

RAPPORT ANNUEL

sur l'application du
Règlement RV-2018-17-91
sur la gestion contractuelle 2023

7 mai 2024

Rédigé par Vincent Vu, directeur
Direction de l'approvisionnement





MOT DU DIRECTEUR DE LA DIRECTION DE L'APPROVISIONNEMENT

Il me fait plaisir de vous présenter le *Rapport annuel sur la gestion contractuelle 2023*, qui se veut principalement une reddition de compte à la population ainsi qu'aux élus entourant l'application du règlement RV-2018-17-91 sur la gestion contractuelle, non seulement par les membres de la Direction de l'approvisionnement, mais également par l'ensemble des équipes de la Ville de Lévis impliquées dans les processus d'acquisition.

Pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2023, la Ville de Lévis a octroyé des contrats pour un montant total de 251 M \$, soit par des demandes de prix écrites ou par des appels d'offres publics menés majoritairement par la Direction de l'approvisionnement. À ce montant s'ajoute également un montant de 63 M \$ de contrats attribués de gré à gré, incluant les regroupements d'achats. Tous ces contrats menant à des retombées locales de 77 M \$.

Bien qu'en diminution par rapport à 2022, la Ville n'a pas été épargnée par les enjeux de main d'œuvre, par la fluctuation des prix ainsi que par les problèmes d'approvisionnement en matières premières. Cependant, la mise en place de stratégies comme des clauses de partage de risques en situation d'hyperinflation a permis de mitiger les impacts considérant que, pour l'ensemble des processus de mise en concurrence, la valeur des contrats attribués a été de 6,32 % inférieure à l'estimation produite par la Ville.

La Ville de Lévis ne fait pas exception sur le plan de l'attractivité comme donneur d'ordre et nous devons continuellement redoubler d'efforts pour être innovateurs à l'intérieur du cadre législatif municipal. À cet égard, plusieurs propositions d'amélioration sont à l'étude ou en voie d'être adoptées afin de réduire les délais d'attribution de contrats, d'avoir des clauses contractuelles plus attrayantes dans nos devis et d'être plus performant sur le marché local, entre autres. Ceci nous permettra donc d'être plus agiles globalement en matière de gestion contractuelle, tout en maintenant les plus hauts standards en termes de transparence, d'équité et d'ouverture des marchés publics.

Malgré les fluctuations des marchés qui se sont fortement manifestées dans les dernières années, force est de constater que la robustesse des processus ainsi que la structure supportant la gestion contractuelle à la Ville de Lévis sont en adéquation avec les objectifs du règlement sur la gestion contractuelle, et ce, grâce à une équipe dévouée qui prend son rôle avec sérieux et dans le meilleur intérêt du citoyen. J'en profite pour remercier chacun des membres de la Direction de l'approvisionnement pour leur support à l'organisation ainsi que la Direction générale pour sa confiance.

Vincent Vu, B.A.A, directeur
Direction de l'approvisionnement
Ville de Lévis

MISE EN CONTEXTE ET FAITS SAILLANTS :

L'article 573.3.1.2 de la *Loi sur les cités et villes* prévoit qu'une fois l'an, la municipalité dépose, lors d'une séance du conseil, un rapport concernant l'application du règlement sur la gestion contractuelle.

Ce rapport a pour principal objectif de renforcer la transparence du processus de gestion contractuelle de la Ville de Lévis en renseignant les citoyennes et les citoyens sur l'application des mesures prévues à ce règlement.

La loi 122, *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*, permet à la Ville de Lévis de demeurer à l'avant-garde en matière de gestion contractuelle de même qu'en gestion des deniers publics et c'est pourquoi elle demeure à l'affût des opportunités d'accroître l'autonomie que lui confère la loi pour gagner en efficacité, et ce, tout en respectant les principes de mise en concurrence et de transparence et en appliquant les bonnes pratiques adaptées aux différentes conditions des marchés.

Voici quelques actions posées cette année :

- Proposition et présentation d'une révision des seuils de délégation en vue d'une modification réglementaire au début de l'année 2024;
- Proposition d'allègements en gestion contractuelle et présentation en vue d'une modification réglementaire au début de l'année 2024;
- Séances de formation réalisées auprès des nouveaux employés touchés par les processus d'achat et des nouveaux responsables de projet.

TABLE DES MATIÈRES

Mot du directeur de la Direction de l'approvisionnement.....	2
Mise en contexte et faits saillants :	3
1. Les mesures ayant pour objet de favoriser le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le truquage des offres	5
2. Les mesures visant à assurer le respect de la <i>Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying</i> (chapitre T 11.011) et du <i>Code de déontologie des lobbyistes</i> (chapitre T 11.011, r. 2) adopté en vertu de cette loi.....	5
3. Les mesures ayant pour but de prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption.....	5
4. Les mesures ayant pour but de prévenir les situations de conflit d'intérêts	6
5. Les mesures pour assurer le bon fonctionnement des comités de sélection	6
6. Les mesures ayant pour but de 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	7
7. Les mesures visant à encadrer la prise de toute décision ayant pour effet d'autoriser la modification d'un contrat	7
8. Les mesures favorisant la rotation des cocontractants à l'égard des contrats de 25 000 \$ et plus attribués de gré à gré.....	8
9. Demandes de prix (gré à gré).....	8
10. Les règles d'adjudication prévue au RGC auxquelles la Ville a dérogé lorsque ce règlement le permet.....	9
11. Les dénonciations.....	9
12. La formation	9
13. Les sanctions prévues au RGC.....	9
14. Les engagements de crédits	9
15. Les coopératives de solidarité.....	10
16. Les organismes assujettis aux règles contractuelles de la Ville.....	10
17. Les avis publics	10
18. Les recommandations de modifications et/ou d'amélioration du RGC.....	10

1. Les mesures ayant pour objet de favoriser le respect des lois applicables qui visent à lutter contre le truquage des offres

Toutes les soumissions reçues contenaient l'« *Attestation relative à la probité du soumissionnaire* » dûment complétée et signée. Dans tous les cas, la preuve des licences exigées et requises a été fournie et aucune soumission n'a été rejetée pour cause de licence restreinte. Cinq projets ont fait l'objet de visite individuelle obligatoire considérant leur complexité. De manière générale, les appels d'offres ne nécessitent plus de visite individuelle obligatoire des lieux et, lorsque requis, celles-ci sont facultatives.

Au cours de l'année 2023, la Ville a également pris l'initiative de dénoncer à l'Autorité des marchés publics deux situations où un possible stratagème était suspecté, mettant en cause l'intégrité du processus d'appel d'offres. Ces appels d'offres ont tous été annulés.

Enfin, la Ville n'a rejeté aucune soumission conditionnelle ou restrictive au cours de l'année.

2. Les mesures visant à assurer le respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (chapitre T 11.011) et du *Code de déontologie des lobbyistes* (chapitre T 11.011, r. 2) adopté en vertu de cette loi

Les informations sur le contenu de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* sont diffusées sur le site internet de la Ville dans la section « [Contrats et appels d'offres](#) ».

Comme aucun changement n'est survenu à cette Loi, nos avis d'appel d'offres publics font toujours référence à l'obligation de s'inscrire au Registre des lobbyistes, lorsque requis. Par ailleurs, aucune intervention en ce sens auprès de soumissionnaires n'a été nécessaire en 2023 de la part de la Ville.

Ainsi, aucune soumission n'a été rejetée sur la base d'une dérogation à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*.

3. Les mesures ayant pour but de prévenir les gestes d'intimidation, de trafic d'influence ou de corruption

Aucune situation n'a été portée à la connaissance de la Ville relativement à un don ou un paiement, une offre, une rémunération ou tout autre avantage ayant pu être accordé à un membre du personnel, à un membre d'un comité de sélection ou à un membre du conseil de la Ville.

De plus, nous continuons de transmettre les formulaires de motifs de non-participation aux soumissionnaires qui ne déposent pas de soumission et en 2023, les motifs principaux de non-participation sont :

- le manque de disponibilité des soumissionnaires (pendant la publication de l'appel d'offres ou la période projetée des travaux);
- la difficulté à rejoindre l'échéancier établi par la Ville; et,
- les clauses de responsabilité élevées.

L'analyse des motifs de non-participation permet à la Ville d'évaluer le meilleur moment pour lancer ses demandes de soumission, de valider si les soumissions sont trop restrictives en regard des besoins exprimés ou bien d'éviter des plaintes à l'Autorité des marchés publics (AMP).

Aucun soumissionnaire n'était visé par une condamnation le rendant inéligible à soumissionner ou à obtenir un contrat de la Ville.

Parmi les 140 appels d'offres publiés au cours de l'année 2023, voici les situations qui ont nécessité une justification liée à l'écart. Dans tous les cas, l'écart entre la soumission déposée et l'estimation de la Ville a été justifié.

Nombre d'appel d'offres	Écart de $\pm 20\%$ entre la plus basse soumission conforme et l'estimation	Une seule soumission conforme déposée	Une seule soumission conforme déposée ET écart de $\pm 20\%$ entre la soumission et l'estimation
140	56	38	6

4. Les mesures ayant pour but de prévenir les situations de conflit d'intérêts

Tous les secrétaires ou membres d'un comité de sélection ont déclaré, dès l'ouverture des soumissions, ne pas avoir d'intérêt pécuniaire ou autre intérêt, direct ou indirect, vis-à-vis de l'un ou l'autre des soumissionnaires.

Aucune sanction prévue à l'article 6.4.3 du RGC n'a dû être imposée à un soumissionnaire considérant les déclarations fournies avec les soumissions.

La Direction de l'approvisionnement conseille les membres de comités de sélection et le personnel de la Ville, de même qu'elle offre un programme de formation pour les guider et répondre à leurs questions pour élucider toute situation potentielle d'apparence de conflit d'intérêts.

5. Les mesures pour assurer le bon fonctionnement des comités de sélection

Le directeur de la Direction de l'approvisionnement a formé tous les comités de sélection et n'a formulé aucune recommandation relativement au remplacement d'un des membres en regard du lien hiérarchique ou l'expertise en égard au projet. Il a également nommé les secrétaires pour chaque comité.

Aucune situation de communication d'influence auprès d'un membre de comité n'a été portée à la connaissance de la Direction de l'approvisionnement. Les membres de tous les comités ont effectué un travail de qualité lors de leur évaluation individuelle et les secrétaires de comité ont tous confirmé avoir pu exercer leurs rôles et leurs responsabilités conformément au règlement.

6. Les mesures ayant pour but de 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

En conformité à la loi, l'Autorité des marchés publics a mis en place un processus de traitement de plainte dans le cadre d'une demande de soumissions publiques ou de l'attribution d'un contrat de gré à gré avec un fournisseur unique comportant une dépense égale ou supérieure au seuil minimal de demande de soumissions publiques, lequel a été maintenu et appliqué.

En 2023, la Ville n'a fait l'objet d'aucune plainte à l'Autorité des marchés publics, ni d'aucune recommandation de la part de cette autorité à ce jour.

Le processus d'évaluation de rendement insatisfaisant a été utilisé par la Ville, lui permettant d'exclure les soumissions d'un fournisseur inscrit au Registre des entrepreneurs ou fournisseurs dont le rendement a été jugé insatisfaisant de la Ville pour une période de deux ans. Ainsi, il y a actuellement deux entreprises inscrites sur ce registre, lequel est disponible [sur le site internet de la Ville](#). Au cours de l'année 2023, une soumission d'une entreprise inscrite à ce registre a pu être refusée par la Ville.

Au moment où la firme Neptune Security Services inc. a été inscrite par l'Autorité des marchés publics au Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA), la Ville a cessé l'exécution de tous les contrats en vigueur avec ce cocontractant.

Par ailleurs, la Direction de l'approvisionnement maintient l'identification d'un répondant unique pour la Ville dans le cadre de processus d'attribution de contrats, ce qui permet de concentrer les communications entre les fournisseurs et ce répondant unique.

Enfin, aucun soumissionnaire n'a été écarté d'une demande de soumissions pour avoir participé à l'élaboration de documents utilisés dans une demande de soumissions. De plus, aucun soumissionnaire n'a vu sa soumission rejetée pour cause de communication avec des concurrents, pour avoir omis de produire sa liste de sous-traitants ou pour avoir communiqué avec un membre du personnel dans le but de l'influencer.

7. Les mesures visant à encadrer la prise de toute décision ayant pour effet d'autoriser la modification d'un contrat

En regard des demandes de modification de contrat au cours de la période couverte par ce rapport, 46 demandes ont été soumises au comité exécutif pour approbation considérant que la valeur était supérieure à 100 000 \$ ou de plus de 10 % de la valeur du contrat initial. Toutes les demandes de modifications ont été justifiées et approuvées par le fonctionnaire détenant le pouvoir de le faire.

Les principaux motifs de modification de contrat sont des situations imprévues, particulièrement lors de travaux dans « l'existant », des demandes additionnelles faites par la Ville pour améliorer ou compléter le projet ainsi que des modifications d'échéanciers.

8. Les mesures favorisant la rotation des cocontractants à l'égard des contrats de 25 000 \$ et plus attribués de gré à gré

La méthode utilisée par la Ville pour favoriser la rotation des cocontractants est la mise en concurrence obligatoire pour tous les contrats passés de gré à gré, et ce, par le biais de demandes de prix à au moins deux fournisseurs.

De plus, lorsque plusieurs fournisseurs sont présents dans un marché, la règle est de faire une rotation des fournisseurs sollicités lors des demandes de prix. À prix et qualité équivalents, la priorité est donnée aux soumissionnaires locaux. Dans tous les cas, la rotation des cocontractants se fait en cohérence avec les principes de saine gestion des dépenses publiques. C'est donc dire que si, pour un produit ou un service donné, le meilleur fournisseur répondant aux besoins est aussi toujours le moins cher, c'est quand même lui qui a le contrat. Cependant, la Direction de l'approvisionnement intervient auprès des fournisseurs, situés sur le territoire de la Ville de Lévis et dont les offres sont plus dispendieuses, afin de les sensibiliser sur les éléments qui pourraient les aider à présenter des offres à des prix plus compétitifs.

Par ailleurs, en collaboration avec la Direction du génie, un répertoire commun des firmes invitées à déposer une offre dans le cadre d'une demande de prix en ingénierie est tenu à jour et permet de s'assurer d'une rotation des sollicitations pour fournir un prix.

Tel que stipulé à l'article 3.8.5 du RGC visant à prioriser les fournisseurs québécois, du 25 juin 2021 au 25 juin 2024, à l'égard des contrats visés à l'article 3.8.1 du RGC, et pour chaque catégorie de contrats (biens, services, travaux), en plus des dispositions prévues à l'article 3.8.2 et dans le but de contribuer à la relance de l'économie du Québec, la Ville choisit ses cocontractants en priorité parmi les personnes ou entreprises suivantes, selon l'ordre suivant :

- a) des entreprises d'économie sociale au sens de la Loi sur l'économie sociale, RLRQ c E-11.1;
- b) les fournisseurs, les assureurs et les entrepreneurs qui ont un établissement au Québec ou dont les biens ou services sont d'origine québécoise.

À partir de la liste de tous les contrats comportant une dépense de plus de 2 000 \$ avec un même cocontractant lorsque l'ensemble de ces contrats comporte une dépense de plus de 25 000 \$, il est également plus facile de repérer de potentielles divisions de contrats.

9. Demandes de prix (gré à gré)

Depuis l'introduction des nouveaux seuils permettant de conclure des contrats de gré à gré tout en rendant obligatoire le principe de mise en concurrence, nous constatons que les règles de gestion contractuelle sont intégrées et les pratiques observées sont bonifiées d'année en année. De plus, avec l'aide du système de gestion intégré de l'information, nous avons facilement accès à de l'information qui permet de vérifier la conformité des processus d'achats. Nous renforçons ainsi nos pratiques de reddition de comptes.

Par ailleurs, nous avons poursuivi les efforts sur les regroupements d'achats en biens ou en services, desquels ont découlé des demandes de prix annuelles ou des demandes de soumissions sur plusieurs années, évitant ainsi le recours aux demandes de prix répétitives par tout un chacun.

Enfin, notons aussi que tout nouvel employé suit une formation en gestion contractuelle ainsi qu'une formation en éthique et en déontologie.

10. Les règles d'adjudication prévue au RGC auxquelles la Ville a dérogé lorsque ce règlement le permet

Nous n'avons identifié aucune dérogation à ce règlement en 2023.

11. Les dénonciations

Hormis la dénonciation par la Ville de la situation mentionnée à la section 1, aucune situation de dénonciation par la Ville à l'Unité permanente anti-corruption, au Bureau de la concurrence, à l'Autorité des marchés publics ni à quelque instance n'a été requise en 2023 en matière de corruption et de collusion.

12. La formation

En matière de formation, la Direction de l'approvisionnement a offert quelques séances de formation en 2023 auprès de plus de 80 d'employés, dont plusieurs nouveaux responsables de projet. L'ensemble des sujets et énoncés dans ce rapport y ont été traités.

La formation portant sur le code d'éthique et de déontologie du personnel de la Ville est dorénavant incluse au programme d'accueil et d'intégration de toute nouvelle personne embauchée. Il est aussi prévu d'inclure les formations sur la gestion contractuelle à ce processus d'accueil.

En plus d'offrir de la formation et de l'accompagnement aux nouveaux membres du personnel concernés par la gestion contractuelle, la Direction de l'approvisionnement a mis en place une vigie des nouveautés en matière de gestion contractuelle. Également, les renseignements pertinents concernant les modifications au règlement sur la gestion contractuelle ont été diffusés en temps opportun à l'ensemble du personnel concerné.

Notre équipe de conseiller en approvisionnement s'insère également dans le plan de formation en rôle-conseil offert par la Ville, afin qu'ils exercent positivement leur leadership en gestion contractuelle auprès de leurs différents clients internes.

13. Les sanctions prévues au RGC

Aucune sanction n'a été appliquée à un membre du conseil de la Ville, à un membre du personnel, pas plus qu'à un soumissionnaire ou à un cocontractant. La formation offerte au personnel de la Ville et les nombreux efforts de sensibilisation ainsi que la collaboration de tous ont contribué à ce résultat. De plus, aucun membre d'un comité de sélection n'a contrevenu à ce règlement.

14. Les engagements de crédits

Aucun projet n'a fait l'objet de la procédure prévue à l'article 29.3 de la Loi sur les cités et villes, mais plusieurs contrats de service font maintenant l'objet d'une durée de plus de cinq ans.

15. Les coopératives de solidarité

En 2023, la Ville a conclu un seul contrat de gré à gré un contrat avec une entreprise d'économie sociale, soit la firme FQM Services, coopérative de solidarité, pour la fourniture de services professionnels en matière de cybersécurité, considérant l'opportunité pour ce contrat et le marché restreint dans ce domaine. De plus, de concert avec l'Espace de concertation sur les pratiques d'approvisionnement responsable (ECPAR) ainsi que l'organisme PôleCN et la TRESKA, la Ville met en place des conditions gagnantes en matière d'entreprises d'économie sociale (EÉS).

16. Les organismes assujettis aux règles contractuelles de la Ville

Le seul organisme assujetti aux règles contractuelles de la Ville est l'Office municipal de l'Habitation Lévis. À priori, cet organisme respecte le RGC de la Ville et consulte la Direction de l'approvisionnement lors de situations particulières. De plus, le personnel de cet organisme est également formé au même titre que les membres du personnel de la Ville.

17. Les avis publics

La Direction de l'approvisionnement publie toujours une liste des avis publics dans Le journal de Lévis et donne les instructions nécessaires afin qu'ils puissent être consultés sur le site internet de la Ville ainsi que sur le site Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SÉAO).

18. Les recommandations de modifications et/ou d'amélioration du RGC

En cohérence avec le nouveau numéro de Règlement sur la délégation de pouvoirs aux fonctionnaires RVCE 2022 21 88 adopté en 2022, il serait requis de procéder à une harmonisation des numéros de Règlement dans le RGC.

Il est aussi recommandé de poursuivre les travaux d'amélioration du règlement de délégation de pouvoirs afin d'accroître davantage l'agilité et la réduction des délais de plusieurs processus d'approbation, notamment en concordance avec la majoration du seuil d'appel d'offres public qui subit une indexation à chaque deux ans et qui est passé de 121 200 \$ à 133 800 \$ au 1^{er} janvier 2024.

Étant donné nos observations sur la conformité au RGC des processus d'attribution des contrats, l'introduction de sanctions pénales, telles que suggérées dans certains modèles de règlement en matière de gestion contractuelle, n'est pas justifiée.

La Direction de l'approvisionnement continue d'assurer une vigie constante de l'application du RGC et de maintenir de la rigueur dans les suivis des règles contractuelles, notamment en regard des demandes de prix. Au cours de la prochaine année, l'évolution des bonnes pratiques sera observée de manière à toujours être à jour et à proposer des améliorations, notamment à l'aide du nouveau système de gestion de l'information Unit4, pour lequel la formation et le développement se poursuivent.