

**Commission d'enquête  
sur l'octroi et la gestion  
des contrats publics  
dans l'industrie  
de la construction**

38P-1586

**Québec** 



# **Ministère des Transports du Québec**

## **Rapports de vérification concernant la gestion contractuelle**

---

**Avril 2014**

## Plan de la présentation

- Thèmes retenus
  - Expertise
  - Estimés
  - Suivi des contrats
  - Avenants
  - Autres éléments pertinents
- Conclusion

## Sources

- Les rapports retenus
  - Surveillance des contrats de construction en DT; DVIÉP; 2002
  - Utilisation du système de gestion des chaussées dans les directions générales territoriales; DVIÉP; 2004
  - Examen des demandes de paiement relatives au contrat de réfection de l'Autoroute 40, direction Est, entre le boulevard des Sources et l'Autoroute 520; DVIÉP; 2005
  - Vérification du processus d'acquisition et de gestion des contrats au MTQ – volet # 1 – contrats de services professionnels; RCGT; 2005

## Sources

- Les rapports retenus (suite)
  - Vérification du processus d'acquisition et de gestion des contrats au MTQ – volet # 2 – contrats de construction; RCGT; 2006
  - Avenants aux contrats : Ouvrages imprévus et enrobé bitumineux à prix tarifés; DVIÉP; 2006
  - Vérification de suivi de la vérification du processus d'acquisition et de gestion des contrats; RCGT; 2008
  - Examen global du processus de gestion des chantiers de construction; DVIÉP; 2009

## Sources

- Les rapports retenus (suite)
  - Gestion de contrats présentant des situations à risque; VGQ; 2009
  - Mandat de vérification portant sur l'exécution de chantiers de construction de structures. SB/DT; 2011
  - Vérification de contrats avec dépassements de coûts de 10 %; DVIÉP; 2011

**Commission d'enquête  
sur l'octroi et la gestion  
des contrats publics  
dans l'industrie  
de la construction**

**Québec**



# Expertise

# Expertise

- Contexte
  - Orientations gouvernementales de réduction du personnel de la fonction publique
  - Compétitivité des échelles salariales
- Importance de maintenir l'expertise
  - Assurer son rôle de propriétaire
  - Capacité à évaluer la valeur des projets
  - Capacité à identifier les erreurs de conception ainsi que les fautes d'exécution
  - Capacité à évaluer puis négocier les avenants et les réclamations

## Expertise

- Constats 2002
  - Recours à la sous-traitance pour la surveillance à cause d'un manque de ressources
  - Transformation du rôle de surveillant à celui de surveillant de surveillant
  - Risque de perte d'expertise par l'absence de contact direct avec le chantier

## Expertise

### Recommandations 2002 :

- Il est souhaitable que le Ministère élabore un « cadre de gestion du savoir » lié à la surveillance
- Formaliser, au niveau des DT, l'évaluation et le suivi des compétences

## Expertise

- Constats 2009
  - Risque unanimement reconnu de perte d'expertise au MTQ
  - Dépendance envers les firmes mandataires
  - Responsabilité ultime de propriétaire et de maître d'œuvre au MTQ
  - MTQ pas en plein contrôle de la qualité du travail de ses mandataires

## Expertise

### Recommandations 2009 :

- Poursuivre les efforts de recrutement et de rétention du personnel qualifié pour que le MTQ assure son rôle de propriétaire et de maître d'œuvre dans la supervision de ses mandataires

## Expertise

- Constats 2011
  - Carences en ce qui concerne la performance et l'expertise des entrepreneurs, ainsi que dans la performance des surveillants, en fonction des attentes du MTQ dans ces domaines

## Expertise

- En conclusion
  - Risque de perte d'expertise identifié depuis 2002
  - Déploiement du plan de renforcement de l'expertise commencé en février 2013
- Conséquences
  - Rareté des ressources compétentes à l'interne
  - Perte de la maîtrise d'œuvre de ses projets

**Commission d'enquête  
sur l'octroi et la gestion  
des contrats publics  
dans l'industrie  
de la construction**

**Québec** 

# Estimés

## Estimés

- Contexte
  - Expertise nécessaire pour juger du réalisme des estimés
- Importance des estimés
  - Répartition de l'enveloppe budgétaire, choix des projets
  - Détermination du mode d'appel d'offres
  - Évaluation des soumissions
  - Autorisations requises

## Estimés

- Constats 2005
  - Pas d'exigence de joindre l'estimé détaillé du montant du contrat à la demande de services professionnels pour approbation par le directeur de l'unité administrative et le directeur général / sous-ministre adjoint
  - Pas d'assurance que le montant négocié avec le fournisseur ait été appuyé par un estimé des coûts de réalisation par le chargé de projet
  - Pour 8 des 10 contrats fermes sous échantillon, aucun estimé détaillé du montant des contrats n'a été produit afin d'appuyer le montant estimé apparaissant à la demande de services professionnels

## Estimés

### Recommandations 2005 :

- La demande de services professionnels ne devrait être approuvée par le directeur de l'unité administrative et le directeur général / sous-ministre adjoint qu'à la condition que l'estimé détaillé du montant du contrat et / ou la justification supportant cet estimé soient joints à la demande
- Les mandats spécifiques octroyés à l'intérieur d'un contrat ouvert, devraient être approuvés par un supérieur hiérarchique sur présentation d'un estimé détaillé du montant, et ce, avant que la proposition de services ne soit demandée au fournisseur

## Estimés

- Constats 2006
  - Estimé de coût approuvé par une seconde personne, soit le chef de service ou le coordonnateur
  - Guide mis à jour annuellement répertoriant le prix des ouvrages par année
  - Estimé du montant du contrat absent dans 3 dossiers sur 19
  - Pas d'approbation de cet estimé par le chef de service ou le coordonnateur dans 6 dossiers sur 16
  - Dépassement du seuil réglementaire applicable pour 3 contrats ayant fait l'objet d'un appel d'offres sur invitation

## Estimés

### Recommandations 2006 :

- Sensibiliser les répondants des unités administratives à l'importance de préparer un estimé détaillé du coût des contrats et de faire réviser cet estimé par le coordonnateur ou le chef de service avant la signature du contrat
- Lorsque l'estimé du coût d'un contrat se rapproche des seuils réglementaires (par exemple entre 20 000 \$ et 25 000 \$), on pourrait considérer l'opportunité de faire produire un second estimé du coût du contrat par une autre ressource. Ce contrôle supplémentaire permettrait de s'assurer que l'estimé initial du coût du contrat n'a pas été sous-estimé et que le mode d'octroi de gré à gré était justifié

## Estimés

- Constats 2008
  - Estimation détaillée du montant du contrat ou justification soutenant cette estimation pas jointe à la demande électronique d'acquisition de services professionnels qui est acheminée au gestionnaire pour approbation
  - Sensibilisation auprès des directions territoriales à l'importance de préparer une estimation détaillée du coût des contrats, et ce, uniquement pour les contrats de construction
  - Aucune action prévue afin de mettre en place un procédé de révision des estimations de coûts par une seconde personne

## Estimés

### Recommandations 2008 :

- Mentionner à la directive ministérielle que le directeur général ou le sous-ministre adjoint doivent avoir en main le formulaire d'estimation et de justification et qu'ils doivent en valider le contenu avant d'approuver la demande électronique d'acquisition de services professionnels
- Une orientation claire devrait être prise au MTQ à l'égard de la révision des devis techniques et des estimations du coût des contrats, en tenant compte des avantages d'un meilleur encadrement sur le plan de la gestion ultérieure des contrats

## Estimés

- Constats 2009
  - Estimations préliminaires des coûts de projets par analogie avec les données disponibles de projets antérieurs similaires
  - Conception des projets routiers par des firmes mandataires
  - Transmission des estimations de coûts par les firmes mandataires aux chargés de projet du MTQ
  - Pas d'évaluation de la performance des chargés ou gérants de projet quant à la précision des estimés
  - Diverses situations peuvent obliger les DT à faire approuver des travaux sur la base d'estimations sommaires, donc peu précises

## Estimés

- Constats 2009
  - Possibilité pour un projet approuvé par les autorités ministérielles d'évoluer à un coût supérieur ou être reporté sans que les autorités responsables n'aient pris connaissance de la hausse de coût, ou du report et des raisons qui les motivent
  - Gestion intuitive des gérants de projet en matière de risques
  - Approbation des projets sans exigence formelle de marge de précision des estimés, rendant difficile la gestion par résultats
  - Responsabilité de justifier les écarts pas attribuée à quiconque

## Estimés

### Recommandations 2009 :

- Revoir la notion d'imputabilité pour que la gestion de projets routiers soit assumée à tous les niveaux hiérarchiques de l'organisation (responsabilisation de tous les acteurs)
- Identifier une unité centrale responsable du contrôle des coûts des projets routiers

## Estimés

- Constats 2009 – contrats autres que services professionnels
  - 52 contrats examinés conclus avec un écart supérieur à 10 % entre le montant estimé par le MTQ et celui figurant dans l'offre du candidat retenu
  - 23 dossiers nécessitant une approbation du sous-ministre adjoint ou du sous-ministre : explications parfois détaillées (14), parfois très sommaires (6), parfois inexistantes (3)
  - 29 autres dossiers : procédures muettes lorsque le montant de la soumission s'avère inférieur de plus de 10 % à celui de l'estimation

## Estimés

### Recommandations 2009 :

- Appliquer, lorsque cela est requis, sa procédure relative à l'autorisation des contrats pour lesquels le montant de la soumission retenue dépasse de plus de 10 % celui qu'il a estimé et de fournir des explications suffisamment détaillées aux autorités
- Analyser les situations où le montant de la soumission retenue est inférieur de façon importante à celui qu'il a estimé à l'égard du contrat dans le but d'en préciser la cause et de communiquer les résultats de cet exercice aux autorités

## Estimés

- Constats 2009 – contrats de services professionnels
  - 35 dossiers vérifiés quant à l'estimation des honoraires
  - 19 pour lesquels aucun document ne venait appuyer la façon dont le montant prévu avait été établi
  - 11 pour lesquels l'estimation n'était pas suffisamment étayée
  - 13 contrats signés avant entente entre les parties sur le montant
  - 11 contrats signés avant que la firme fasse sa proposition en matière d'honoraires

## Estimés

- Constats 2009 – contrats de services professionnels
  - Dans 26 des 35 dossiers, le montant des honoraires correspondait à une somme forfaitaire négociée entre le MTQ et la firme
  - Aucune estimation préalable détaillée des honoraires par le MTQ
  - Dans 14 des 26 contrats, aucune assurance que les dispositions du décret concernant la rémunération des services avaient été respectées

## Estimés

### Recommandations 2009 :

- S'assurer que le montant du contrat, montant établi après négociation avec la firme retenue, est appuyé par une estimation détaillée des honoraires professionnels qu'il entend lui verser
- Utiliser les sommes affectées à la réalisation du contrat pour couvrir uniquement les coûts y afférents
- Veiller à ce que le contrat soit signé avant le début de la prestation de services

## Estimés

- En conclusion
  - Insuffisance des contrôles identifiée depuis 2005
  - Développement d'outils en cours
- Conséquences
  - Pas d'assurance que le bon mode d'adjudication est toujours utilisé
  - Difficulté à négocier la valeur des contrats et des avenants

**Commission d'enquête  
sur l'octroi et la gestion  
des contrats publics  
dans l'industrie  
de la construction**

**Québec** 

# Suivi des contrats

## Suivi des contrats

- Contexte
  - Expertise nécessaire pour s'assurer que les travaux sont réalisés conformément aux documents contractuels
- Importance du suivi des contrats
  - Respect des diverses clauses énoncées dans les contrats
  - Surveillance des chantiers
  - Évaluation des fournisseurs

## Suivi des contrats

- Constats 2002
  - Latitude aux DT pour préparation, octroi et surveillance des contrats
  - Critères non formalisés pour affecter les contrats aux chargés de projet
  - En 2000-2001, majeure partie des activités de surveillance d'une DT confiée à des mandataires, surtout les contrats importants
  - Information insuffisante pour estimer les coûts de la surveillance
  - Aucune orientation stratégique aux DT sur la part optimale régie/contrats à garder en matière de surveillance

## Suivi des contrats

### Recommandations 2002 :

- Formaliser les critères d'affectation des ressources dédiées à la surveillance
- Réaliser une étude, au niveau ministériel, pour comparer la régie aux contrats en matière de surveillance
- Donner des orientations aux DT sur la place que devrait occuper la surveillance à contrat. Ces orientations devraient également tenir compte des données autres que financières, telles, entre autres, le niveau d'expertise à conserver ou non

## Suivi des contrats

- Constats 2002
  - Pas d'évidence de suivi par le MTQ de la firme chargée de la surveillance à l'exception de l'approbation des factures
  - 36 dossiers examinés : Aucun plan de surveillance tel que recommandé par le *Guide de surveillance*
  - Ensemble de la documentation requise pour le dossier pas toujours fournie par la firme chargée de la surveillance
  - Suivi de l'ensemble de l'activité « contrats » par la majorité des DT, mais pas toujours des critères pertinents pour chacun des aspects (délais, coût, qualité)

## Suivi des contrats

### Recommandations 2002 :

- Ne pas limiter le processus de suivi du MTQ au contrôle des factures par la firme, couvrir le travail effectué par cette dernière
- Mettre en place un tableau de suivi individuel des contrats adapté aux caractéristiques de chacun d'entre eux, tenant compte du niveau de complexité et de leur importance
- Établir une liste des documents que la firme privée devrait remettre à la DT pour constituer son dossier « contrat » à la fin du projet
- Concevoir un outil global permettant de suivre l'ensemble de l'activité « contrats » (coûts, qualité, délais)

## Suivi des contrats

- Constats 2005
  - Absence de certaines clauses proposées dans les directives ministérielles et dans les guides dans les documents d'appels d'offres ou contractuels pour plusieurs contrats
  - Pour la quasi-totalité des contrats, pas de consignation au dossier des informations relatives au dossier rigoureux des contrats (observations, problèmes rencontrés, description du déroulement du contrat, etc.)
  - Pas d'usage au MTQ de compléter les évaluations de rendement des fournisseurs de services professionnels

## Suivi des contrats

### Recommandations 2005 :

- Sensibiliser les répondants de chacune des unités administratives à l'importance d'inclure les clauses proposées aux contrats ou aux mandats spécifiques octroyés à l'intérieur d'un contrat ouvert
- Des gabarits types devraient être produits afin de documenter le suivi de l'exécution des contrats (qui permettront d'appuyer les évaluations de rendement) et être consignés au dossier officiel

## Suivi des contrats

- Constats 2006
  - Surveillance des contrats de construction par une firme privée ou par un employé du Ministère
  - Absence du journal de chantier ou autre document permettant de consigner les informations relatives au suivi effectué est absent des dossiers pour 7 contrats sur 20 sous échantillon

## Suivi des contrats

### Recommandations 2006 :

- Pour les contrats de moindre envergure, il y aurait lieu de développer un gabarit type pour documenter le suivi de l'exécution des contrats (ce qui permettra d'appuyer les évaluations de rendement ou la cause en cas de litige)

## Suivi des contrats

- Constats 2008
  - Sensibilisation au niveau des DT quant à l'importance de détailler par écrit les biens livrables, d'inclure au contrat les modalités de paiement, les délais de livraison, de désigner un surveillant pour tous les contrats, de consigner au dossier l'information relative au suivi des travaux effectués

## Suivi des contrats

- Constats 2008
  - Aucune action concrète identifiée concernant :
    - production des gabarits pour documenter le suivi de l'exécution des contrats
    - ajout aux directives de la signature de la fiche de vérification des demandes de paiement comme élément de contrôle pour s'assurer que les services ont été rendus conformément au devis et aux attentes du surveillant

## Suivi des contrats

### Recommandations 2008 :

- Identifier l'unité administrative qui aura la responsabilité de mettre en œuvre la recommandation initiale

## Suivi des contrats

- Constats 2009
  - Problèmes de contrôle des coûts, des délais et de la qualité des projets routiers à toutes les étapes de la réalisation de ces projets, particulièrement en amont de l'étape « travaux »
  - Dernière étape du cheminement de réalisation des projets routiers (évaluation formelle du projet) pas effectuée

## Suivi des contrats

### Recommandations 2009 :

- Revoir la notion d'imputabilité pour que la gestion des projets routiers soit assumée à tous les niveaux hiérarchiques de l'organisation (responsabilisation de tous les acteurs)
- Identifier une unité centrale responsable du contrôle des coûts des projets routiers

## Suivi des contrats

- Constats 2009
  - Pour 2 projets, plans « tel que construit » non dressés même si travaux terminés depuis un an
  - Pas d'assurance pour le MTQ que l'ensemble des exigences techniques soient remplies
  - Pas de contrôle, même sporadique, sur les firmes exerçant la surveillance
  - Évaluation des fournisseurs pas toujours effectuée même si requise

## Suivi des contrats

### Recommandations 2009 :

- Prendre des mesures supplémentaires pour que le suivi exercé à l'égard de la réalisation des contrats donne l'assurance au MTQ que ses exigences sont respectées et que l'évaluation du fournisseur est effectuée lorsque celle-ci est requise

## Suivi des contrats

- En conclusion
  - Faiblesses quant au suivi des contrats identifiées depuis 2002
  - Rehaussement de l'imputabilité des firmes de génie-conseil et des entrepreneurs en cours
- Conséquences
  - Pas d'assurance que les travaux sont effectués tels que demandés
  - Inadmissibilité à soumissionner à la suite d'un rapport de rendement insatisfaisant

**Commission d'enquête  
sur l'octroi et la gestion  
des contrats publics  
dans l'industrie  
de la construction**

**Québec**



# Avenants

# Avenants

- Contexte
  - Expertise nécessaire pour négocier les avenants
- Importance des avenants
  - Selon le Guide de surveillance 2003 : 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
  - Vaut mieux un avenant pour une bonne raison que de ne pas en avoir pour une mauvaise raison

# Avenants

- Constats 2002
  - Majorité des avenants bien documentés et approuvés par les gestionnaires
  - Pour 22 contrats sur 36, documents d'approbation préliminaire et d'approbation d'exécution établis après la fin des travaux concernés
  - Approbation formelle a posteriori pour ne pas arrêter les travaux

# Avenants

## Recommandations 2002 :

- Bien que les travaux imprévus fassent généralement l'objet, selon les intervenants concernés, d'un accord verbal préalable, il y aurait lieu de les faire approuver formellement par les gestionnaires avant leur réalisation
- Instaurer un système d'approbation des avenants selon leur montant

## Avenants

- Constats 2005
  - Examen du contrat de réfection de l'Autoroute 40
  - Contrat initial : 35 347 930,44 \$
  - Montant payé : 40 027 282,61 \$
  - Entrepreneur pour les travaux : Les Grands Travaux Soter
  - Firme pour la surveillance : Consortium Genivar-Tecsult
  - Procédure rarement respectée pour les 28 avenants établis pour ce contrat

## Avenants

### Recommandation 2005 :

- Nous recommandons que la DT attache encore plus d'importance à certaines directives lorsque le contrat est complexe. C'est le cas pour l'établissement et l'approbation des avenants
- Ceci permettrait à la Direction d'être mise au courant officiellement des changements en cours et de clarifier la situation avec l'entrepreneur

# Avenants

- Constats 2006
  - Directives ministérielles
    - Attention portée à la détermination des besoins
    - Limiter le plus possible le non-recours à l'appel d'offres
    - Éviter des suppléments d'importance en cours d'exécution de mandat
  - Résultats des tests effectués
    - 4 contrats avec des suppléments totalisant 5 % du coût des travaux initiaux non attribuables à une variation de quantité
    - Devis techniques approuvés par le coordonnateur ou le chef de service

# Avenants

## Recommandation 2006 :

- Sensibiliser les répondants de chacune des unités administratives à l'importance de décrire de façon complète et précise l'ensemble des travaux à réaliser et de faire réviser et signer le devis technique ou la fiche de vérification des devis techniques par le coordonnateur ou le chef de service, afin de limiter les suppléments non attribuables à une variation d'une quantité pour laquelle un prix ou un taux ont été convenus

## Avenants

- Constats 2006
  - Contrats de construction et d'enrobé bitumineux de 50 000 \$ et plus terminés au cours de l'exercice financier 2004-2005
    - 29 contrats de construction (99 avenants)
    - 19 contrats d'enrobé bitumineux à prix tarifés (29 avenants)
    - 111 avenants nécessitant une approbation préliminaire et une approbation d'exécution dont 23 sur une prolongation de délai
    - 17 avenants portant sur une actualisation des prix pour les contrats d'enrobé bitumineux

# Avenants

- Constats 2006
  - 30 avenants sur 88 autorisés avant le début des travaux
  - 58 approuvés, de façon générale, quelques mois après l'exécution des travaux
  - Questionnement : Le chef du Service des projets et le directeur territorial sont-ils au courant et en accord avec les engagements pris par les surveillants avec les entrepreneurs ou sont-ils placés devant des faits accomplis en signant a posteriori les documents d'approbation ?

# Avenants

- Constats 2006
  - Différences quant à certaines informations de même nature consignées sur les différents documents pour 33 des 128 avenants vérifiés
  - D'autant moins acceptable car documents produits a posteriori alors que les faits sont connus précisément
  - Commentaire d'une DT : production de l'avenant et des documents associés tributaire de l'analyse des motifs à l'appui de la demande de l'entrepreneur, soit après la fin des travaux

# Avenants

## Recommandation 2006 :

- 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

# Avenants

- Constats 2009
  - Dépassements de coûts significatifs dans les contrats de construction
  - Lacunes touchant la préparation des travaux
  - Difficulté à établir si les éléments ayant entraîné des modifications étaient prévisibles
  - L'ampleur des dépassements est telle qu'il y a lieu de s'interroger
  - Exemples menant à des dépassements
    - Relevés de terrains incomplets
    - Erreurs de conception
    - Autorisation tardive du Ministère quant au début des travaux

# Avenants

- Constats 2009
  - Autorisations écrites, même la préliminaire devant être obtenue avant toute négociation, données après la réalisation des travaux dans 18 des 29 dossiers examinés comptant des avenants
  - Délai relativement long, allant de quelques jours à 18 mois
  - Autorisation verbale préalable par le MTQ
  - Façon de procéder non conforme à la procédure relative aux avenants
  - Pour 10 contrats de construction ayant donné lieu à des dépassements importants, paiements allant jusqu'à 28,2 % de la valeur du contrat effectués avant l'autorisation des avenants

# Avenants

- Constats 2009
  - Autorisation du sous-ministre obligatoire si supplément supérieur à 10 % de la valeur du contrat initial à la suite de modifications requises pour la réalisation d'un projet
  - Autorisation non obligatoire pour les variations de quantité
  - Deux cas où l'ampleur des travaux de réfection a largement dépassé ce qui avait été anticipé sans que les autorités en aient été avisées
  - Inclusion d'une provision procurant une marge de manœuvre soustraite à l'autorisation du sous-ministre

# Avenants

## Recommandations 2009 :

- S'assurer que la préparation des travaux permet de minimiser les dépassements de coûts
- S'assurer que les travaux imprévus et les dépassements de coûts sont dûment autorisés avant leur paiement
- Revoir les procédures d'autorisation lorsque des dépassements de coûts significatifs sont occasionnés par des variations de quantité

# Avenants

- Constats 2011
  - Suppléments aux contrats autorisés pour l'ensemble des dossiers
  - Toutefois, suppléments autorisés après l'exécution des travaux dans 67 dossiers sur 70 examinés
  - Paiement total ou partiel des suppléments effectués avant l'autorisation du sous-ministre dans 49 dossiers sur 71 examinés

# Avenants

- Constats 2011
  - Mesures mises en place par le MTQ
    - Autorisation de tout dépassement de coûts avant paiement
    - Autorisation préalable de l'exécution des travaux impliquant un dépassement
  - Contrôle de l'application des mesures mises en place par le MTQ
    - 71 contrats examinés : 12 conformes, 42 non conformes
    - 17 cas liés à des travaux exécutés antérieurement à la mise en place des mesures

## Avenants

- Constats 2011
  - Présence au dossier des pièces justificatives (formulaires d'autorisation, bordereaux, recommandations de paiement, etc.)
  - 71 contrats examinés : 27 conformes, 44 non conformes
  - Lacunes dans le déroulement du processus d'approbation
  - Écarts entre la pratique en territoire et les prescriptions des directives ministérielles et les instructions du guide de surveillance
  - Corroboration des conclusions de 2006 par les constats de 2011

# Avenants

- Constats 2011
  - Questionnement
    - Gestionnaires au courant et en accord avec les engagements pris par les surveillants ?
    - Approbation devant des faits accomplis ?
    - Qualité des plans et devis étant donné le nombre élevé d'avenants ?
  - Pas de revue de la justification technique des suppléments
  - Manque de rigueur quant au respect du processus d'approbation des suppléments aux contrats dans les DT

# Avenants

## Recommandations 2011 :

- Au comité de gestion
  - Assurer la mise en œuvre du cadre de gestion intégrée des risques approuvé le 21 mai 2008, ce qui contribuerait à la gestion des avenants générant des suppléments aux contrats
- Aux directions générales Québec et Est, Montréal et Ouest
  - Déterminer les principales causes des avenants aux contrats et faire rapport au comité de gestion des analyses effectuées et sur les moyens d'en diminuer le nombre, le cas échéant

# Avenants

- En conclusion
  - Procédure quant aux avenants non respectée
  - Mise en place récente d'un mécanisme pour l'appréciation indépendante des demandes avant décision
- Conséquences
  - Vulnérabilité face à des risques
  - Dépassements de coûts pas attribuables uniquement aux avenants
  - Pénaliser les avenants n'est pas la solution pour payer le juste coût

# Autres éléments pertinents

## Autres éléments pertinents – influence politique

- Constats 2004
  - Système de gestion des chaussées : Commentaire d'une direction rencontrée
  - Choix des projets dépendant de plusieurs facteurs telles la répartition entre les circonscriptions électorales provinciales et les MRC ainsi que les demandes de niveau politique

## Autres éléments pertinents - Fractionnement

- Constats 2005
  - Aucun outil permettant de favoriser le regroupement de contrats (liste des besoins récurrents par unité administrative)
  - Risque de non-respect de la saine gestion contractuelle par la conclusion de contrats de gré à gré

### **Recommandations 2005 :**

- Mettre en place des mécanismes de planification des besoins par unité administrative qui faciliteront le regroupement des contrats conformément aux orientations du Conseil du trésor
- Le contrôle sur l'octroi de contrats de gré à gré devrait s'exercer préalablement à la conclusion des contrats

## Autres éléments pertinents - Fractionnement

- Constats 2006
  - Aucun outil permettant de favoriser le regroupement de contrats (liste des besoins récurrents par unité administrative)
  - Risque de non-respect de la saine gestion contractuelle par la conclusion de contrats de gré à gré

### **Recommandations 2006 :**

- Sensibiliser les répondants des unités administratives à l'importance de regrouper les contrats lorsqu'il est possible de le faire et de documenter la démarche suivie pour trouver un fournisseur

## Autres éléments pertinents - Fractionnement

- Constats 2009
  - Fractionnement pour éviter d'aller en appel d'offres
  - 30 contrats fractionnés sur 37 vérifiés se rapportant surtout à des contrats d'approvisionnement, de services professionnels et de services auxiliaires

### **Recommandation 2009 :**

- S'assurer que les pratiques quant au respect des seuils de sollicitation par appel d'offres sont conformes en tout temps à la réglementation et aux procédures

## Autres éléments pertinents – Conditions de marché

- Constats 2009
  - Peu ou pas d'explications quant à la présence d'une seule offre conforme dans 25 dossiers sur 32 examinés
  - Avantageux de connaître les raisons pour lesquelles la concurrence ne joue pas malgré la tenue d'un appel d'offres

### **Recommandation 2009 :**

- Analyser les situations où il n'y a qu'une seule offre à la suite d'un appel d'offres et de veiller à ce que le sous-ministre détienne l'information requise afin d'autoriser l'attribution des contrats en pareil contexte

## Autres éléments pertinents – Conditions de marché

- Constats 2009
  - Pas d'analyses des données relatives aux travaux de construction pour mettre à jour des situations potentiellement problématiques, notamment à l'égard des conditions de marché :
    - Écarts de coûts importants entre régions limitrophes
    - Attribution de contrats ne profitant pas des conditions de concurrence
    - Soumissions dont le montants pourrait volontairement être réduit pour ensuite négocier divers avenants

## Autres éléments pertinents – Conditions de marché

### Recommandation 2009 :

- Procéder à des analyses, notamment en matière de coûts, en établissant des parallèles entre ses données et celles d'autres organisations similaires, d'une part, et, d'autre part, entre les données propres à chaque région du Québec
- Établir une stratégie visant à détecter des conditions de marché problématiques

## Autres éléments pertinents - Collaboration

- Constats 2009
  - Pas de collaboration structurée avec des organisations comme le ministère de la Sécurité publique, la Sûreté du Québec ou le Bureau de la concurrence pour accroître la probabilité de détection de situations potentiellement problématiques

**Commission d'enquête  
sur l'octroi et la gestion  
des contrats publics  
dans l'industrie  
de la construction**

**Québec**



# Conclusion

## Conclusion

- Rappel sur les thèmes abordés
  - Expertise
  - Estimés
  - Suivi des contrats
  - Avenants