

Rapport du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire

Mandat d'audit à la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain

Septembre 2016

Direction générale des finances municipales
Service de la vérification (Montréal)



Québec 

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT).

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.mamot.gouv.qc.ca.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, 2016
ISBN 978-2-550-75340-7 (PDF)

Dépôt légal – 2016 Bibliothèque et Archives nationales du Québec, Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

Table des matières

1. Mise en contexte	1
2. Sommaire des résultats.....	3
3. Processus relatif à l'attribution des contrats	5
3.1. Contrats octroyés à la suite de demandes de soumissions.....	5
3.2. Contrats octroyés de gré à gré	11
3.3. Politiques et règlements de la Municipalité.....	16
4. Gestion du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux.....	19
4.1. Présentation du projet	19
4.2. Planification du projet	21
4.3. Réalisation du projet.....	24
4.4. Suivi du projet.....	26
5. Commentaires généraux de la Municipalité	31
Annexe 1 : Approche méthodologique.....	33
Annexe 2 : Objectifs d'audit et critères d'évaluation	35

1. Mise en contexte

Mandat

Le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire veille à la bonne administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et des citoyens, et ce, en vertu des dispositions de la Loi sur le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (RLRQ, c. M-22.1).

Dans ce contexte, le 6 novembre 2014, monsieur Omar Sebbar, CPA auditeur, CGA, du Service de la vérification (Montréal), a été désigné pour réaliser un mandat de vérification (audit) à la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain concernant le processus relatif à l'attribution des contrats et tout autre aspect lié à l'administration municipale. Ont également collaboré à la réalisation de ce mandat madame Nadine Sileunou et messieurs Thierno Mamadou Bah, M. Sc., CPA, CGA, Said El Hour, CPA, CGA, et Mathieu Jodoin, M. Sc.

Ce rapport vise à présenter les constats établis au terme de l'audit et à formuler des recommandations concernant la Municipalité.

Profil de la municipalité

La municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain est située en Mauricie et fait partie de la municipalité régionale de comté des Chenaux. Elle compte 522 habitants selon le plus récent décret de population. Le budget annuel dont dispose la Municipalité est de l'ordre de 2 M\$.

Projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux

La Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain était confrontée à une problématique relative à la production et à la distribution de l'eau potable ainsi qu'à l'assainissement des eaux usées, et ce, depuis plusieurs années. Une mise aux normes des infrastructures était donc devenue nécessaire afin de répondre aux exigences du Règlement sur la qualité de l'eau potable (RLRQ, c. Q-2, r-40) (RQEP). Conséquemment, un projet visant à mettre en place un nouveau système de traitement et de distribution de l'eau potable ainsi que de collecte et de traitement des eaux usées (projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux) a été réalisé. Les travaux relatifs à ce projet sont maintenant complétés.

Objectifs de l'audit

L'audit comporte deux volets, soit le processus relatif à l'attribution des contrats et les autres aspects liés à l'administration municipale. Un objectif d'audit a été déterminé pour chacun de ces aspects.

Le premier objectif vise à s'assurer que le processus suivi par la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain pour l'attribution des contrats respecte les dispositions législatives pertinentes, les politiques et règlements de la Municipalité et les saines pratiques de gestion.

Le second objectif vise à s'assurer que la Municipalité dispose de processus et de contrôles favorisant une gestion efficace, efficiente et économique du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux, et ce, au cours des étapes de planification et de réalisation.

L'annexe 1 décrit en détail l'approche méthodologique utilisée pour la réalisation de ce mandat d'audit et l'annexe 2 présente les critères d'évaluation sur lesquels s'appuient les travaux pour exprimer les conclusions.

Étendue de l'audit

L'audit porte sur les contrats attribués pendant la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2014 par la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain ainsi que sur les contrats relatifs au projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux.

Il est à noter que l'étendue de l'audit a été élargie pour certains dossiers afin d'obtenir une assurance raisonnable que la Municipalité a respecté les dispositions législatives pertinentes et les principes de saine gestion.

Validation juridique

Tous les faits présentés ont été recueillis et analysés par le vérificateur mandaté à cette fin ainsi que par ceux qui l'ont assisté. Cependant, lorsque la situation exigeait une interprétation juridique, une opinion a été demandée à la Direction des affaires juridiques du Ministère.

Les conclusions du présent rapport sont le résultat d'analyses effectuées par le Service de la vérification (Montréal) ainsi que de l'interprétation juridique formulée par la Direction des affaires juridiques.

2. Sommaire des résultats

L'audit avait deux objectifs. Le premier était de s'assurer que le processus suivi par la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain pour l'attribution des contrats respectait les dispositions législatives pertinentes, les politiques et règlements de la Municipalité et les saines pratiques de gestion. Le second objectif visait à s'assurer que la Municipalité disposait de processus et de contrôle favorisant une gestion efficace, efficiente et économique du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux, et ce, au cours des étapes de planification et de réalisation.

Processus relatif à l'attribution des contrats

Les travaux d'audit permettent d'établir qu'aucune irrégularité n'a été relevée dans les dossiers audités concernant les éléments suivants :

- L'estimation des contrats de plus de 100 000 \$;
- La publication des soumissions dans le système électronique d'appel d'offres;
- Les accords intergouvernementaux de libéralisation des marchés publics;
- La rédaction de clauses dans les cahiers de charges;
- Le délai de réception des soumissions;
- L'attribution des contrats aux plus bas soumissionnaires.

De plus, nos travaux permettent de conclure que, dans les dossiers audités, la Municipalité n'a pas divisé de contrat en plusieurs contrats en semblable matière et que les modifications aux contrats constituent des accessoires et n'en changent pas la nature.

Par ailleurs, à la suite de nos travaux d'audit, nous sommes en mesure de conclure que le processus suivi pour l'attribution de certains contrats présente des irrégularités quant aux éléments suivants :

- Le mode d'attribution des contrats;
- L'ouverture des soumissions;
- La publication et la tenue à jour sur Internet de la liste des contrats conclus et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$;
- L'octroi de contrats en invoquant une exception;
- L'attribution d'un contrat à un employé de la Municipalité;
- La nomination d'un vérificateur externe;
- L'application de certaines clauses de la politique de gestion contractuelle;
- La délégation du pouvoir d'autorisation de dépenser.

Ces situations ainsi que les neuf recommandations formulées relativement aux irrégularités constatées sont présentées dans la section 3.

Gestion du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux

Les travaux d'audit permettent d'établir que la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain a mis en œuvre de bonnes pratiques de gestion à l'égard de la détermination des besoins et la conception des ouvrages.

Par ailleurs, à la suite de nos travaux d'audit, nous sommes en mesure de conclure que la Municipalité aurait dû mettre en application de meilleures pratiques de gestion concernant le projet par rapport aux aspects suivants :

- La désignation d'un gestionnaire pour la réalisation du projet;
- Les rôles et les responsabilités des intervenants du projet.

De plus, nos travaux permettent de conclure que la Municipalité aurait dû mettre en œuvre de meilleures pratiques concernant certains éléments du suivi du projet à l'égard des aspects suivants :

- Des changements et avenants;
- Des écarts par rapport aux cibles.

Ces constats ainsi que les deux recommandations formulées à l'égard de la gestion du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux sont présentés dans la section 4.

3. Processus relatif à l'attribution des contrats

Objectif 1

S'assurer que le processus suivi par la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain pour l'attribution des contrats respecte les dispositions législatives pertinentes, les politiques et règlements de la Municipalité et les saines pratiques de gestion.

À cet égard, les critères d'évaluation établis visent notamment les contrats octroyés à la suite de demandes de soumissions, les contrats octroyés de gré à gré de même que les politiques et règlements de la Municipalité.

3.1. Contrats octroyés à la suite de demandes de soumissions

Les travaux d'audit permettent de conclure que la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain présente des situations dans lesquelles le processus suivi pour l'attribution des contrats n'a pas été respecté. Ces situations concernent le mode d'attribution des contrats, l'ouverture des soumissions et la publication de la liste des contrats conclus.

Mode d'attribution des contrats

En vertu des articles 935 et suivants du Code municipal du Québec (CM), les municipalités ne peuvent adjudger leurs contrats¹ qu'après demande de soumissions publique faite par annonce dans un journal et dans un système électronique d'appel d'offres ou après demande de soumissions par voie d'invitation écrite, selon la nature et le niveau des dépenses du contrat.

En vertu de l'article 936.0.1.1 du CM, le conseil doit utiliser un système de pondération et d'évaluation des offres pour l'adjudication d'un contrat relatif à la fourniture de services professionnels. Le système doit comprendre, outre le prix, un minimum de quatre critères d'évaluation, prévoir un nombre maximal de 30 points par critère sur un nombre total de 100 points ainsi que la création, par le conseil, d'un comité de sélection d'au moins trois membres.

Nous avons constaté six situations dans lesquelles le processus prescrit pour l'attribution des contrats n'a pas été respecté.

1. Il s'agit de contrats d'assurance, pour l'exécution de travaux, pour la fourniture de matériel ou de matériaux, pour la fourniture de services professionnels et pour la fourniture d'autres services. Des exceptions à cette règle sont prévues à l'article 938 du CM.

Pavage de la route du 2^e rang Saint-Augustin

Le 9 septembre 2013, par la résolution 157-09-13, la Municipalité a octroyé de gré à gré un contrat de 81 920 \$ à une entreprise de construction et de réhabilitation d'infrastructures routières pour effectuer le pavage de la route du 2^e rang Saint-Augustin. La Municipalité bénéficie à cet effet d'une aide financière de 60 000 \$ du ministère des Transports du Québec (MTQ)² dans le cadre du Programme d'aide à l'amélioration du réseau routier municipal.

L'analyse de l'historique des comptes fournisseurs liés à cette entreprise, à l'égard de ces travaux, a permis de constater des paiements totalisant 83 294 \$. Ce total correspond aux montants des trois factures émises par l'entreprise pour les travaux réalisés les 17, 18 et 24 octobre 2013.

Puisque le montant de la dépense est d'au moins 25 000 \$, la Municipalité aurait dû procéder par demande de soumissions pour l'octroi de ce contrat.

Services professionnels de recherche d'eau souterraine

Le 2 septembre 2008, par la résolution 168-09-08, la Municipalité a octroyé de gré à gré un contrat de 82 606 \$ à une firme d'hydrogéologie, alors filiale de la firme d'ingénierie chargée du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux, pour réaliser la phase 3 du volet A du projet de recherche de source d'eau souterraine. Cette phase visait l'aménagement de puits d'observation, les essais de pompage ainsi que la production d'un rapport hydrogéologique d'étape.

L'analyse des documents fournis indique que le paiement final pour ces services est de 80 855 \$.

Puisque le montant de la dépense est d'au moins 25 000 \$, la Municipalité aurait dû procéder par demande de soumissions pour l'octroi de ce contrat et, comme il s'agit d'un contrat de services professionnels, l'utilisation d'un système de pondération et d'évaluation des offres prévu à l'article 936.0.1.1 du CM était requise.

Services professionnels d'arpentage

Le 2 avril 2012, par la résolution 64-04-12, la Municipalité a octroyé de gré à gré un contrat de services professionnels à une firme d'arpenteurs-géomètres pour effectuer l'arpentage des lots P20 et P206 en prévision de l'avancement du projet concernant l'eau potable.

Une offre de services datant du 6 mars 2012 établit les paramètres des services à rendre. Le montant du contrat n'est pas spécifié dans la résolution. Par contre, à partir des prix unitaires fournis dans l'offre de services et du nombre de lots pour lesquels des services devaient être rendus, la Municipalité était en mesure d'évaluer ce contrat à plus de 25 000 \$.

L'historique des comptes fournisseurs indique que trois paiements totalisant 31 786 \$ ont été effectués à cette firme, tous concernant l'offre de services du 6 mars 2012. Puisque le montant de la dépense est d'au moins 25 000 \$, la Municipalité aurait dû procéder par demande de soumissions pour l'octroi de ce contrat et, comme il s'agit d'un contrat de services professionnels, l'utilisation d'un système de pondération et d'évaluation des offres prévu à l'article 936.0.1.1 du CM était requise.

2. Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTMDET).

Contrôle qualitatif des matériaux

Le 3 juillet 2012, par la résolution 140-07-12, le conseil a octroyé un contrat relatif au contrôle qualitatif des matériaux concernant le projet d'assainissement des eaux. Le montant du contrat et le mode d'adjudication ne sont pas mentionnés dans la résolution.

Les documents analysés démontrent que la Municipalité a procédé par demande de soumissions par voie d'invitation écrite. Le contrat a été octroyé au plus bas soumissionnaire, lequel a présenté un bordereau de soumissions s'élevant à 80 262 \$. Cependant, bien que les services requis soient des services professionnels, la Municipalité n'a pas utilisé de système de pondération et d'évaluation des offres comme prévu à l'article 936.0.1.1 du CM.

Acquisition de modules de jeux pour le centre communautaire

Le 3 juin 2013, par la résolution 120-06-13, la Municipalité a octroyé de gré à gré un contrat de 42 274 \$ à un fournisseur pour l'acquisition de modules de jeux et d'accessoires de parc pour un centre communautaire.

Selon les explications obtenues de la Municipalité, trois fournisseurs ont été contactés afin de procéder à l'acquisition de modules de jeux. Le conseil municipal a, par la suite, choisi le module de jeux en fonction de l'originalité du modèle, le prix ayant été considéré comme compétitif et raisonnable. Notre analyse du processus d'attribution du contrat nous a permis de constater que le prix individuel des articles n'a pas été le seul critère considéré.

Mentionnons que, dans l'objectif de considérer certains critères qualitatifs, les articles 936.0.1 et 936.0.1.1 du CM prévoient que le conseil peut choisir un mode d'adjudication avec un système d'évaluation et de pondération des offres. Le conseil aurait pu choisir d'utiliser un tel système pour l'octroi de ce contrat.

Dans ce contexte, le processus utilisé ne respecte pas les dispositions législatives prévues dans le CM et, puisque le montant de la dépense est d'au moins 25 000 \$, la Municipalité aurait dû procéder par demande de soumissions pour l'octroi de ce contrat.

Fourniture d'essence et de diesel

Le 4 février 2013, par la résolution 33-02-13, la Municipalité a octroyé de gré à gré un contrat à un fournisseur de produits pétroliers pour la fourniture d'essence et de diesel. Le montant du contrat n'est pas spécifié dans la résolution.

L'historique des comptes fournisseurs indique des paiements à ce fournisseur totalisant respectivement 48 525 \$ et 53 277 \$ en 2013 et 2014. À cet égard, la Municipalité a reçu 62 factures en 2013 et 77 factures en 2014. Les paiements effectués au fournisseur chez qui la Municipalité s'approvisionnait précédemment pour la fourniture d'essence et de diesel, s'établissaient respectivement à 37 556 \$ et 34 440 \$ en 2011 et 2012.

Selon l'historique de consommation, la Municipalité aurait dû prévoir que les dépenses annuelles totales pour les services pétroliers en 2013 et 2014 dépasseraient le seuil de 25 000 \$ à partir duquel une demande de soumissions est nécessaire.

La Municipalité nous a fait part du fait qu'elle avait avantage à s'approvisionner chez ce fournisseur puisque, en plus de proposer un prix compétitif, il offre un service de ramassage des huiles usées.

Mentionnons que la Municipalité aurait pu, en procédant à la suite d'une demande de soumissions, inclure dans ses documents d'appel d'offres le ramassage des huiles usées si elle considérait que ce service était requis. Par contre, cette justification ne lui permettait pas de se soustraire aux règles d'adjudication des contrats.

Puisque le montant de la dépense est d'au moins 25 000 \$, la Municipalité aurait dû procéder par demande de soumissions pour l'octroi de ce contrat.

Recommandation 1

Nous recommandons que la Municipalité procède à la suite d'une demande de soumissions lorsqu'un contrat comporte une dépense d'au moins 25 000 \$ et, pour les contrats de services professionnels, qu'elle utilise un système de pondération et d'évaluation des offres tel que prévu à l'article 936.0.1.1 du CM.

Commentaire de la Municipalité (1)

Nous avons pris connaissance de la recommandation et nos méthodes ont été ajustées en ce sens.

Ouverture des soumissions

En vertu du paragraphe 4 de l'article 935 du CM, toutes les soumissions doivent être ouvertes publiquement en présence de deux témoins aux date, heure et lieu mentionnés dans la demande de soumissions.

Pour cinq des dix contrats audités qui ont été attribués à la suite de demandes de soumissions³, il n'a pas été possible de confirmer si la Municipalité s'est conformée à la loi, puisque les documents d'ouverture des soumissions sont manquants.

Nous avons également constaté que la Municipalité accepte de recevoir les soumissions par courriel. L'application stricte des règles relatives à la façon d'ouvrir les soumissions, telles qu'elles sont indiquées aux paragraphes 4, 5 et 6 de l'article 935 du CM, est un moyen d'assurer le caractère équitable du processus de demandes de soumissions.

3. L'audit porte sur l'attribution de dix-sept contrats, dont six ont été octroyés à la suite de soumissions publiques, quatre à la suite de soumissions par voie d'invitation écrite auprès d'au moins deux entrepreneurs ou fournisseurs et sept de gré à gré. Dix contrats ont donc été octroyés à la suite de demandes de soumissions. Les renseignements concernant ces contrats sont présentés à l'annexe 1 du présent rapport.

L'acceptation de soumissions transmises par courriel peut comporter certaines problématiques en ce qui concerne la confidentialité que le demandeur d'offres doit assurer à chaque soumission reçue avant le moment prévu pour l'ouverture des soumissions.

Dans l'éventualité où la Municipalité choisit ce mode de réception des soumissions, un processus et des contrôles précis doivent être mis en place afin de s'assurer de la confidentialité des offres et du nombre de soumissions reçues⁴.

Recommandation 2

Nous recommandons que la Municipalité s'assure de conserver la documentation pertinente démontrant qu'une ouverture publique en présence de deux témoins a été effectuée.

Recommandation 3

Nous recommandons que la Municipalité s'assure de la confidentialité des soumissions reçues jusqu'à leur ouverture.

Commentaire de la Municipalité (2)

Nous avons pris connaissance de la recommandation. Nous réviserons nos procédures afin de s'assurer d'avoir tous les documents pertinents dans nos archives. De plus, un formulaire d'ouverture sera instauré.

Commentaire de la Municipalité (3)

Nous prenons note de la recommandation. Notre méthode sera révisée pour que la confidentialité des soumissions demandées soit respectée.

4. M^e André Langlois, *Les contrats municipaux par demandes de soumissions*, 3^e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2005, page 210.

Publication de la liste des contrats conclus

En vertu de l'article 961.3 du CM, et ce, à partir du 1^{er} avril 2011, toute municipalité doit publier et tenir à jour, sur Internet, une liste des contrats qu'elle conclut et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$. Les contrats de travail n'ont toutefois pas à faire l'objet de cette liste. Celle-ci doit être mise à jour au moins une fois par mois. De plus, elle doit contenir le nom de chaque soumissionnaire, le montant de chaque soumission et l'identification de toute soumission, plus basse que celle retenue, qui a été jugée non conforme.

En vertu de l'article 961.4 du CM, la liste prévue à l'article 961.3 du CM doit être publiée dans le système électronique d'appel d'offres (SEAO). La municipalité doit également maintenir en permanence, sur son site Web, une mention concernant la liste publiée et un hyperlien permettant d'y accéder.

L'audit a permis de constater que la Municipalité ne publiait pas dans le SEAO la liste des contrats conclus comportant une dépense de plus de 25 000 \$. La Municipalité a été avisée de ce constat et elle a apporté des correctifs en inscrivant rétroactivement l'information en date du 1^{er} avril 2011. Notre analyse de cette liste permet cependant de constater que celle-ci n'est pas exhaustive, sept contrats octroyés en 2013 et 2014 n'y figurent pas.

Par ailleurs, le site Web de la Municipalité comporte un hyperlien permettant d'accéder à la liste des contrats comme prévu à l'article 961.4 du CM. Toutefois, aucune mention n'est faite concernant la publication de la liste comme le prévoit cet article.

Recommandation 4

Nous recommandons que la Municipalité s'assure de publier dans le SEAO la liste complète des contrats qu'elle conclut et qui comportent une dépense de plus de 25 000 \$, ainsi que de faire mention de la publication de cette liste sur son site Web tel que prévu au CM.

Commentaire de la Municipalité (4)

La Municipalité prendra les mesures nécessaires pour remédier à la situation.

3.2. Contrats octroyés de gré à gré

Les travaux d'audit permettent de conclure que la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain présente des irrégularités à l'égard de trois situations concernant des contrats octroyés de gré à gré. Une situation dans laquelle la Municipalité a attribué deux contrats de gré à gré en invoquant une exception aux dispositions législatives, exception que nous considérons comme non justifiée, ainsi que deux situations dans lesquelles la Municipalité a octroyé des contrats de gré à gré ne respectant pas les dispositions prévues au CM concernant l'attribution d'un contrat à un employé et la nomination d'un vérificateur externe.

Contrats octroyés en invoquant une exception

La Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain a octroyé de gré à gré, en invoquant une exception, deux contrats de services professionnels d'ingénierie estimés à plus de 100 000 \$ chacun à une même firme pour la réalisation du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux.

Services professionnels d'ingénierie – Aqueduc

Le 28 juin 2001 est entré en vigueur le Règlement sur la qualité de l'eau potable (RLRQ, c. Q-2, r-40) (RQEP). À cette date, six réseaux privés fournissent la population en eau potable sur le territoire de Saint-Prosper-de-Champlain.

Selon la Municipalité, cette eau ne répondait pas aux normes applicables en matière de qualité définies dans ce nouveau règlement, comme exprimé dans la résolution 56-03-02 du 25 mars 2002. Par cette résolution, la Municipalité a mandaté une firme d'ingénierie pour présenter une demande d'aide financière dans le cadre du PIQM afin de réaliser un projet de traitement et d'alimentation en eau potable.

« QUE la municipalité de Saint-Prosper mandate [nom de la firme] pour présenter, pour et au nom de la Municipalité, une demande d'aide financière dans le cadre du Programme d'Infrastructures Québec-Municipalités pour le projet d'alimentation et traitement de l'eau potable en conformité avec la nouvelle réglementation. »

Lors de cette même séance du conseil, par la résolution 57-03-02, la Municipalité a octroyé de gré à gré à cette firme un contrat de services professionnels d'ingénierie.

« CONSIDÉRANT QUE la proposition de la firme [nom de la firme] qui sera déposée en date du 28 mars 2002 comprenant un plan de travail pour la réalisation du projet ainsi que les frais d'expertise associés pour cette phase préliminaire de validation de la solution proposée, lesquels coûts de validation et de recherche étant inclus à même la demande d'aide financière au Programme d'Infrastructures Québec-Municipalités, laquelle demande ayant été préparée et sera déposée par cette même firme;

[...]

QUE la Municipalité de Saint-Prosper mandate [nom de la firme] afin de réaliser les activités et travaux prévus et décrits dans le document à être soumis en date du 28 mars 2002;

QUE le conseil exige cependant d'avoir une estimation des coûts d'expertises qui seront facturés à la Municipalité pour ce projet. »

Selon la Municipalité, la résolution 57-03-02 adoptée le 25 mars 2002 est suffisamment étendue pour permettre de poursuivre le mandat avec la même firme d'ingénierie afin de réaliser les activités et les travaux décrits dans le document de la demande d'aide financière.

Les services professionnels décrits dans ce document concernent le diagnostic et la validation des réseaux actuels et sont répartis sur les cinq phases suivantes :

1. Validation des débits de consommation;
2. Validation des réseaux de distribution;
3. Validation qualitative des sources existantes;
4. Validation quantitative des sources existantes;
5. Récapitulation des données.

La Municipalité est d'avis que la résolution 57-03-02, du 25 mars 2002, est suffisante pour que la firme d'ingénierie poursuive ses activités pour l'ensemble du projet, car à cette époque, il n'y avait pas de règles obligeant les municipalités à procéder par appel d'offres pour les contrats de services professionnels dont la dépense excédait 100 000 \$.

Nous ne pouvons adhérer à cette conclusion puisque, à la lecture de cette résolution, la Municipalité mandate visiblement la firme pour réaliser la phase préliminaire de municipalisation des réseaux d'aqueduc, ces services étant évalués dans le document à 97 770 \$, et non pour la réalisation des activités et des travaux prévus pour l'ensemble du projet d'aqueduc. Selon notre analyse des 46 factures reçues entre le 11 décembre 2008 et le 19 novembre 2014, les honoraires professionnels totalisent 1 386 251 \$. Mentionnons également que le mandat pour la réalisation des plans et devis a été attribué le 13 octobre 2005 par la résolution 207-10-05, soit plus de trois ans après le mandat pour les études d'avant-projet.

Nous ne partageons donc pas l'angle d'analyse de la Municipalité. Le contrat de services professionnels octroyé par la résolution 57-03-02 se limite au diagnostic et à la validation des réseaux actuels, ce qui a mené à la production d'un rapport en septembre 2003. Ainsi, les mandats subséquents donnés à la firme ne peuvent être considérés comme une continuation du contrat octroyé en mars 2002, puisqu'il s'agit de mandats différents de ceux concernant le diagnostic et la validation des réseaux existants.

Ainsi, puisque le contrat comporte une dépense de plus de 100 000 \$, la Municipalité aurait dû procéder à son adjudication par demande de soumissions publique. De plus, puisqu'il s'agit d'un contrat de services professionnels, la Municipalité aurait dû utiliser un système de pondération et d'évaluation des offres.

Services professionnels d'ingénierie – Assainissement des eaux

Le 5 mai 2008, par la résolution 84-05-08, la Municipalité a octroyé de gré à gré un contrat de services professionnels liés à l'assainissement des eaux à la même firme d'ingénierie qui avait été mandatée pour les travaux d'aqueduc. L'étendue du mandat est décrite dans une offre de services datée du 28 avril 2008. Celle-ci prévoit que la firme effectuera différentes activités préalables, études préliminaires, études d'avant-projet, l'ingénierie détaillée et la surveillance des travaux, ce qui représente presque la totalité des services que peut offrir une firme d'ingénierie pour la réalisation d'un tel projet.

L'analyse des 35 factures reçues, entre le 2 août 2008 et le 19 novembre 2014, démontre que les honoraires pour les services professionnels liés à l'assainissement des eaux totalisent 909 917 \$. Les services rendus comprennent principalement les études préliminaires, les plans et devis ainsi que la surveillance de chantier.

La Municipalité a indiqué dans la résolution 84-05-08 ce qui suit :

« CONSIDÉRANT que la municipalité de Saint-Prosper désire réaliser parallèlement les projets d'assainissement des eaux usées et d'alimentation en eau potable afin d'optimiser et de coordonner les travaux requis pour les deux (2) dossiers dans le meilleur intérêt de sa population;

CONSIDÉRANT que [nom de la firme] avait déjà commencé, avant l'application de la Loi 106, les études d'avant-projet, estimations et plans préliminaires de ces ouvrages et que le mandat qui a été confié à cette firme a été fait et réalisé avant le 21 juin 2001 et que l'adjudication de ce présent mandat est faite en application de l'article 223 du chapitre 68 (L.Q. 2001);

CONSIDÉRANT la proposition de la firme [nom de la firme] et la description des activités mise à jour et détaillée présentée en date du 28 avril 2008 venant préciser les frais d'honoraires associés au projet et les activités requises pour les différentes étapes du projet d'assainissement des eaux usées municipales;

[...]

La municipalité de Saint-Prosper confirme le mandat préalablement accordé à [la firme] afin de réaliser les activités et travaux prévus et décrits dans le document soumis en date du 28 avril 2008;

[...] »

Dans sa résolution, la Municipalité appuie sa décision d'octroyer le contrat de plus de 100 000 \$ de gré à gré par l'exception prévue à l'article 223 du chapitre 68 des lois de 2001. Cet article permettait à une municipalité d'attribuer un contrat de services professionnels sans procéder par demande de soumissions au concepteur des plans et devis préliminaires ou définitifs ou autres documents de même nature dans la mesure où les documents :

1. Ont été préparés avant le 21 juin 2001;
2. Contiennent au moins l'information que l'on retrouve habituellement dans des plans et devis préliminaires;
3. Sont en relation avec les travaux additionnels que l'on veut donner de gré à gré.

La Municipalité n'a fourni aucun document produit par la firme avant le 21 juin 2001 dans le cadre du projet d'assainissement des eaux, tel que des plans et devis préliminaires ou définitifs ou autres documents de même nature, alors l'exception ne pouvait pas s'appliquer.

Ainsi, puisque le contrat comporte une dépense de plus de 100 000 \$, la Municipalité aurait dû procéder par demande de soumissions publique pour l'adjudication de ce contrat. De plus, puisqu'il s'agit d'un contrat de services professionnels, la Municipalité aurait dû utiliser un système de pondération et d'évaluation des offres.

Recommandation 5

Nous recommandons que la Municipalité procède à une demande de soumissions publique lorsqu'un contrat comporte une dépense de plus de 100 000 \$ et, pour les contrats de services professionnels, qu'elle utilise un système de pondération et d'évaluation des offres tel que prévu au CM.

Commentaire de la Municipalité (5)

Nous avons pris connaissance de la recommandation et nos méthodes ont été ajustées en ce sens. Nous tenons à souligner que nous avons demandé un avis juridique avant d'octroyer le contrat de 2008.

Attribution d'un contrat à un employé

L'article 269 du CM prévoit que quiconque a, directement ou indirectement, par lui-même ou par son associé, un contrat avec la municipalité ne peut être nommé à une charge de fonctionnaire ou d'employé de la municipalité ni l'occuper.

L'audit démontre que la Municipalité a versé des sommes à l'un de ses employés pour la location d'un tracteur dans le cadre de la réalisation de différents travaux en régie. Ces paiements totalisent 20 936,00 \$ pour la période de 2008 à 2012.

En 2012, la Municipalité a fait l'acquisition d'un tracteur, et l'examen de l'historique des comptes fournisseurs révèle qu'aucune somme n'a été versée à cet employé pour des activités autres que celles liées à son emploi après le mois de février 2012.

Nomination d'un vérificateur externe

En vertu de l'article 966 du CM, le conseil doit nommer un vérificateur externe⁵ pour au plus trois exercices financiers. À la fin de son mandat, le vérificateur externe demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé à nouveau.

Le 3 février 2003, par la résolution 29-02-03, la Municipalité a nommé un vérificateur externe pour l'exercice se terminant le 31 décembre 2002. Elle a retenu les services de cette firme depuis cette date, mais ne l'a pas nommée à nouveau.

Nous invitons la Municipalité à évaluer la pertinence d'effectuer une mise en concurrence pour choisir le vérificateur externe selon les principes basés sur les saines pratiques en matière de gestion contractuelle.

Recommandation 6

Nous recommandons que la Municipalité nomme un vérificateur externe pour au plus trois exercices financiers, tel que l'exige l'article 966 du CM.

Commentaire de la Municipalité (6)

La Municipalité prendra les mesures nécessaires pour effectuer une mise en concurrence pour choisir le vérificateur. Nous tenons à préciser le manque de concurrence à ce qui a trait aux vérifications municipales.

5. Le terme « vérificateur externe » employé dans la loi fait référence à un auditeur indépendant.

3.3. Politiques et règlements de la Municipalité

Les travaux d'audit permettent de conclure que la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain présente des irrégularités concernant l'application de sa politique de gestion contractuelle et la délégation du pouvoir d'autorisation de dépenser.

Politique de gestion contractuelle

En vertu de l'article 938.1.2 du CM, toute municipalité devait adopter, au plus tard le 1^{er} janvier 2011, une politique de gestion contractuelle. Une telle politique est applicable à tout contrat, y compris ceux qui ne sont pas visés par les dispositions législatives applicables à l'adjudication des contrats. De plus, elle doit rendre sa politique accessible en tout temps en la publiant sur le site Web où elle publie la mention et l'hyperlien relatifs aux contrats qu'elle conclut et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$.

Le 6 décembre 2010, par la résolution 233-12-10, la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain a adopté une politique de gestion contractuelle. Celle-ci est accessible par l'entremise du site Web de la Municipalité.

Au cours de l'audit, qui ne met pas en cause le bien-fondé de la politique de gestion contractuelle et les objectifs poursuivis par la Municipalité à cet égard, trois types de situations dérogatoires ont été relevées quant à son application.

Cette politique prévoit à l'article 2.1 que :

« Aucun contrat précédé d'un appel d'offres ne peut être attribué avant que l'adjudicataire ait déposé une déclaration affirmant solennellement que sa soumission a été préparée et déposée sans qu'il y ait eu collusion avec toute autre personne en contravention à toute loi visant à lutter contre le trucage des offres. »

Elle prévoit également à l'article 2.2 que :

« Doit être insérée dans les documents d'appel d'offres une disposition prévoyant le rejet automatique d'une soumission s'il est clairement établi qu'il y a eu collusion entre le soumissionnaire et toute autre personne en contravention à toute loi visant à lutter contre le trucage des offres. »

Elle prévoit enfin à l'article 6.1 que :

« Un appel d'offres identifie une personne à qui est confié le mandat de fournir toute information à ce sujet. Il est prévu dans tout document d'appel d'offres que tout soumissionnaire potentiel ou tout soumissionnaire doit s'adresser à ce seul responsable pour obtenir toute information. »

L'audit porte sur dix contrats octroyés à la suite de demandes de soumissions. Cependant, l'un d'entre eux a été octroyé avant l'adoption de la politique de gestion contractuelle, de sorte que l'analyse vise neuf contrats.

Il ressort de notre analyse que les documents d'appels d'offres de deux des neuf contrats ne prévoyaient pas la clause prévue à l'article 2.1, huit ne contenaient pas la clause prévue à l'article 2.2 et trois ne contenaient pas la clause prévue à l'article 6.1.

En vue d'assurer une meilleure gestion du processus d'appel d'offres, la Municipalité devrait s'assurer de mettre en application sa politique de gestion contractuelle.

Recommandation 7

Nous recommandons que la Municipalité mette en application la politique de gestion contractuelle en vigueur en ce qui concerne le dépôt de la déclaration relative à l'absence de truquage des offres et de gestes d'intimidation, la clause prévoyant le rejet automatique des soumissions s'il est clairement établi qu'il y a eu collusion et qu'elle identifie, dans les documents d'appels d'offres, la personne à qui elle confie le mandat de fournir des informations aux soumissionnaires potentiels.

Commentaire de la Municipalité (7)

Nous nous assurerons que notre politique de gestion contractuelle en vigueur soit respectée pour les prochains appels d'offres.

Délégation du pouvoir d'autorisation de dépenser

En vertu de l'article 961.1 du CM, le conseil peut faire, amender ou abroger des règlements pour déléguer à tout fonctionnaire ou employé de la municipalité le pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats en conséquence au nom de la municipalité.

Tout en reconnaissant l'exercice de la délégation du pouvoir d'autoriser les dépenses pour accomplir certains actes de l'administration courante, le maire s'assure de l'utilisation appropriée de cette délégation aux fins d'une saine administration des finances de la municipalité.

Le 3 septembre 2007, la Municipalité a adopté le règlement 06-09-2007 modifiant le règlement 12-11-2005 déléguant au directeur général et secrétaire-trésorier le pouvoir d'effectuer certaines dépenses pour et au nom de la Municipalité et de passer des contrats.

En vertu de l'article 3 de ce règlement, le directeur général et secrétaire-trésorier se voit déléguer des pouvoirs de dépenser ou de passer des contrats de 3 000 \$ et moins pour la location ou l'achat de marchandises ou de fournitures de bureau et l'exécution de travaux de réparation ou d'entretien qui ne sont pas des travaux de construction ou d'amélioration au sens de la Loi sur les travaux municipaux. Il se voit également déléguer un pouvoir de dépenser et de passer des contrats de 5 000 \$ et moins pour la fourniture de services professionnels.

De plus, selon l'article 7 de ce règlement, celui-ci se doit de transmettre un rapport au conseil à la première session ordinaire tenue après l'expiration d'un délai de vingt-cinq (25) jours suivant l'autorisation indiquant les dépenses et les contrats accordés. Ce rapport a pour objectif de tenir les élus informés de toutes les dépenses faites au nom de la Municipalité et payées par des fonds publics, ce qui permet de rendre plus transparente la gestion des dépenses.

L'audit révèle qu'il y a des situations où des dépenses ont été engagées au-delà du seuil fixé par le règlement, et ce, sans résolution du conseil. De plus, le responsable visé par ce règlement n'a pas fait rapport au conseil municipal. Les situations problématiques suivantes ont été répertoriées :

- À quatre reprises, le directeur général a engagé des dépenses de plus de 5 000 \$ pour des services professionnels. Ces dépenses varient de 5 318 \$ à 15 009 \$;
- À dix-neuf reprises, le directeur général a engagé des dépenses de plus de 3 000 \$ pour la location ou l'achat de marchandises ou de fournitures de bureau et l'exécution de travaux de réparation ou d'entretien. Ces dépenses varient de 3 072 \$ à 17 803 \$.

Par ailleurs, l'analyse des procès-verbaux de la Municipalité a permis de confirmer que le conseil a approuvé le paiement de comptes fournisseurs après que ceux-ci ont été payés. Rappelons qu'une dépense sans autorisation préalable du conseil peut être refusée par celui-ci lorsque la facture est présentée en séance publique afin d'autoriser le secrétaire-trésorier à la payer.

Enfin, la Municipalité n'utilise plus de bons de commande comme outil de gestion. Nous tenons à rappeler l'importance d'utiliser cet outil qui traduit les conditions relatives à la réalisation des travaux ou à la fourniture de biens ou de services.

Recommandation 8

Nous recommandons que la Municipalité s'assure que les contrats ne sont octroyés qu'à la suite de l'adoption d'une résolution à cette fin par le conseil ou par un acte d'une personne disposant du pouvoir d'autoriser des dépenses en conformité avec le règlement relatif à la délégation du pouvoir d'autoriser des dépenses.

Recommandation 9

Nous recommandons que la Municipalité s'assure que le fonctionnaire qui accorde une autorisation de dépense l'indique dans un rapport qu'il transmet dans les délais prescrits au conseil municipal.

Commentaire de la Municipalité (8)

Nous prenons acte de cette recommandation. De plus, nous pouvons maintenant affirmer que cette situation est corrigée.

Commentaire de la Municipalité (9)

Le ou les fonctionnaires remettront un rapport pour les dépenses accordées durant le mois à la rencontre du conseil municipal.

4. Gestion du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux

Objectif 2

S'assurer que la Municipalité dispose de processus et de contrôles favorisant une gestion efficace, efficiente et économique du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux, et ce, au cours des étapes de la planification et de la réalisation.

À cet égard, les critères d'évaluation établis visent la détermination des besoins, la conception des ouvrages, la gestion du projet par une tierce partie, les rôles et les responsabilités des intervenants, les écarts, les changements et les avenants ainsi que le suivi du projet.

4.1. Présentation du projet

La Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain a été aux prises pendant plusieurs années avec une problématique relative à la production et à la distribution de l'eau potable ainsi qu'à l'assainissement des eaux usées. Le ministère de l'Environnement⁶ avait d'ailleurs fait une évaluation négative de l'assainissement des eaux usées dans cette municipalité et émit un avis d'ébullition qui perdurait depuis 2002; celui-ci a été levé récemment.

Afin de régulariser la situation, les six réseaux privés d'alimentation en eau desservant le territoire ont été municipalisés et centralisés en un réseau de production et de distribution exploité et géré par les autorités municipales. Une mise aux normes des infrastructures était cependant devenue nécessaire afin de répondre aux exigences du Règlement sur la qualité de l'eau potable (RLRQ, c. Q-2, r-40) (RQEP). Conséquemment, un projet visant à trouver une source d'eau exploitable, à mettre en place un nouveau système de traitement et de distribution de l'eau potable ainsi que de collecte et de traitement des eaux usées (projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux) a été réalisé.

En ce qui concerne le volet aqueduc du projet, une entente intermunicipale a été signée le 16 novembre 2010 entre les municipalités de Saint-Prosper-de-Champlain et de Saint-Stanislas afin de desservir leurs territoires respectifs. Elle prévoit la délégation à la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain des compétences pour puiser, traiter et acheminer l'eau potable vers le réseau de distribution de Saint-Stanislas.

Le projet est financé notamment par deux programmes d'aide financière dont la gestion est confiée au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire : le Fonds Chantiers Canada-Québec (FCCQ) et le Programme d'infrastructures Québec-Municipalités (PIQM). Dans le cas de la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain, qui est le donneur d'ouvrage, le pourcentage d'aide financière est fixé à 95 % des coûts maximums admissibles pour chacun de ces deux programmes. À la suite de l'évolution des coûts, des demandes de révision de l'aide financière ont été présentées. Le coût total des travaux réalisés s'élève à environ 20 M\$.

6. Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC).

Le travail d'audit concerne la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain qui est le maître d'œuvre pour la réalisation des travaux.

Voici un portrait chronologique des faits relatifs au projet et aux demandes d'aide financière dont la gestion des programmes est confiée au ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT).

- Le 28 juin 2001, un nouveau règlement sur la qualité de l'eau potable est entré en vigueur.
- Le 25 mars 2002, par la résolution 56-03-02, la Municipalité annonce son intention de se conformer à ce règlement par la réalisation d'un projet d'alimentation et de traitement de l'eau potable.
- Entre 2002 et 2009, des demandes d'aide ont été effectuées dans le cadre des différents programmes d'aide en vigueur pour réaliser un projet d'aqueduc, auquel s'est ajouté en 2006 celui de l'assainissement des eaux usées.
- Le 4 décembre 2009, le MAMOT a approuvé une aide financière de 8,1 M\$ dans le cadre du FCCQ concernant les travaux d'aqueduc et d'assainissement des eaux usées.
- Le 16 avril 2010, le MAMOT a approuvé une aide financière de 264 463 \$ dans le cadre du PIQM concernant les travaux d'aqueduc.
- Le 16 novembre 2010, les municipalités de Saint-Prosper-de-Champlain et de Saint-Stanislas ont signé une entente intermunicipale pour le volet aqueduc du projet.
- Le 8 mars 2013, l'aide financière relative au FCCQ a été révisée pour tenir compte des travaux intermunicipaux. Ainsi, le montant de l'aide est passé de 8,1 M\$ à 10,9 M\$.
- Le 8 mars 2013, l'aide financière relative au PIQM a été révisée pour tenir compte de l'ajout de deux bâtiments de service. Ainsi, le montant de l'aide est passé de 264 463 \$ à 453 087 \$.
- Le 18 février 2014, les aides financières relatives au PIQM et au FCCQ, après analyse et autorisation du MAMOT, ont été révisées pour s'établir respectivement à 2,2 M\$ et 9,3 M\$ pour un total de 11,5 M\$.

Également, d'autres sources de financement ont été constatées, notamment, une entente de collaboration conclue entre la Municipalité et le MTQ⁷ concernant les travaux de reconstruction de la route 159 ainsi que des réseaux d'égouts et d'aqueduc.

7. Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTMDET).

4.2. Planification du projet

Détermination des besoins

Le projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux est le résultat d'une réflexion du conseil municipal afin de répondre aux attentes de la population de Saint-Prospér-de-Champlain. En effet, le conseil municipal souhaitait donner à la population un accès à une eau potable en quantité suffisante et qui satisfaisait à toutes les exigences en vigueur. Le conseil municipal désirait également mettre en place un réseau d'égout jumelé à une station d'épuration des eaux usées.

Pour la réalisation d'un tel projet, il est important que les besoins soient définis et documentés avant son démarrage et qu'une description des objectifs du projet soit élaborée de façon claire, y compris l'indication des raisons qui justifient qu'il s'agit de la meilleure solution pour satisfaire les besoins.

L'évaluation des besoins relatifs à la mise en place d'un réseau d'aqueduc a débuté en 2002. Ainsi, le 25 mars 2002, le conseil municipal a mandaté une firme d'ingénierie afin de présenter au nom de la Municipalité une demande d'aide financière concernant le projet d'aqueduc dans le cadre du PIQM.

Par la suite, des travaux d'hydrogéologie appliqués à la recherche de sources d'eau souterraine ont été effectués, entre 2006 et 2009, afin de trouver une source d'eau potable adéquate pour l'installation des puits et pour leur construction.

En 2006, une demande d'aide financière a été effectuée par la Municipalité concernant des travaux d'assainissement des eaux usées. Les raisons motivant la réalisation du projet, notamment la vétusté du réseau et les problèmes de salubrité et les risques d'infections des fossés à ciel ouvert, sont indiquées dans cette demande.

Ainsi, le 5 mai 2008, le conseil municipal, considérant la nécessité d'intégrer le projet d'assainissement des eaux usées à celui de l'aqueduc, a mandaté la firme d'ingénierie responsable du projet d'aqueduc pour réaliser les activités et les travaux nécessaires.

Lors du développement de ces deux projets, la firme d'ingénierie a établi une évaluation comparative des différentes options à la suite de la recherche d'eau souterraine indiquant que le projet intermunicipal, comprenant deux puits, un système de traitement et un réservoir d'eau potable commun, s'avère la solution la plus économique pour corriger la problématique de l'eau potable des deux municipalités. Concernant les eaux usées, des activités d'ingénieries ont été effectuées afin de réaliser un concept réaliste et applicable à la problématique de la Municipalité.

La Municipalité de Saint-Prospere-de-Champlain a signé une entente avec la Municipalité de Saint-Stanislas en novembre 2010 afin de partager certaines infrastructures d'alimentation en eau potable. Cette entente prévoit que la Municipalité de Saint-Prospere-de-Champlain a la responsabilité de l'acquisition et de la location des biens mobiliers et immobiliers, de l'exécution des travaux ainsi que de l'embauche et de la gestion du personnel. L'entente prévoit également la répartition des dépenses en immobilisations et celle des coûts d'exploitation.

Par la suite, les projets des deux municipalités ont été révisés et des travaux communs pour l'aqueduc, dont le maître d'œuvre est la Municipalité de Saint-Prospere-de-Champlain, ont été établis.

Nos travaux d'audit ont permis de relever que le projet permettait à la Municipalité de se conformer aux normes en vigueur et qu'il correspond aux besoins exprimés.

Conception des ouvrages

La conception des ouvrages est la phase créative d'un projet d'ingénierie. L'objectif est de créer un système ou un processus répondant à un besoin en tenant compte des contraintes. L'ingénieur doit élaborer plusieurs concepts pour parvenir à une solution optimale répondant aux besoins du client⁸.

La conception des ouvrages consiste à élaborer et à analyser diverses possibilités pour pouvoir finalement choisir une option à partir des solutions proposées à l'étape de l'établissement des besoins. L'ingénieur mandaté doit donc tenir compte des contraintes particulières, des lois, des règlements, des normes et des exigences gouvernementales encadrant ce type de projet. L'option choisie doit répondre aux besoins de la municipalité relativement à la mise en place d'un projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux.

De façon plus précise, la conception des ouvrages doit permettre de confectionner des plans en fonction des besoins associés au projet. Cette étape est donc importante, puisque les plans et devis doivent être élaborés de façon à décrire le projet selon les besoins identifiés. Une fois l'option de réalisation du projet choisie, la conception des éléments structurels du projet doit permettre de produire les plans et devis détaillés, les cahiers de charges et les coûts estimatifs.

L'audit a permis de relever que la conception des ouvrages a été réalisée par une firme d'ingénierie qui a proposé une solution correspondant aux besoins exprimés par la Municipalité.

Bien que la conception des ouvrages soit basée sur les besoins de la Municipalité, les services spécialisés du Ministère ont constaté que lors de sa réalisation, le projet a fait l'objet de modifications et de directives de changement résultant d'imprécisions dans les plans et devis de construction. Ces éléments sont abordés à la sous-section 4.4 traitant des écarts par rapport aux cibles.

8. ORDRE DES INGÉNIEURS DU QUÉBEC, *Guide de pratique professionnelle*, 27 juillet 2015.

Gestion du projet par une tierce partie

Nous avons constaté qu'aucun gestionnaire de projet n'a été mandaté pour la réalisation du projet. L'exécution d'un ouvrage de cette nature nécessite une expertise et des ressources spécialisées. Dans un contexte où une municipalité ne peut prendre en charge la gestion d'un projet, elle doit s'assurer de confier cette tâche à une tierce personne qualifiée pour le faire.

Un gestionnaire de projet permet de mieux composer avec les exigences en matière de contenu, de délais et de coûts, celui-ci étant responsable d'atteindre les objectifs établis par rapport à ces aspects, en plus de la gestion de l'équipe, des intervenants, des risques et des enjeux. Il élabore un plan de gestion et gère le projet pendant toutes les étapes de la planification, de l'exécution et de la clôture. Il est également responsable des rapports de réalisation et d'avancement des travaux. En d'autres termes, la coordination de toutes les activités du projet est sous sa responsabilité et il défend les intérêts du maître d'œuvre qui l'a engagé.

De plus, la réalisation du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux s'est effectuée en cinq lots de construction. La Municipalité aurait dû établir les différentes options possibles, leurs avantages et leurs inconvénients, afin d'opter pour la solution la plus avantageuse. Mentionnons que la réalisation d'un projet en plusieurs lots requiert une gestion particulière ainsi qu'une implication importante de l'administration municipale.

Compte tenu de l'envergure du projet et des ressources disponibles à la Municipalité, nous croyons que la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain aurait dû confier la gestion du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux à une tierce personne possédant l'expertise appropriée afin de pallier les lacunes soulevées dans les sections suivantes.

4.3. Réalisation du projet

Rôles et responsabilités des intervenants

Afin de bien maîtriser un projet, il est essentiel que les rôles et les responsabilités des différents intervenants soient identifiés, définis et communiqués aux personnes directement responsables à toutes les étapes de sa réalisation.

Conseil municipal

Le conseil municipal est l'organe de surveillance et de prise de décision le plus élevé de la municipalité. Il doit veiller à la gestion efficace et efficiente des projets et s'assurer de l'application de saines pratiques au sein de la municipalité. En l'absence d'un gestionnaire de projet, il doit jouer un rôle accru et veiller à l'atteinte des objectifs fixés.

La Municipalité nous a indiqué qu'elle croyait avoir confié cette responsabilité au chargé de projet et qu'elle n'était pas informée des limites du mandat qui lui avait été confié. L'analyse des documents permet de conclure que, malgré que le chargé de projet ait exécuté certaines tâches relevant d'un gestionnaire de projet, il n'a pas été mandaté à cette fin.

Par ailleurs, nous avons constaté la présence d'employés et d'élus de la Municipalité aux réunions de chantier. Bien que celles-ci leur aient permis de constater l'avancement des travaux ainsi que les modifications apportées au projet, elles n'ont pas permis d'exercer un suivi adéquat, car plusieurs modifications ont été faites alors qu'elles ne figurent pas à l'ordre du jour de ces réunions.

De plus, aucun document ne démontre que la Municipalité a joué un rôle en ce qui a trait aux travaux d'estimation faits par le chargé de projet, notamment l'obtention d'explications concernant les écarts entre les estimations et les prix des soumissions.

Enfin, l'audit a permis de révéler que les directives de changement n'ont pas fait l'objet d'un contrôle et d'une surveillance appropriés. Nous avons noté que les directives de changement n'étaient pas approuvées par le conseil municipal. Conséquemment, il apparaît difficile pour celui-ci de jouer pleinement son rôle de surveillance. À la suite de ce constat, la Municipalité a modifié ses pratiques et elle a soumis les directives de changement au conseil municipal pour approbation.

Chargé de projet

Le chargé de projet soutient le gestionnaire de projet dans l'application des processus et l'emploi des outils de gestion, notamment en ce qui concerne l'élaboration de la planification, l'exécution et le suivi de l'avancement des biens livrables qui lui sont attribués. Il exécute ces activités et effectue la mise à jour de l'état d'avancement de son travail suivant la fréquence fixée par le gestionnaire de projet⁹.

Les offres de services liant la Municipalité et le chargé de projet prévoient notamment la réalisation des tâches suivantes :

- Préparer un concept réaliste et applicable à la problématique de la Municipalité;
- Réaliser les plans et devis;
- Procéder à la préparation des estimations de coûts pour la réalisation des travaux;
- Participer au processus de préparation des appels d'offres, notamment, la préparation des cahiers de charge, l'évaluation des soumissions reçues et la recommandation de l'adjudication du contrat à un entrepreneur;
- Effectuer la surveillance des travaux.

Nos travaux d'audit nous permettent de constater que ce chargé de projet a accompli les tâches décrites dans les offres de services soumises et acceptées par le conseil municipal.

Nous avons en outre observé qu'il a eu un rôle accru pendant la réalisation du projet. En effet, en l'absence d'un gestionnaire de projet, le chargé de projet a réalisé d'autres tâches non prévues dans les offres de services, notamment celle d'effectuer des demandes de dérogation à la Commission de la protection du territoire agricole du Québec et des représentations auprès des autorités gouvernementales.

Afin d'éviter toute ambiguïté quant à la réalisation du projet, nous considérons que la Municipalité aurait dû clairement définir, documenter et communiquer le rôle et la responsabilité de chaque intervenant.

9. MINISTÈRE DES TRANSPORTS, *Guide de gestion des projets routiers*, 2009.

4.4. Suivi du projet

Une gestion rigoureuse des écarts par rapport aux cibles du plan de gestion d’un projet est de première importance pour en assurer le succès. Le plan de gestion de projet indique les objectifs et la portée du projet ainsi que la façon dont il sera exécuté, surveillé et contrôlé pendant l’étape de sa réalisation.

Dès le début d’un projet et pendant l’exécution des travaux, il est recommandé qu’un suivi soit effectué en ce qui concerne l’évolution des coûts et des délais par rapport au plan de gestion de projet. Un suivi rigoureux des écarts, par rapport aux cibles, permet de s’assurer que le projet est exécuté en respectant les coûts et les délais prévus.

Nous aborderons dans cette sous-section les éléments concernant les changements et les avenants, les écarts par rapport aux cibles, le rapport d’avancement, le contrat à une partie liée, les frais de déplacement et le plan triennal d’immobilisations.

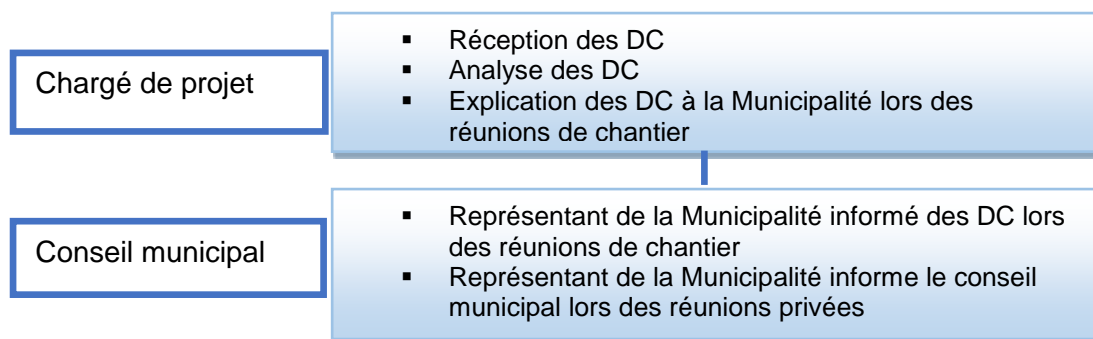
Changements et avenants

Il est important que le conseil municipal dispose de l’information pertinente afin de suivre les différentes étapes de la réalisation d’un projet.

Dans le cadre de l’audit, la Municipalité nous a informés que les élus ont été avisés régulièrement des modifications des travaux pour la réalisation du projet à l’occasion des réunions privées, également appelées « caucus », et qu’aucune résolution n’a été adoptée à cet égard. La Municipalité nous a indiqué que les déboursés liés à ces modifications sont inclus dans les comptes fournisseurs soumis au conseil municipal pour approbation.

Le schéma suivant illustre le processus d’acheminement des directives de changement utilisé par la Municipalité. Par ailleurs, comme nous l’avons souligné précédemment, depuis février 2015, les directives de changement (DC) sont soumises au conseil municipal.

Schéma : Processus d’acheminement des directives de changement



Le conseil municipal ne peut prendre ses décisions qu'en séance publique ordinaire ou extraordinaire sauf en situation d'urgence. Les discussions d'un caucus ne sont pas publiques, ni les orientations sur lesquelles un consensus est établi ou une majorité a été constatée.

Par conséquent, en l'absence de document écrit, nous ne pouvons confirmer si toute l'information nécessaire liée aux modifications a été communiquée au conseil, notamment les montants des dépassements de coûts et les raisons de ces modifications, ni qu'une décision a été prise les concernant à l'occasion de ces réunions privées.

Écarts par rapport aux cibles

Comme il a été mentionné, le projet est financé notamment par deux programmes d'aide financière (FCCQ et PIQM) dont la gestion est confiée au MAMOT. Le pourcentage d'aide financière est fixé à 95 % des coûts maximums admissibles pour chacun de ces deux programmes. La Municipalité a soumis, en 2002, une première demande d'aide financière pour la réalisation du projet estimé à 2,3 M\$. À la suite de l'évolution des coûts, des demandes de révision de l'aide financière ont été présentées et les montants approuvés par le MAMOT s'établissent à 11,5 M\$ en 2014.

En 2009, le montant de l'aide financière approuvé de 8,1 M\$ dans le cadre du programme FCCQ a été établi à partir d'un coût estimé du projet de 8,7 M\$ présenté par la Municipalité, et ce, sans soumettre de plans et devis. La mise en commun des travaux d'aqueduc des municipalités de Saint-Prosper-de-Champlain et de Saint-Stanislas a nécessité, notamment, le prolongement de certaines conduites d'alimentation en eau potable, ce qui a eu pour effet d'augmenter le coût prévu du projet à 12,0 M\$ et par conséquent, la révision de l'aide financière à 10,9 M\$.

Outre l'augmentation de coûts reliés à l'évolution du projet, certains travaux ont été sous-estimés au moment du dépôt de la demande d'aide financière initiale et, de ce fait, lors de l'ouverture des soumissions, la Municipalité a constaté des écarts significatifs.

Également, pendant la réalisation des travaux, plusieurs modifications ont été effectuées. Sur la base des documents analysés, le coût des modifications pour la réalisation des cinq lots totalise 719 847 \$. Elles concernent notamment des directives de changement et des quantités supplémentaires de matériaux.

Nous avons relevé, lors de l'audit, 62 directives de changement relatives à une modification des travaux. Celles-ci résultent, notamment :

- De bordereaux de soumissions ne reflétant pas tous les détails prévus dans les plans et devis;
- De travaux non prévus dans les plans et devis;
- De corrections qui étaient prévisibles au moment de la réalisation des plans et devis finaux.

Selon les services spécialisés du Ministère, des imprécisions dans les plans et devis et les documents d'appels d'offres expliqueraient, en partie, ces modifications et l'augmentation des coûts qui en découle.

Ces travaux additionnels ont occasionné des délais dans la réalisation du projet. Ainsi, l'aqueduc qui devait être opérationnel en mai 2013 a été mis en service en avril 2015.

Les offres de services du chargé de projet prévoient que la Municipalité lui versera des honoraires qui seront calculés selon trois méthodes, soit la méthode du taux horaire, la méthode à prix forfaitaire et la méthode à pourcentage basée sur le décret 1235-87¹⁰ du gouvernement du Québec. Selon le décret, la méthode à pourcentage fixe, entre autres, le pourcentage des honoraires professionnels applicables au coût estimé des travaux de réalisation selon leur catégorie et leur ampleur. Ainsi, l'augmentation des coûts des travaux a engendré une hausse des honoraires professionnels que nous estimons à 70 000 \$.

Par ailleurs, la Municipalité nous a indiqué qu'aucun travail corroboratif n'a été effectué à l'égard des montants des honoraires professionnels facturés par le chargé de projet. Nous sommes d'avis que des mesures de contrôle auraient permis d'exercer un suivi adéquat, ce qui constitue un principe prôné par les saines pratiques de gestion.

Les dépassements de coûts et le nombre de demandes de révision de l'aide gouvernementale nous portent à croire que le suivi du projet n'a pas été effectué de façon adéquate par la Municipalité. Celle-ci ne disposant pas d'un plan de gestion concernant le projet, il a alors été plus difficile pour la Municipalité de Saint-Prosper-de-Champlain d'effectuer un suivi efficace et d'apporter les correctifs au moment opportun.

Rapport d'avancement

Ce type de rapport fournit de l'information sur la performance du projet en matière de contenu, d'échéancier, de coût, de ressources et de qualité. Il fait état du travail accompli durant la dernière période et cible les activités planifiées pour la période à venir. Les risques et les enjeux anticipés sont également mentionnés dans ce rapport, tout comme les demandes de changement reçues, rejetées, acceptées et anticipées. Le rapport d'avancement est habituellement succinct et ressemble à une photo instantanée du projet à un moment précis dans le temps¹¹.

Nous avons examiné les rapports d'avancement que la Municipalité nous a fournis. Il s'agit des procès-verbaux des réunions de chantier produits par le chargé de projet et servant aussi de rapport d'avancement à communiquer à la Municipalité. Ces rapports comprennent des renseignements sur l'avancement du projet et ils sont produits chaque fois que se tient une réunion de chantier qui, habituellement, a lieu toutes les deux semaines pour chacun des lots du projet.

10. Tarif d'honoraires pour des services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs.

11. MINISTÈRE DES TRANSPORTS, *Guide de gestion des projets routiers*, 2009.

L'examen des rapports sur l'avancement du projet a permis de constater que l'information fournie ne prévoit pas, notamment, les coûts du projet à la fin des travaux compte tenu des modifications effectuées et des faits nouveaux. Les renseignements consignés dans les rapports d'avancement devraient être complets et précis afin que la Municipalité puisse disposer de l'information nécessaire concernant le projet, et ce, en temps opportun. Nous avons également noté l'absence de plusieurs directives de changement dans ces rapports.

Conséquemment, les renseignements fournis dans les rapports étaient insuffisants pour effectuer un suivi adéquat.

Contrat à une partie liée

L'audit a permis de relever qu'un contrat de 82 606 \$, pour des travaux de recherche d'eau souterraine, a été confié de gré à gré à une entité liée au chargé de projet.

Sans vouloir mettre en cause la qualité professionnelle de cette firme, le chargé de projet peut se voir exposé, le cas échéant, à des situations problématiques lorsqu'il doit, dans l'intérêt de la Municipalité, effectuer un suivi concernant les coûts ou prendre position à propos des retards dans la réalisation du projet ou lorsque la qualité des travaux est remise en cause.

Frais de déplacement

Dans le cadre de la réalisation de son mandat, le chargé de projet s'est vu rembourser 55 977 \$ pour des frais de déplacement, tel que prévu dans le décret concernant les tarifs d'honoraires pour des services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs lorsque la méthode à pourcentage est utilisée pour le calcul des honoraires professionnels. Toutefois, l'audit a permis de relever que la Municipalité ne dispose d'aucune pièce justificative relative au montant remboursé au chargé de projet. La Municipalité devrait obtenir les pièces justificatives pertinentes et s'assurer que la facturation des frais de déplacement respecte le décret en vigueur.

Plan triennal d'immobilisations

En vertu de l'article 953.1 du CM, le conseil municipal doit adopter, chaque année, un programme des immobilisations retenues pour les trois exercices financiers subséquents. De plus, le programme doit être divisé en phases annuelles. Il doit détailler, pour la période qui lui est coïncidente, l'objet, le montant et le mode de financement des dépenses en immobilisations que prévoit effectuer la municipalité et dont la période de financement excède douze mois.

Nous avons constaté que, depuis le début du projet, les montants d'investissements relatifs au projet ne sont pas reflétés dans le plan triennal d'immobilisations (PTI) de la Municipalité. En effet, il n'y a aucune information concernant le projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux dans le PTI des années 2008-2009-2010. De plus, celui des années 2011-2012-2013, même si le projet y est indiqué, ne contient aucune information sur son mode de financement.

Le Ministère considère qu'un PTI doit s'intégrer au processus des prévisions budgétaires d'une municipalité et qu'il constitue un outil de planification indispensable à une saine administration.

Nous invitons la Municipalité à détailler son PTI afin de tenir compte des éléments devant être présents dans ce document de planification.

Recommandation 10

Nous recommandons que la Municipalité s'assure, lorsqu'elle ne peut prendre en charge la gestion d'un projet, de confier cette tâche à une tierce personne possédant l'expertise appropriée.

Recommandation 11

Nous recommandons que la Municipalité, lorsqu'elle prend en charge la gestion d'un projet, s'assure :

- De définir, documenter et communiquer les rôles et les responsabilités des intervenants;
- D'élaborer un plan de gestion adapté au contexte du projet;
- D'obtenir les documents pertinents démontrant que le suivi des dépenses et des écarts par rapport aux cibles est effectué.

Commentaire de la Municipalité (10)

La Municipalité a remédié à cette situation en embauchant des personnes possédant l'expertise appropriée.

Commentaire de la Municipalité (11)

Nous prenons note de la recommandation.

5. Commentaires généraux de la Municipalité

La Municipalité a procédé à plusieurs correctifs avant même la production de ce rapport.

Plusieurs des lacunes étaient dues à un manque de personnel qui a été résolu par l'embauche de personnel administratif.

La Municipalité s'assurera que son personnel suivra les formations adéquates sur l'octroi et la gestion des contrats.

La Municipalité déplore le manque de soutien de la part des gouvernements dans la réalisation de travaux d'envergure.

La Municipalité est satisfaite et tient à souligner que le rapport ne démontre aucune fraude¹².

Nous souhaitons vous assurer que les lacunes soulevées n'ont pas été faites de mauvaise foi.

Nous remercions les représentants du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire pour leurs recommandations, afin de nous permettre l'amélioration de notre saine gestion.

12. Précision du Ministère

Les objectifs de l'audit sont précisés dans la section 1 du présent rapport. Cet audit a été réalisé en s'inspirant des normes d'audit généralement reconnues du Canada. Il ne vise pas spécifiquement la détection de fraudes; d'autres instances ont cette responsabilité.

Annexe 1 : Approche méthodologique

Nous avons réalisé l'audit en nous inspirant des normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que l'audit soit planifié et exécuté de manière à fournir l'assurance raisonnable, mais non absolue, que la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain a respecté les dispositions législatives pertinentes et les principes de saine gestion.

La responsabilité du Service de la vérification (Montréal) consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et adéquats pour fonder raisonnablement notre conclusion et pour obtenir un niveau élevé d'assurance. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances.

Les critères utilisés lors de l'audit ont été évalués à partir des documents fournis par la Municipalité et de ceux disponibles publiquement, ainsi qu'en effectuant des entrevues avec les gestionnaires. Ces critères émanent principalement des dispositions législatives pertinentes, des politiques et règlements de la Municipalité, des saines pratiques de gestion et du *Guide du corpus des connaissances en management de projet*.

Une liste des contrats octroyés, à la suite de demandes de soumissions pour la période visée par l'audit, nous a été transmise par la Municipalité. Nous avons également analysé les procès-verbaux des séances du conseil municipal afin de nous assurer de l'intégralité de cette liste.

Dix-sept contrats ont été identifiés et classés, tout d'abord en fonction du mode d'adjudication des contrats : à la suite d'une demande de soumissions publique, à la suite d'une demande de soumissions par voie d'invitation écrite et de gré à gré. Ils ont ensuite été classés en fonction de leur nature : approvisionnement, construction, services professionnels et autres services. Ils ont enfin été classés en fonction du niveau de la dépense : au moins 25 000 \$ et moins de 100 000 \$, et 100 000 \$ et plus. Ces contrats ont tous fait l'objet d'un audit.

Le tableau suivant présente le sommaire des contrats audités selon leur mode d'adjudication et leur nature.

Tableau A Sommaire des contrats audités

	Publique	Invitation	Gré à gré	Total
Approvisionnement	-	-	2	2
Construction	6	2	1	9
Services professionnels	-	1	4	5
Autres services	-	1	-	1
Total	6	4	7	17

Le tableau suivant détaille la liste des contrats audités selon leur mode d'adjudication, leur nature et le niveau de la dépense.

Tableau B Liste des contrats audités

	Contrat	Mode	Nature	Montant
1	Conduite d'eau brute et distribution - Lot 1	Publique	Construction	1 268 211,05 \$
2	Projet d'aqueduc et drainage - Lot 2	Publique	Construction	1 530 000,00 \$
3	Alimentation et traitement de l'eau - Lot 3	Publique	Construction	4 034 900,92 \$
4	Aqueduc et assainissement des eaux - Lot 4	Publique	Construction	5 988 885,30 \$
5	Assainissement des eaux - Lot 5	Publique	Construction	2 151 285,96 \$
6	Réfection du ponceau Cloutier	Publique	Construction	177 631,10 \$
7	Travaux de forage des puits PS 3 et PS 5	Invitation	Construction	99 692,33 \$
8	Construction d'une cage d'ascenseur	Invitation	Construction	32 071,13 \$
9	Contrôle - Aqueduc et assainissement des eaux - Lot 4	Invitation	Professionnels	80 261,75 \$
10	Étude géotechnique	Invitation	Services	38 829,00 \$
11	Fourniture d'essence et de diesel	Gré à gré	Approvisionnement	48 524,54 \$
12	Acquisition de modules de jeux	Gré à gré	Approvisionnement	42 274,06 \$
13	Pavage de la route du 2 ^e rang Saint-Augustin	Gré à gré	Construction	81 919,69 \$
14	Services professionnels en alimentation en eau potable	Gré à gré	Professionnels	1 386 251,00 \$
15	Services professionnels en assainissement des eaux	Gré à gré	Professionnels	909 917,00 \$
16	Travaux de recherche d'eau souterraine	Gré à gré	Professionnels	77 273,02 \$
17	Services professionnels d'arpentage	Gré à gré	Professionnels	31 786,24 \$

L'analyse de l'historique des comptes fournisseurs visait à cibler ceux pour lesquels il pourrait y avoir division de contrat ou non-respect des seuils et des dispositions législatives pertinentes. Nous avons identifié 221 fournisseurs pour les années 2013 et 2014 à qui la Municipalité a versé des contreparties. Parmi ceux-ci, les dépenses effectuées auprès de 22 fournisseurs totalisaient plus de 25 000 \$ pour au moins une des deux années. L'audit a également porté sur les déboursés effectués auprès de 6 fournisseurs parmi ces 22, les autres étant des organismes publics, des institutions financières et des fournisseurs pour lesquels un ou plusieurs contrats octroyés par résolution du conseil ont été identifiés et associés à la dépense.

La gestion du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux a été traitée dans ce rapport, puisqu'il s'agissait d'un sujet d'intérêt pour le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire.

Annexe 2 : Objectifs d'audit et critères d'évaluation

Objectif 1

S'assurer que le processus suivi par la Municipalité de Saint-Prospér-de-Champlain pour l'attribution des contrats respecte les dispositions législatives pertinentes, les politiques et règlements de la Municipalité et les saines pratiques de gestion.

Critères d'évaluation

Contrats octroyés à la suite de demandes de soumissions

- Les résolutions du conseil pour l'octroi des contrats et pour les autres décisions nécessitant l'approbation du conseil ont été adoptées.
- Les estimations des contrats de plus de 100 000 \$ ont été effectuées avant l'ouverture des soumissions.
- Les contrats ont été octroyés selon les modes d'attribution appropriés en fonction des seuils applicables.
- Les contrats octroyés en invoquant une exception aux dispositions applicables ont été justifiés et documentés.
- Les demandes de soumissions publiques ont été publiées dans le SEAO et respectent les accords intergouvernementaux de libéralisation des marchés publics applicables.
- Les cahiers des charges ne comportent pas de clause limitant la concurrence.
- Les délais de réception des soumissions ont été respectés.
- Les rapports d'ouverture des soumissions rendent compte que la procédure a été respectée.
- Les contrats ont été octroyés aux plus bas soumissionnaires.
- La liste des contrats conclus et qui comportent une dépense d'au moins 25 000 \$ est publiée et tenue à jour sur Internet.
- La Municipalité n'a pas divisé de contrat en plusieurs contrats en semblable matière, sauf dans les cas où cette division peut être justifiée par des motifs de saine administration.
- Les modifications aux contrats constituent des accessoires et n'en changent pas la nature.

En ce qui concerne les services professionnels, les critères suivants sont également analysés.

- Un système de pondération et d'évaluation des offres respectant les règles prévues a été utilisé.
- Les documents d'appel d'offres mentionnent toutes les exigences et tous les critères qui seront utilisés pour évaluer les offres.
- Les contrats ont été octroyés aux soumissionnaires ayant obtenu les meilleurs pointages finaux.
- Les factures payées correspondent aux travaux et aux prix qui étaient convenus dans les contrats.

Contrats octroyés de gré à gré

- Les travaux ou services de même nature à un même fournisseur totalisant plus de 25 000 \$ sont justifiés par une exception prévue aux dispositions législatives.
- Les contrats pour lesquels l'unicité du fournisseur est invoquée sont justifiés par des vérifications documentées et sérieuses.

Politiques et règlements de la Municipalité

- Les documents d'appels d'offres sont rédigés en respectant les politiques de gestion contractuelle et d'approvisionnement adoptées par la Municipalité.
- Le règlement en matière de délégation du pouvoir d'autoriser des dépenses adopté par la Municipalité est appliqué.

Saines pratiques de gestion

- L'évaluation des besoins est effectuée adéquatement.
- L'estimation des coûts et l'échéancier sont établis de façon rigoureuse.

Objectif 2

S'assurer que la Municipalité dispose de processus et de contrôles favorisant une gestion efficace, efficiente et économique du projet d'aqueduc et d'assainissement des eaux, et ce, au cours des étapes de planification et de réalisation.

Critères d'évaluation

- Les besoins sont déterminés, justifiés et approuvés avant l'élaboration du projet.
- La conception des ouvrages est basée sur les besoins établis.
- Les rôles et les responsabilités des intervenants liés au projet sont clairement définis, notamment les approbations et les autorisations requises aux différentes étapes de planification et de réalisation du projet.
- Dans l'éventualité où une tierce partie est impliquée dans la gestion du projet, une entente contractuelle avec le gestionnaire précise les services à fournir, l'encadrement et les obligations du prestataire, notamment la gestion des coûts et la qualité des travaux.
- Les changements et les avenants nécessaires à la suite de ceux-ci sont justifiés et communiqués au conseil municipal, et approuvés par celui-ci avant d'être effectués.
- Des suivis de la portée, des coûts et de l'échéance du projet sont effectués de manière rigoureuse en temps opportun.
- Les écarts par rapport aux cibles du plan de gestion sont signalés et des mesures de redressement sont prises.

Équipe de vérification

(original signé)

Omar Sebbar

Ont collaboré à la réalisation de ce mandat :

Thierno-Mamadou Bah

Saïd Elhour

Mathieu Jodoin

Nadine Sileunou

Montréal, septembre 2016

www.mamot.gouv.qc.ca

**Affaires municipales
et Occupation
du territoire**

Québec 