvent exister et entacher la réputation de toutes les entreprises honnêtes et respectueuses des lois et de l'éthique.

i) Publier sur Internet les avis, recommandations et directives du ministre.

Le Projet de loi propose que tous les avis, recommandations et directives qui seront donnés par le ministre aux organismes municipaux devront être publiés dans le site Internet du ministère¹⁹.

L'ACRGTQ est favorable à cette mesure. Le gouvernement a tout à gagner à dévoiler un maximum d'informations pertinentes s'il souhaite favoriser la transparence, la saine gestion des finances publiques et la saine concurrence dans le cadre des processus d'attribution des contrats des organismes municipaux.

fois que demande lui en est faite par le gouvernement, sur tout aspect de l'administration qu'il indique. »
L'article prévoit finalement que : « *La Commission peut faire enquête à la demande de toute municipalité intéressée lorsqu'il y a lieu dans l'intérêt public d'exécuter des travaux utiles à plusieurs municipalités.* »,
Loi sur le MAMROT, art. 22.

¹⁸ Projet de loi, art. 47.

¹⁹ *Id.*, Article 48.

4) Conclusion

L'ACRGQTQ se fera toujours un devoir d'appuyer les initiatives gouvernementales qui visent à favoriser la transparence, la saine concurrence, ainsi que la bonne gestion des finances publiques. En ce sens, l'ACRGQTQ appuie le gouvernement dans ses démarches visant à resserrer les processus d'attribution des contrats des organismes municipaux entreprises avec ce Projet de loi.

L'ACRGQTQ ne peut cependant pas donner son appui à toutes les mesures proposées dans ce Projet de loi.

En effet, tel qu'expliqué en détail précédemment, le fait d'interdire le dévoilement de l'identité des soumissionnaires potentiels est une grave erreur. Il s'agit d'une mesure inefficace et contraire aux objectifs de transparence et de saine concurrence. De plus, cette mesure aura comme conséquence que l'entrepreneur général et le donneur d'ouvrage n'obtiendront pas toujours le prix le plus bas pour une soumission, ce qui est, il faut l'avouer, contraire aux principes les plus élémentaires de saine gestion des finances publiques.

En ce qui concerne les mesures proposées visant à obliger les organismes municipaux à respecter une politique contractuelle, à publier sur Internet la liste de leurs contrats, et à rendre conditionnel les paiements à ses publications, l'ACRGQTQ accueillera favorablement ces mesures si elles sont utilisées comme des mécanismes de transparence, et non simplement afin de transférer des responsabilités et des risques aux entrepreneurs.

Quoi qu'il en soit, l'ACRGQTQ souhaite profondément que les mesures proposées afin de permettre au ministre d'adopter des règlements encadrant les processus d'attribution des contrats municipaux, d'obliger la réalisation d'estimés, ainsi que le fait d'étendre et de préciser les pouvoirs de vérification du ministre pourront contribuer à rétablir positivement l'image de l'industrie de la construction, particulièrement visée au cours des derniers mois en raison de la multiplication d'allégations dans les médias. L'ACRGQTQ sait que la majorité des entrepreneurs qui œuvrent quotidiennement à l'entretien et à la construction des infrastructures municipales du Québec le font honnêtement et passionnément, de même que dans le plus grand respect de la loi et de l'éthique. Ces mesures permettront aux municipalités, au gouvernement, et à la population, d'avoir l'heure juste sur les allégations, tout en favorisant la transparence et la saine concurrence.

Ensemble, avec les bons outils et avec du leadership, les organismes municipaux, le gouvernement, et l'industrie de la construction peuvent démontrer à la population qu'ils sont d'honnêtes et fiers bâtisseurs du Québec.