

## **RAPPORT DE VÉRIFICATION**

**Avenants aux contrats :  
Ouvrages imprévus  
et enrobé bitumineux à prix tarifés**

**M322**

**Juin 2006**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>1</b>
<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>4</b>
<b>2. CONSTATATIONS .....</b>	<b>7</b>
2.1 Existence des documents requis par le Guide de surveillance .....	7
2.2 Chronologie des tâches .....	8
2.3 Exécution de l'ouvrage relatif à l'avenant .....	8
2.3.1 Proposition d'avenant : Approbation préliminaire (V-1572) et Approbation de l'exécution (V-1572-A).....	8
2.3.2 Avenant au contrat (V-5).....	9
2.4 Réalisation et approbation des documents .....	10
2.5 Intégralité de l'information.....	10
2.6 Qualité de l'information.....	11
2.7 Engagement budgétaire additionnel.....	11
<b>3. CONCLUSION .....</b>	<b>13</b>
<b>4. RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>14</b>
<b>COMMENTAIRES DES DIRECTIONS .....</b>	<b>15</b>

## SOMMAIRE

### ***Sujet de la vérification***

Contrats de construction et d'enrobé bitumineux, de 50 000 \$ et plus, terminés au cours de l'exercice financier 2004-2005.

### ***Objectifs et portée du mandat***

S'assurer que la procédure d'avenant au contrat est réalisée conformément aux exigences du « Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport - Édition 2003 ».

Les quatre directions territoriales retenues pour les fins de la vérification ont été les suivantes :

- Direction du Bas-Saint-Laurent–Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine;
- Direction de Chaudière-Appalaches;
- Direction des Laurentides–Lanaudière;
- Direction de l'Estrie.

Nos travaux au sein des unités ont été réalisés au cours des mois de janvier et février 2006.

Au total, 48 contrats ont été choisis pour les fins de la vérification, soit 29 contrats de construction et 19 contrats d'enrobé bitumineux. Parmi ces contrats, 128 avenants ont fait l'objet de notre examen, à savoir : 99 avenants relatifs à des contrats de construction et 29 avenants concernant des contrats d'enrobé bitumineux à prix tarifés.

## CONCLUSION

Comme l'avenant au contrat est le document qui modifie l'objet, les clauses ou les conditions du contrat original après sa signature, le Guide de surveillance recommande fortement qu'il y ait entente entre les parties avant l'exécution de l'ouvrage relatif à l'avenant. De plus, le seul gestionnaire autorisé à approuver les avenants est le directeur territorial.

À cet égard, comme en fait foi le présent rapport, bien que les responsables territoriaux aient, pour les avenants sous échantillon, approuvé tous les documents inhérents à la procédure prévue au Guide de surveillance, l'Approbation préliminaire (V-1572) et l'Approbation de l'exécution (V-1572-A) ont été effectuées dans de nombreux cas bien après l'exécution des travaux. De ce fait, nous n'avons pas l'assurance, pour ces situations, que les directeurs territoriaux aient été au courant et en accord avec les engagements de leurs subalternes au moment où les travaux relatifs à ces avenants ont été réalisés. D'ailleurs, nous nous questionnons sur le sens réel de la signature du chef du Service des projets sur le formulaire « Approbation de l'exécution » (V-1572-A) lorsque cette autorisation, devant être préalable, est effectuée, dans certains cas, plusieurs mois après la fin des travaux.

Également, notre constatation quant à la qualité de l'information consignée sur les différents documents soulève, dans certains cas, des interrogations quant au degré de rigueur avec lequel cet exercice est effectué. En effet, il n'est pas normal, surtout lorsque les formulaires ont été complétés après la fin des travaux, que l'information, par exemple, quant aux dates d'exécution et de fin des travaux ou de signatures des documents soit incohérente entre les divers documents.

Aussi, considérant le nombre relativement important de cas de non-conformité relevés dans le cours de notre vérification, nous réitérons aux autorités, si l'on retient la procédure de gestion des avenants telle que prescrite au Guide de surveillance, l'importance d'apporter une attention plus soutenue au respect de la démarche prescrite.

## RECOMMANDATIONS

### Directions générales territoriales

- Réitérer aux directions territoriales l'importance de maîtriser les risques inhérents à la gestion des avenants aux contrats en s'assurant de respecter les règles prescrites au « Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport », à savoir :
  - l'Approbation préliminaire;
  - l'Approbation de l'exécution;
  - le délai de production de l'avenant.

### Direction générale des infrastructures et des technologies

- Procéder à la révision du « Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport » en matière d'engagement budgétaire additionnel afin de le rendre conforme aux prescriptions de la directive 2-2-1 du Manuel administratif.

## 1. INTRODUCTION

### ***Sujet de la vérification***

Contrats de construction et d'enrobé bitumineux, de 50 000 \$ et plus, terminés au cours de l'exercice financier 2004-2005.

### ***Objectifs et portée du mandat***

S'assurer que la procédure d'avenant au contrat est réalisée conformément aux exigences du « Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport - Édition 2003 ».

Les quatre directions territoriales retenues pour les fins de la vérification ont été les suivantes :

- Direction du Bas-Saint-Laurent–Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine;
- Direction de Chaudière-Appalaches;
- Direction des Laurentides–Lanaudière;
- Direction de l'Estrie.

Nos travaux au sein des unités ont été réalisés au cours des mois de janvier et février 2006.

Au total, 48 contrats ont été choisis pour les fins de la vérification, soit 29 contrats de construction et 19 contrats d'enrobé bitumineux. Parmi ces contrats, 128 avenants ont fait l'objet de notre examen, à savoir : 99 avenants relatifs à des contrats de construction et 29 avenants concernant des contrats d'enrobé bitumineux à prix tarifés.

## Méthode et démarche

Selon le Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport - Édition 2003 :

*« L'avenant au contrat est le document qui modifie l'objet, les clauses ou les conditions du contrat original après sa signature et permet ainsi :*

- d'autoriser l'exécution d'ouvrages imprévus lorsqu'ils sont nécessaires;*
- de faire face à certains changements des conditions d'exécution des ouvrages, lorsque ces conditions sont manifestement différentes de celles qui sont indiquées dans les documents du contrat.*

*L'avenant est un acte qui modifie les conditions du contrat; il est donc éminemment souhaitable qu'il y ait entente entre les parties, et ce, avant que commence l'exécution de l'ouvrage relatif à l'avenant. »*

La procédure d'avenant au contrat comporte essentiellement trois phases, soit :

- Proposition d'avenant – Approbation préliminaire (V-1572);
- Proposition d'avenant – Approbation de l'exécution (V-1572-A);
- Avenant au contrat – Ouvrages imprévus (V-5) ou Avenant au contrat d'enrobé bitumineux (V-15).

Ainsi, tel que prescrit au Guide de surveillance, *« avant toute négociation, le surveillant doit obtenir de la part de son supérieur une approbation préliminaire, ce qui lui permettra d'entreprendre les démarches en vue de faire réaliser les travaux par avenant »*. Pour ce faire, le surveillant complète le formulaire V-1572 « Proposition d'avenant - Approbation préliminaire » et le fait approuver par le responsable autorisé de la direction territoriale (DT). Ce document doit comporter un ensemble d'informations telles la nature et la nécessité des travaux, la responsabilité du Ministère, l'estimation du coût et l'évaluation de l'impact de ces travaux sur d'autres ouvrages, l'obligation ou non d'obtenir un engagement budgétaire additionnel, la période prévue pour l'exécution des travaux.

Par la suite, *« une fois l'approbation préliminaire obtenue de la part de la direction territoriale, le surveillant peut commencer la négociation de l'avenant avec l'entrepreneur; le formulaire V-1572-A doit alors être utilisé »*. Ce document requiert un ensemble d'informations, à savoir : la demande ou l'offre de prix à l'entrepreneur, le détail de l'étude et de la négociation du prix,

les difficultés particulières d'exécution de l'ouvrage et, dans le cas de prolongation de délai, les raisons de la prolongation de délai, le nombre de jours avec le calcul détaillé ainsi que la nouvelle date de fin des travaux. Après analyse, le responsable autorisé de la DT approuve l'exécution des travaux. Ce n'est qu'à partir de ce moment que le surveillant peut faire procéder à l'exécution desdits travaux.

Lorsque ces étapes ont été franchies,

*« le surveillant prépare l'avenant qui doit être présenté dans un délai maximum de un mois après l'approbation de l'exécution. Aucun paiement ne peut être effectué tant que le formulaire V-5 " Avenant au contrat – Ouvrages imprévus" n'est pas signé ».*

Ce document suppose également un ensemble d'informations prescrites par le Guide de surveillance et doit être approuvé par le directeur territorial.

De même, le formulaire V-15 « Avenant au contrat d'enrobé bitumineux » doit être complété conformément aux exigences du Guide de surveillance et comporter, entre autres, les signatures de l'entrepreneur et du directeur territorial.

Aussi, notre démarche a consisté, pour chacun des avenants retenus pour les fins de notre vérification, à s'assurer que les prescriptions du Guide de surveillance ont été respectées, à savoir :

- que les différents formulaires (V-1572, V-1572-A, V-5 ou V-15) comportaient toutes les informations requises;
- qu'ils avaient été complétés et approuvés par les personnes autorisées et aux moments appropriés.



## 2. CONSTATATIONS

### 2.1 Existence des documents requis par le Guide de surveillance

Tout avenant doit comporter les formulaires V-1572, V-1572-A et V-5 ou V-15 dans le cas des enrobés bitumineux. Toutefois, à ce principe général, il existe des exceptions. Ainsi, lorsque l'avenant concerne une prolongation de délai, le formulaire V-1572 n'est pas exigé. Également, lorsque l'on doit compléter un formulaire V-15 pour fins d'actualisation des prix, les formulaires V-1572 et V-1572-A ne sont pas requis.

Au regard de ces exigences, nous nous sommes donc assurés, pour tout avenant faisant l'objet de notre vérification, que les divers documents requis par le Guide de surveillance étaient consignés aux dossiers de la DT.

Ainsi, nous avons pu déterminer, pour les 128 avenants vérifiés, que 329 documents (V-1572, V-1572-A, V-5 ou V-15 selon le cas) devaient être complétés afin de respecter intégralement les exigences du Guide de surveillance. De ce nombre, nous n'avons relevé que quatre cas où le document requis n'a pas été complété. Il s'agit, somme toute, d'une observation relativement mineure et qui, plus est, ne concerne qu'une seule des quatre DT.

**En effet, il s'agit de cas où le surveillant a considéré que le motif des avenants, soit la prolongation de délai, ne nécessitait pas le formulaire V-1572-A. Ainsi, selon son interprétation de la procédure circonscrite dans le Guide de surveillance, il n'était pas requis de compléter ce document lorsque la prolongation de délai pour des ouvrages imprévus n'avait pas d'incidence monétaire. À la place, il a conçu un document expliquant les motifs du délai ainsi que la nouvelle date de fin des travaux, lequel a été joint à l'avenant. Cependant, il a omis d'inscrire la date de réalisation de ces documents. Considérant ce fait, nous n'avons donc pas pu, pour ces quatre cas, nous assurer, comme nous le verrons à la section 2.3.2, si le formulaire V-5 a été produit, tel que requis, à l'intérieur d'un mois après l'approbation du délai d'exécution des travaux.**

## 2.2 Chronologie des tâches

Comme il a été décrit précédemment, il faut respecter la chronologie des tâches prévues au Guide de surveillance, sinon le processus d'approbation des avenants perd tout son sens. Ainsi, pour être en mesure d'approuver l'avenant, soit le formulaire V-5, il faut au préalable, puisqu'il s'agit des informations de support, que les formulaires V-1572 et V-1572-A aient été complétés et approuvés.

À cet égard, nous avons constaté, pour 3 des 128 avenants sous échantillon, que le formulaire V-5 a été approuvé par le directeur territorial alors que les formulaires V-1572 et V-1572-A ont été signés à une date ultérieure par le surveillant. **Par conséquent, si ces dates sont réelles, les directeurs territoriaux concernés, puisque cette situation s'est retrouvée dans deux DT, auraient approuvé des avenants avant que les documents sources (V-1572 et V-1572-A) n'aient été complétés.**

## 2.3 Exécution de l'ouvrage relatif à l'avenant

Selon le Guide de surveillance, il est souhaitable qu'il y ait entente entre les parties avant que commence l'exécution de l'ouvrage relatif à l'avenant. De plus, le formulaire V-5, c'est-à-dire l'avenant, lequel doit être approuvé par le directeur territorial, doit être présenté dans un délai maximum de un mois après l'approbation de l'exécution des travaux.

### 2.3.1 Proposition d'avenant : Approbation préliminaire (V-1572) et Approbation de l'exécution (V-1572-A)

Sur les 128 avenants vérifiés, 111 d'entre eux nécessitaient l'un et l'autre de ces deux types d'approbation ou, dans le cas d'une prolongation de délai, l'approbation de l'exécution seulement. Quant aux 17 autres avenants, ils portaient sur une actualisation des prix pour les contrats d'enrobé bitumineux. Dans cette dernière situation, les approbations préliminaires et de l'exécution n'étaient pas requises par le Guide de surveillance.

Ainsi, sur les 111 avenants, 23 d'entre eux portaient sur une prolongation de délai. De ce nombre, nous n'avons noté que quatre cas où l'approbation de l'exécution a été effectuée avant le début des travaux. En ce qui concerne les 19 autres avenants, soit 83 % des cas, le formulaire V-1572-A a été complété et autorisé par la DT, dans la plupart des situations, plusieurs mois après la fin des travaux. Cette même problématique a été notée dans chacune des quatre DT.

Par ailleurs, en ce qui concerne les 88 autres avenants, les formulaires « Approbation préliminaire (V-1572) » et « Approbation de l'exécution (V-1572-A) », pour 30 d'entre eux, ont été autorisés avant le début des travaux. Par conséquent, pour 58 de ces avenants, soit 66 % des cas, ces approbations ont été effectuées, de façon générale, quelques mois après l'exécution des travaux. Dans ces situations, bien souvent, les trois documents sont approuvés quasi en même temps, soit à l'intérieur d'une même journée. Cette problématique quant aux retards dans l'approbation des divers documents est similaire au sein des quatre DT.

**Ces constatations posent donc la question de savoir si, dans ces situations, le chef du Service des projets et le directeur territorial sont au courant et en accord avec les engagements pris par les surveillants avec les entrepreneurs et s'ils ne sont pas plutôt placés devant des faits accomplis lorsqu'ils approuvent *a posteriori* les documents d'approbation. La procédure prévue au Guide de surveillance vise justement à éviter ce genre de situation problématique.**

### 2.3.2 Avenant au contrat (V-5)

Comme il a été fait état précédemment, nous avons identifié 34 cas, sur les 111 avenants concernés, où l'approbation de l'exécution des travaux avait été effectuée conformément aux prescriptions du Guide de surveillance. Par conséquent, ce n'est que pour ces 34 cas seulement que nous avons été en mesure de vérifier objectivement si le délai de un mois entre l'approbation de l'avenant (V-5) par le directeur territorial et l'approbation de l'exécution

des travaux (V-1572-A) par le chef du Service des projets avait été respecté. En effet, en ce qui concerne les 77 avenants dont l'approbation de l'exécution des travaux a été faite après la réalisation des travaux, nous n'avons pas été en mesure, ne connaissant pas la date de l'autorisation tacite par le surveillant de l'exécution des travaux, d'établir si le délai de un mois entre cette date et l'approbation de l'avenant (V-5) avait été respecté.

Ainsi, pour ces 34 avenants au regard desquels une vérification du délai de un mois entre l'approbation de l'avenant (V-5) et l'approbation de l'exécution des travaux (V-1572-A) était possible, nous avons relevé 22 cas où ce délai avait été respecté. Quant aux douze cas où le délai a été supérieur à un mois, ils se retrouvent au sein de trois des quatre DT visitées.

## **2.4 Réalisation et approbation des documents**

Dans le cadre de notre vérification, nous nous sommes assurés que les divers documents (V-1572, V-1572-A, V-5 ou V-15) prévus à la procédure ont été complétés et approuvés par les personnes autorisées.

**À cet égard, tout a été réalisé, au sein des quatre DT, conformément aux prescriptions du Guide de surveillance.**

## **2.5 Intégralité de l'information**

Le Guide de surveillance est très explicite quant à la nature et à l'étendue des informations à consigner sur les divers documents, soit les formulaires V-1572, V-1572-A, V-5 et V-15. Ainsi, un de nos sous-objectifs de vérification consistait à s'assurer, pour les avenants inclus dans notre échantillon, que lesdits formulaires avaient intégralement été complétés.

**Considérant le nombre d'avenants vérifiés ainsi que l'ensemble de l'information à consigner sur les différents formulaires, les quelques cas de non-conformité relevés au sein de deux des quatre DT s'avèrent relativement très peu importants.**

Ainsi, sur les quelques dix cas recensés, cinq concernaient l'absence de la date d'exécution des travaux sur le formulaire V-1572 ou sur le formulaire V-5. La date d'approbation du chef du Service des projets était absente sur un formulaire V-1572 et sur un formulaire V-1572-A. Également, un formulaire V-5 ne comportait pas la date d'approbation du directeur territorial. Enfin, la signature de l'entrepreneur n'apparaissait pas sur deux formulaires V-15.

## 2.6 Qualité de l'information

Pour au moins 33 des 128 avenants vérifiés, nous avons noté des différences quant à certaines informations de même nature devant être consignées sur les différents documents (V-1572, V-1572-A, V-5). Cette constatation portait principalement sur les dates d'exécution des travaux. De même, sur un formulaire V-5, l'on précisait dans l'en-tête du document qu'il avait été approuvé par le directeur à une certaine date alors que ce dernier indiquait, à côté de sa signature, une autre date.

**Cette constatation quant à la qualité discutable de certaines informations concerne essentiellement trois des quatre DT. Ceci soulève la problématique quant au degré d'attention apporté au sein de ces unités au respect des exigences du Guide de surveillance en matière d'avenants et à la qualité des informations à produire. Ceci est d'autant moins acceptable lorsque l'on constate que dans de nombreux cas, tel que formulé précédemment, ces documents ont été produits et approuvés plusieurs mois après la fin des travaux alors que l'on était censé connaître précisément, à ces moments-là, tous les faits.**

## 2.7 Engagement budgétaire additionnel

La directive 2-2-1 du Manuel administratif précise à l'article 4.8 les situations où l'autorisation du sous-ministre est requise. Ainsi, entre autres cas, l'autorisation ministérielle (CO) doit être signée par le sous-ministre avant l'exécution de travaux supplémentaires lorsqu'un contrat de plus de 100 000 \$ nécessite un ou des

supplément(s) de plus de 10 % du montant du contrat ou de 25 000 \$, selon le plus élevé des deux.

Aussi, dans le cours de notre vérification, nous avons relevé deux contrats où cette règle de la directive 2-2-1 n'a pas été respectée. Ces deux cas de non-conformité ont été constatés au sein de deux DT. Ainsi, en ce qui concerne un des contrats, le CO relatif à un dépassement de coût de 18 %, dû à des ouvrages imprévus, a été approuvé par le sous-ministre le 13 décembre 2004 alors que les travaux étaient terminés depuis le 30 août 2004. Dans l'autre cas, pour un même supplément de 18 %, dû également à des ouvrages imprévus, l'approbation du sous-ministre sur le CO a été effectuée le 15 avril 2005 bien que les travaux étaient terminés depuis le 26 octobre 2004.

**Par ailleurs, nous avons noté que les prescriptions du Guide de surveillance, à la section 9.4 intitulée « Engagement budgétaire additionnel », ne sont plus en accord avec celles de la directive 2-2-1 concernant le même sujet. Ainsi, il n'est plus requis, selon la directive, contrairement aux instructions du Guide de surveillance, de produire un CT additionnel :**

***« - lorsque le montant initial du contrat est inférieur à 100 000 \$ et que le supplément ou le total des suppléments se chiffre à plus de 25 % du montant du contrat;***

***- lorsque le montant initial du contrat de 100 000 \$ ou plus et que le supplément ou le total des suppléments se situe au-delà de la plus élevée des deux valeurs suivantes, à savoir 25 000 \$ ou 10 % du montant du contrat. »***

**Ainsi, dans de tels cas, l'exigence du CT est plutôt remplacée par le CO. Il serait donc opportun d'ajuster les règles du Guide de surveillance à celles de la directive 2-2-1.**

### 3. CONCLUSION

Comme l'avenant au contrat est le document qui modifie l'objet, les clauses ou les conditions du contrat original après sa signature, le Guide de surveillance recommande fortement qu'il y ait entente entre les parties avant l'exécution de l'ouvrage relatif à l'avenant. De plus, le seul gestionnaire autorisé à approuver les avenants est le directeur territorial.

**À cet égard, comme en fait foi le présent rapport, bien que les responsables territoriaux aient, pour les avenants sous échantillon, approuvé tous les documents inhérents à la procédure prévue au Guide de surveillance, l'Approbation préliminaire (V-1572) et l'Approbation de l'exécution des travaux (V-1572-A) ont été effectuées dans de nombreux cas bien après l'exécution des travaux. De ce fait, nous n'avons pas l'assurance, pour ces situations, que les directeurs territoriaux aient été au courant et en accord avec les engagements de leurs subalternes au moment où les travaux relatifs à ces avenants ont été réalisés. D'ailleurs, nous nous questionnons sur le sens réel de la signature du chef du Service des projets sur le formulaire « Approbation de l'exécution » des travaux lorsque cette autorisation, devant être préalable, est effectuée, dans certains cas, plusieurs mois après la fin des travaux.**

**Également, notre constatation quant à la qualité de l'information consignée sur les différents documents soulève, dans certains cas, des interrogations quant au degré de rigueur avec lequel cet exercice est effectué.** En effet, il n'est pas normal, surtout lorsque les formulaires ont été complétés après la fin des travaux, que l'information, par exemple, quant aux dates d'exécution et de fin des travaux ou de signatures des documents soit incohérente entre les divers documents.

Aussi, considérant le nombre relativement important de cas de non-conformité relevés dans le cours de notre vérification, nous réitérons aux autorités, si l'on retient la procédure de gestion des avenants telle que prescrite au Guide de surveillance, l'importance d'apporter une attention plus soutenue au respect de la démarche prescrite.

## 4. RECOMMANDATIONS

### Directions générales territoriales

- Réitérer aux directions territoriales l'importance de maîtriser les risques inhérents à la gestion des avenants aux contrats en s'assurant de respecter les règles prescrites au « Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport », à savoir :
  - l'Approbation préliminaire;
  - l'Approbation de l'exécution;
  - le délai de production de l'avenant.

### Direction générale des infrastructures et des technologies

- Procéder à la révision du « Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport » en matière d'engagement budgétaire additionnel afin de le rendre conforme aux prescriptions de la directive 2-2-1 du Manuel administratif.

Réalisé par : Diane Morin, analyste

Thomas Gagnon, CGA, analyste

Juin 2006



## COMMENTAIRES DES DIRECTIONS

### Direction A

Nous vous transmettons ci-joint nos commentaires et suggestions concernant le rapport de vérification susmentionné.

- **Pas de V-1572-A accompagnant un avenant de prolongation de délai**

Dans notre DT, nous avons conçu un formulaire qui complète la V-1572-A dans le cas de prolongation de délai. Ce document permet de mettre en lumière les délais du contrat et d'ajouter des explications sur la justification de la prolongation du ou des délais.

Les personnes qui analysent les avenants seront avisées de nouveau que le formulaire V-1572-A doit être rempli et signé dans tous les cas de prolongation de délai. De plus, nous avons modifié notre formulaire maison afin que le surveillant des travaux y inscrive la date.

- **Signature de la V-5 par le directeur avant les dates de signatures sur la V.1572 et la V-1572-A**

Compte tenu du cheminement des avenants dans notre DT (surveillant → coordonnateur → chef de service → directeur), cette situation m'apparaît impossible, à moins qu'il y ait erreur de date. Le directeur pourrait avoir signé sur présentation des V-1572~A et V1572 brouillon (directeur seul autorisé à signer à la DT, est souvent occupé à l'extérieur du bureau, urgence de payer l'entrepreneur...) Il est certain que le directeur n'a pas signé le document sans être au courant du dossier.

- **Signature de la V.1572.A plusieurs mois après la fin des travaux (prolongation de délai)**

Cette situation est assez fréquente parce que, bien souvent, les entrepreneurs ne justifient leur prolongation de délai qu'après l'application de la pénalité par le surveillant (donc à la demande de paiement finale).

La production de l'avenant et des documents associés est donc tributaire de l'analyse des motifs à l'appui de la demande de l'entrepreneur, soit après la fin des travaux.

- **Autorisation de l'approbation préliminaire, de l'approbation d'exécution et de l'avenant quelques mois après l'exécution des travaux (chef de service + directeur au courant des engagements ?)**

Tout d'abord, il est important de spécifier que, malgré que le document papier soit produit après les travaux faisant l'objet de l'avenant, le chef de service est toujours au courant du motif de l'avenant et qu'il a donné son autorisation verbale.

Plus souvent qu'autrement, les documents officiels ne sont pas rédigés immédiatement pour bon nombre de raisons telles que :

- Urgence de chantier à régler ;
- Attente de documents de l'entrepreneur ;
- Surveillance par un mandataire qui n'est pas familier avec les procédures du MTQ ;
- Négligence du chargé de projet qui a obtenu l'accord verbal du chef de service ou du chef d'équipe.

Le directeur est informé avant les travaux de la teneur des avenants, cas par cas, par les chefs de service, et ce, selon l'importance des avenants et des ententes qu'il a avec ses chefs de service.

Ajoutons aussi que plusieurs entrepreneurs font état de leurs récriminations après la fin du chantier.

Puisque ces demandes peuvent faire l'objet de réclamations, le Ministère se doit d'en vérifier la recevabilité. S'il s'avère que des travaux sont effectivement payables, la négociation s'amorce entre l'entrepreneur et le surveillant pour en venir éventuellement à une entente qui fait l'objet d'un avenant au contrat.

Dans ces cas, les formulaires V-1572 et V-1572-A servent principalement à expliquer la nature des travaux et à confirmer par écrit les négociations qui furent effectuées. En effet, puisque les travaux sont réalisés depuis un certain temps, le concept d'approbation préliminaire et d'approbation d'exécution n'ont plus leur sens.

Nous suggérons de modifier les formulaires officiels (V-1572 et V.1572~A) en ajoutant « l'espace pour indiquer que les travaux visés ont fait l'objet d'une autorisation verbale du chef de service ».

Il est aussi compréhensible que, dans ces cas, le chef de service et le directeur n'étaient pas au courant des travaux imprévus au moment de leur réalisation. Ils ont toujours la possibilité de refuser tout avenant qu'ils considèrent non recevable.

### ▪ **Recommandations**

*Nous croyons qu'il serait justifié d'ajouter aux formulaires officiels (V-1572, Vw1572.A et V-5) « l'espace pour indiquer que les travaux visés par l'avenant font l'objet d'une demande de l'entrepreneur postérieure à la réalisation desdits travaux ». Une seconde modification à ces formulaires serait d'ajouter « l'espace pour indiquer que les travaux visés ont fait l'objet d'une autorisation verbale du chef de service ».*

*Nous recommandons aussi de modifier les exigences en vue de formaliser des approbations préliminaires et de l'exécution verbales.*

*D'autre part, sous réserve des modifications demandées ci-avant, nous sommes d'accord avec les recommandations du rapport des vérificateurs.*

## Direction B

*C'est avec intérêt que notre Direction a pris connaissance du projet de rapport de vérification relativement aux avenants aux contrats, nous prenons acte des recommandations formulées.*

*À la lumière des conclusions, nous croyons pertinent de transmettre une directive interne à l'ensemble des employés impliqués dans le processus de rédaction et d'approbation des avenants imprévus. L'objectif recherché étant de s'assurer que la procédure d'avenant est réalisée conformément aux exigences du Guide de surveillance - Chantier d'infrastructures de transport.*

*Nous souhaitons également sensibiliser les employés visés notamment sur la qualité de l'information et, de façon plus précise, à la rigueur à observer dans la préparation des différents documents inhérents à cet exercice.*

## Direction C

*En premier lieu, nous tenons à mentionner que nous sommes d'accord en partie avec la conclusion du rapport en ce qui a trait au respect de la procédure prévue au Guide de surveillance pour la production de :*

- *l'Approbation préliminaire ;*
- *l'Approbation d'exécution ;*
- *l'Avenant (délai 1 mois).*

*Nous sommes toutefois en désaccord avec le questionnement formulé sur le sens réel des signatures lorsque ces autorisations sont faites après la fin des travaux. Bien que cela se produise occasionnellement, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit de travaux non prévus et que les coûts n'ont pas fait l'objet d'une approbation à ce moment*

*Sans réduire la portée de la conclusion du rapport, nous désirons apporter certains commentaires pour chacune des étapes qui peuvent expliquer la difficulté, voire même l'impossibilité de respecter intégralement la procédure établie ainsi que sur l'approche face à certaines situations.*

### SITUATIONS RENCONTRÉES

1. *Les travaux imprévus sont constatés par le surveillant et l'entrepreneur, un certain temps avant leur réalisation.*

- *Procédure « Approbation préliminaire » à respecter.*
- *Procédure « Approbation d'exécution » devrait être respectée.*

*Difficultés rencontrées :*

- *travaux difficiles à évaluer (dans ce cas, avec certains entrepreneurs, il est possible de finaliser la négociation au cours de la réalisation de travaux);*
- *impossibilité de conclure une entente sur les coûts (dans ce cas, il serait important de fixer le mode de rémunération exemple « régie » lorsque possible). L'imposition de prix ou autre ne règle pas le problème.*

2. *Les travaux imprévus sont soudains et les délais d'approbation pourraient entraîner des coûts supplémentaires si les travaux étaient suspendus.*

- *« Approbation préliminaire » devrait être soumise (délai +/- 24 heures).*
- *« Approbation d'exécution » devrait être produite en cours de réalisation ou après les travaux dépendant du mode de rémunération ou de la durée des travaux.*

*Les mêmes commentaires qu'à la situation 1, pour les « difficultés rencontrées » s'appliquent.*

3. *Lors de la réalisation du contrat, le surveillant constate que certains ouvrages pourraient faire l'objet d'une demande ultérieure de l'entrepreneur (dépendant des entrepreneurs) mais le sujet n'est pas soulevé lors de l'exécution.*

*Questionnement :*

- *Devrait-on produire l'approbation préliminaire avant ?*
  - *Devrait-on initier une démarche auprès de l'entrepreneur pour mener à l'approbation d'exécution ?*
4. *Lors de la réalisation du contrat, le surveillant est assuré que certains ouvrages sont imprévus et qu'ils feront l'objet d'une demande ultérieure de l'entrepreneur bien que le sujet ne soit pas soulevé lors de l'exécution.*

*Suggestion:*

- *l'approbation préliminaire devrait être produite;*
  - *l'approbation d'exécution devrait être soumise (mêmes commentaires qu'à la situation 1 pour les « difficultés rencontrées »).*
5. *Le surveillant n'a pas constaté qu'il s'agissait de travaux imprévus lors de l'exécution et une demande est faite par l'entrepreneur après les travaux.*

*La question que l'on peut se poser est « doit-on traiter ces cas bien que la procédure ne soit pas respectée ou les acheminer au Service des réclamations ? »*

*Nous croyons toutefois que ces demandes doivent être traitées et donc, que :*

- *l'approbation préliminaire devrait être tout de même produite à cause des informations qui y sont contenues, de s'assurer que les travaux doivent faire l'objet d'un avenant et avoir une procédure uniforme au niveau documents à produire ;*
- *l'approbation d'exécution devrait être produite et approuvée.*

*En conclusion, nous pensons qu'un resserrement devrait être apporté au niveau du respect des procédures lorsque la situation le permet.*

*Toutefois, nous croyons également que le Guide de surveillance devrait être modifié, pour tenir compte de certaines réalités terrain, ceci au niveau de la procédure reliée aux diverses étapes menant à l'approbation de l'avenant.*

Advenant que la procédure puisse être révisée, nous désirons formuler les quelques suggestions suivantes :

▪ « Approbation préliminaire »

Mettre de l'emphase sur cette étape puisqu'elle peut être approuvée avant ou dès le début des travaux.

Cette approbation permet :

- de s'assurer que l'interprétation faite par le surveillant à l'effet qu'il s'agit d'ouvrages non prévus est correcte ;
- de valider l'intervention prévue et ainsi s'assurer de limiter les travaux à ce qui est requis, plus particulièrement lorsque les coûts sont élevés ;
- d'informer son supérieur et même les autorités si l'impact est appréciable ;
- établir le mode de rémunération (régie, prix unitaires, forfaitaire...).

▪ « Approbation d'exécution »

Accepter que cette approbation puisse être faite après le début des travaux dans certains cas. La raison pourrait être inscrite sur le formulaire.

Le délai pourrait varier d'avant les travaux, jusqu'à un maximum de +/- 15 jours suivant la fin des ouvrages non prévus, dépendant des situations et difficultés rencontrées.

L'imposition de ce délai au surveillant devrait être accompagnée de clauses contractuelles pour l'entrepreneur qui est dans certains cas la cause du non-respect du délai.

▪ « Avenant »

La production de l'avenant un mois après la fin des travaux demeure une cible possible mais qui requiert l'implication de tous les intervenants.

Difficile à atteindre dans les mois d'intenses activités de réalisation de travaux.

▪ Signatures d'approbation

Maintenir la procédure actuelle malgré que des signatures soient faites après les délais prévus.

## Direction D

*J'ai pris connaissance de votre rapport de vérification interne concernant la procédure des avenants aux contrats.*

*J'endosse entièrement votre rapport de même que votre conclusion et vos recommandations.*

*Je me permets de joindre une copie de la lettre transmise à l'ensemble des surveillants à l'interne et à l'externe par mon chef du Service des projets; cette dernière devrait avoir un impact significatif sur le redressement souhaité de la gestion des avenants aux contrats.*

*Destinataires : Aux surveillants de chantier*

*Expéditeur : Chef du service des projets*

*Date : 6 mars 2006*

*Le 2 février 2006, j'étais convoqué par (...) de la direction de la vérification interne du MTQ.*

*Le constat qu'ils ont fait est que la procédure prévue au Guide de surveillance n'est pas respectée. En effet, les formulaires V-1572 "Proposition d'avenant – Approbation préliminaire" et le formulaire V-1572-A "Proposition d'avenant - Approbation de l'exécution" sont souvent produits après que le travail ait été réalisé alors que **l'autorisation de négocier un avenant** doit être obtenue avant d'être autorisé à produire un formulaire d'approbation de l'exécution. Il ne faut pas oublier que **le directeur territorial est le seul gestionnaire autorisé à approuver les avenants.***

*Je vous demande donc de prendre les dispositions nécessaires pour respecter et faire respecter le processus tel qu'indiqué au Guide du surveillant, section 9.3.*

*Le formulaire V -1572 peut être complété à la main et indiquer clairement (heure et date) de l'autorisation du responsable autorisé de la direction territoriale à négocier un avenant, s'il y a urgence à autoriser l'entrepreneur de faire les travaux. Bien que le **surveillant n'ait pas l'autorité pour accepter** le prix des ouvrages de l'avenant, **il a, par contre, la responsabilité de le négocier.** À moins d'une situation bien particulière, l'analyse du formulaire de l'approbation d'exécution doit avoir été dûment complétée, avoir été signé par la direction territoriale puis transmis au surveillant avant le début des travaux.*

*Si de votre avis, cette procédure n'est pas réalisable, je vous invite à formuler par écrit les raisons à l'appui de vos prétentions. Au dépôt du rapport du vérificateur, nous serons invités à le commenter. Vos commentaires et suggestions écrits nous permettront de transmettre notre point de vue sur le contenu de ce rapport.*

*Je vous invite à relire cet article attentivement et je vous demande de respecter rigoureusement le Guide du surveillant et plus particulièrement l'article 9.3 de ce dernier.*