

## Recommandations formulées au conseil de la Municipalité régionale de comté de Témiscamingue concernant le processus identifié au SEAO sous le numéro de référence 1806005

**No de la recommandation** : 2024-12

**Loi habilitante** : *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1, 31, 35, 56, 60

### 1. APERÇU

Le 1<sup>er</sup> février 2024, la Municipalité régionale de comté de Témiscamingue (MRCT) a lancé un processus de demande de soumissions publique pour l'acquisition d'un camion neuf de collecte des matières résiduelles à chargement latéral et à benne bicompartimentée. Au terme de ce processus, la MRCT a reçu trois soumissions. Le 2 avril 2024, elle a adjugé le contrat à l'entreprise ayant déposé la plus basse soumission conforme, avant de conclure le contrat le 17 avril suivant. La livraison du camion est prévue au printemps 2025.

L'Autorité des marchés publics (AMP) a reçu des renseignements portant sur l'analyse de la conformité des soumissions qu'a réalisée la MRCT en lien avec certaines exigences techniques contenues dans le devis. Dans le cadre de son examen, l'AMP s'est aussi penchée sur la procédure suivie par la MRCT pour élaborer les documents de sa demande de soumissions, et plus particulièrement sur la description de ses exigences techniques à l'égard de plusieurs composantes du camion.

En analysant les documents de la demande de soumissions, l'AMP a constaté que la MRCT a choisi de décrire plusieurs exigences techniques en référant à une marque ou un modèle particuliers. Questionnée sur les raisons qui l'empêchaient de décrire certaines exigences techniques en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles, la MRCT a indiqué que ces exigences étaient fondées sur ses « expériences passées ». Elle aurait préparé son processus en s'inspirant de ses propres devis pour l'acquisition de camions à benne régulière ainsi que du devis d'une municipalité voisine pour les caractéristiques d'un camion à benne bicompartimentée.

Au terme de son examen, l'AMP conclut que la MRCT a contrevenu au cadre normatif qui lui est applicable en décrivant plusieurs de ses exigences techniques en termes de caractéristiques descriptives plutôt qu'en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles.

## 2. QUESTIONS SOULEVÉES

La question sur laquelle l'AMP doit se prononcer est la suivante :

La MRCT a-t-elle contrevenu au cadre normatif qui lui est applicable en recourant à des caractéristiques descriptives pour décrire plusieurs exigences techniques contenues dans son devis ?

## 3. ANALYSE

La MRCT est une municipalité du Québec assujettie au *Code municipal du Québec*<sup>1</sup> (CM). De ce fait, lorsqu'elle conclut un contrat public, elle est tenue de respecter les dispositions du CM, des règlements qui en découlent ainsi que de son propre règlement sur la gestion contractuelle.

### 3.1. La MRCT a-t-elle contrevenu au cadre normatif qui lui est applicable en recourant à des caractéristiques descriptives pour décrire plusieurs exigences techniques contenues dans son devis ?

Au terme de son examen, l'AMP conclut que la MRCT a recouru à des caractéristiques descriptives telles que la marque ou le modèle d'un produit pour décrire plusieurs exigences techniques contenues dans son devis, et ce, sans être en mesure de démontrer qu'elle ne pouvait les décrire autrement. Ce faisant, la MRCT a contrevenu à son obligation de décrire ses exigences techniques en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles.

Depuis le 19 avril 2018, lorsqu'un organisme municipal exige certaines spécifications techniques à l'égard d'un bien dans une demande de soumissions faite en vertu de l'article 935 du CM, il a l'obligation de les décrire en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. Ce n'est qu'à défaut de pouvoir le faire qu'il peut recourir à des caractéristiques descriptives telles qu'une marque ou un modèle particuliers, ou encore à des dimensions précises qui ne sont pas formulées de façon à tenir compte de limitations fonctionnelles<sup>2</sup>. L'organisme municipal doit alors être en mesure d'expliquer en quoi une description en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles ne lui permettrait pas de décrire ses exigences de manière suffisamment claire, précise ou intelligible<sup>3</sup>. Il doit également permettre aux soumissionnaires de lui proposer tout produit équivalent aux caractéristiques descriptives énoncées dans son devis<sup>4</sup>. L'utilisation de critères de performance ou de fonctionnalité est donc la règle, alors que le recours à des caractéristiques descriptives relève de l'exception.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. [C-27.1](#) (CM), art. 1; *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, RLRQ, c. [O-9](#), art. 2.

<sup>2</sup> Art. 936.0.14 CM.

<sup>3</sup> AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS, *Recommandations formulées au Conseil municipal de la Municipalité du Canton de Potton concernant le processus identifié au SEAO sous le numéro de référence 1732765* (décision R-2024-02); AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS, *Recommandations formulées au conseil municipal de la Ville de Trois-Rivières concernant la demande de soumissions 1404731* (décision R-2020-08); AUTORITÉ DES MARCHÉS PUBLICS, *Recommandation formulée au conseil municipal de la Ville de Notre-Dame-de-l'Île-Perrot de modifier la demande de soumissions publique 1397998* (décision R-2020-04).

<sup>4</sup> Art. 936.0.14 al. 1 CM.

Pour assurer le respect de cette obligation, il est essentiel que l'organisme municipal évalue ses besoins préalablement à tout processus d'adjudication. En effet, chaque exigence technique spécifiée dans un devis doit reposer sur un besoin précis et actuel de l'organisme. L'élaboration d'un devis de performance nécessite donc que l'organisme se livre à un exercice rigoureux de définition de ses besoins qui va au-delà de son obligation légale d'estimer le prix du contrat<sup>5</sup>.

Ainsi, comme l'AMP l'a exposé dans sa Recommandation 2024-02<sup>6</sup>, un organisme municipal pourrait en principe formuler ses exigences en identifiant d'abord le type de bien qu'il cherche à acquérir, l'objectif poursuivi par cette acquisition et l'utilisation qui en sera faite, soit sa fonction générale. À partir de ces éléments, l'organisme devrait ensuite s'interroger sur les critères de performance ou de fonctionnalité que le bien soumis doit obligatoirement remplir pour répondre aux besoins préalablement exprimés.

Si l'organisme souhaite plutôt s'inspirer d'un devis antérieur formulé en termes de caractéristiques descriptives, que ce soit parce qu'il cherche à combler des besoins relativement complexes ou parce qu'il dispose déjà d'un tel devis, il doit impérativement revoir chacune de ces caractéristiques à la lumière des besoins qu'il cherche à combler. Pour reprendre l'exemple fourni dans la Recommandation 2024-02, si l'organisme exprime le besoin que le camion visé par son processus puisse circuler sous certaines structures d'une hauteur déterminée, il pourrait décrire ses exigences relatives aux dimensions du camion en spécifiant la hauteur qu'il ne pourra excéder. Par contre, en l'absence d'une telle contrainte, le fait d'inclure cette exigence dans le devis aurait pour effet de restreindre le marché sans motif valable.

Dans le cas présent, l'examen de l'AMP a permis de constater que pour plusieurs composantes du camion, les exigences de la MRCT étaient formulées partiellement, voire exclusivement, en termes de caractéristiques descriptives telles que la marque, le modèle ou les dimensions exactes du produit visé.

À titre d'exemple, la clause 3.5 du devis de la MRCT prévoyait que les pneus avant du camion devaient être de marque Michelin, modèle « XDN2 », alors que les pneus arrière du camion devaient aussi être de marque Michelin, mais de modèle « XDS2 ». Les libellés des exigences techniques relatives au châssis, au moteur, à la transmission, au système de surveillance vidéo et à la benne du camion étaient tout aussi descriptifs.

L'AMP remarque qu'une clause du cahier des charges permettait aux soumissionnaires d'offrir des produits de marques ou de modèles différents de ceux spécifiés par la MRCT, à condition qu'ils fournissent tous les documents pertinents pour les comparer. Les documents de la demande de soumissions ne précisaient pas davantage les modalités de présentation et d'évaluation des demandes d'équivalence.

---

<sup>5</sup> Art. 961.2 CM; Recommandation 2024-02, préc., note 3.

<sup>6</sup> Préc., note 3.

Questionnée sur le processus suivi pour préparer sa demande de soumissions, la MRCT a expliqué qu'elle a fait l'acquisition de plusieurs camions pour la collecte de matières résiduelles à benne régulière depuis 2007 et qu'elle réutilise habituellement le même devis en le peaufinant selon son expérience et ses besoins. Dans le cas présent, elle se serait également inspirée d'un devis élaboré par une municipalité voisine pour l'acquisition d'un camion à benne bicompartimentée. La MRCT a ainsi confirmé qu'elle n'a modifié ces devis que pour y ajouter les caractéristiques requises pour le chargement latéral bicompartimenté.

Dans le cas présent, la MRCT n'a pas été en mesure d'expliquer ce qui l'empêchait de décrire ses exigences techniques en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles sans référer à une marque ou à un modèle particuliers. Au surplus, dans la plupart des cas, elle n'a pas été en mesure de démontrer en quoi ces exigences étaient fondées sur des besoins précis et actuels ou sur des impératifs fonctionnels.

L'expérience d'un organisme qui a préalablement acquis un bien répondant à ses besoins en recourant à un devis donné est pertinente aux fins des démarches qu'il aura à réaliser dans le cadre d'un processus similaire. Néanmoins, l'organisme ne peut se reposer entièrement sur cette expérience antérieure si les obligations prévues au cadre normatif n'ont pas été respectées lors du processus précédent.

Les faits du présent examen démontrent que la MRCT n'a pas procédé à une évaluation de ses besoins actuels ni tenu compte de l'état du marché. Elle n'a pas non plus cherché à décrire ses exigences en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles. Or, vu ce qui précède, l'AMP est d'avis que le présent processus aurait dû mener la MRCT à réexaminer l'opportunité de recourir à des caractéristiques descriptives pour décrire ses exigences à la lumière des obligations qui lui incombent depuis l'entrée en vigueur de l'article 936.0.14 du CM.

#### **4. CONSIDÉRATIONS ADDITIONNELLES**

Dans le cadre de son examen, l'AMP a pu constater que certaines pratiques de la MRCT, bien qu'elles ne constituent pas des manquements au cadre normatif auquel elle est assujettie, pourraient être améliorées.

##### **4.1. Utilisation de ses propres devis antérieurs ou de ceux d'autres organismes pour rédiger le sien**

Dans une décision récente<sup>7</sup>, l'AMP a rappelé que même s'il peut être utile de s'inspirer des devis d'autres organismes pour élaborer le sien, cela ne constitue pas une fin en soi. Tout organisme qui recourt à cette pratique devrait prendre garde de ne s'inspirer que de devis « qui ont été préparés avec soin, à la suite d'une analyse du marché diligente et dans le respect des obligations contenues au cadre normatif<sup>8</sup> ».

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> *Ibid.*

L'organisme devrait aussi s'assurer que chaque clause reprise ou inspirée d'un autre devis est adaptée à ses propres besoins, lesquels doivent être revus et actualisés à chaque nouveau processus contractuel. Il doit également considérer toute modification au cadre normatif survenue depuis la publication des devis dont il compte s'inspirer.

Enfin, il est impératif que l'organisme réalise cet exercice chaque fois qu'il prépare une nouvelle demande de soumissions pour s'assurer que son processus tient compte de l'évolution de ses besoins, de l'état du marché et du cadre normatif applicable.

#### **4.2. Communication à un soumissionnaire des motifs de non-conformité ayant mené au rejet de sa soumission**

L'AMP s'est également penchée sur les motifs communiqués par la MRCT à l'un des soumissionnaires pour lui expliquer le rejet de sa soumission.

La preuve recueillie révèle qu'au lendemain de l'octroi du contrat, la MRCT aurait contacté le plus bas soumissionnaire pour l'informer du rejet de sa soumission au motif qu'elle était non conforme. Lorsque le soumissionnaire a demandé qu'on lui explique « les points non conformes », la MRCT n'a dévoilé qu'une seule des irrégularités qu'elle avait identifiées.

Or, il est de bonne pratique de fournir à un soumissionnaire les principaux motifs du rejet de sa soumission, puisque cela contribue à assurer la transparence des processus contractuels de l'organisme adjudicateur. Cela est d'autant plus vrai lorsque le soumissionnaire rejeté en fait la demande.

De plus, le fait d'informer un soumissionnaire des irrégularités ayant mené au rejet de sa soumission peut contribuer à ce qu'il présente une soumission conforme lors de processus futurs, ce qui est tout à l'avantage des donneurs d'ouvrage.

#### **4.3. Responsabilité de la MRCT en matière de gestion contractuelle**

Au vu de ses échanges avec les membres du personnel de la MRCT impliqués dans le présent processus, l'AMP constate certaines lacunes quant aux obligations de la MRCT en matière de gestion contractuelle. Or, en tant qu'organisme municipal, la MRCT est imputable envers sa population de la gestion des contrats et des fonds publics qu'elle administre. Il est donc impératif que le personnel œuvrant à la gestion de ses contrats et les membres de son conseil connaissent le cadre normatif auquel la MRCT est assujettie et sachent l'appliquer conformément au droit en vigueur.

À cet égard, l'AMP rappelle que le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) et ses partenaires mettent plusieurs outils<sup>9</sup> à la disposition des organismes municipaux pour les appuyer dans la mise à jour de leurs connaissances et favoriser l'adoption de saines pratiques en matière de gestion contractuelle.

---

<sup>9</sup> Ces outils peuvent être consultés sur le site Web du Pôle d'expertise en gestion contractuelle (PEX) du gouvernement du Québec : <https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/affaires-municipales/organismes-lies/pole-expertise>.

## 5. CONCLUSION

VU l'obligation de la MRCT de décrire ses exigences techniques en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles plutôt qu'en termes de caractéristiques descriptives, énoncée à l'article 936.0.14 du Code municipal du Québec.

VU la preuve indiquant que la MRCT a recouru à des caractéristiques descriptives pour décrire plusieurs exigences techniques contenues dans son devis.

VU l'absence de preuve quant à l'impossibilité pour la MRCT de décrire ces exigences techniques en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles pour des motifs d'intelligibilité.

VU le manquement au cadre normatif.

EN CONSÉQUENCE, conformément à l'article 31 al. 1 (2°) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, l'AMP :

**RECOMMANDE** au Conseil de la MRC de Témiscamingue de se doter de procédures efficaces et efficientes visant à s'assurer :

- Qu'elle décrit ses besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles.
- Qu'elle est en mesure de démontrer qu'elle a tenté de le faire et d'expliquer en quoi cela ne lui permettait pas d'être suffisamment précise, advenant le cas où elle décrit ses besoins en termes de caractéristiques descriptives.

**RECOMMANDE** au Conseil de la MRC de Témiscamingue d'assurer la formation des personnes impliquées dans la passation des contrats publics quant à :

- La mise en œuvre des procédures efficaces et efficientes ci-devant mentionnées.
- L'obligation de décrire les besoins en termes de performance ou d'exigences fonctionnelles.

**RECOMMANDE** au Conseil de la MRC de Témiscamingue d'informer par écrit les personnes impliquées en gestion contractuelle à la MRC de Témiscamingue de la présente décision.

**REQUIERT** du Conseil de la MRC de Témiscamingue de lui soumettre par écrit, dans un délai de 45 jours, un plan d'action identifiant :

- Les mesures prises pour donner suite à ces recommandations ainsi que les échéances prévues pour leur mise en œuvre.
- Les explications permettant d'établir que ces mesures, sur les plans qualitatif ou quantitatif, répondront pleinement aux recommandations.

Fait le 4 décembre 2024

---

Yves Trudel  
Président-directeur général