

Recommandations formulées au conseil d'administration du Cégep de St-Félicien concernant le processus identifié au SEAO sous le numéro de référence 1823383

No de la recommandation : 2025-05

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

1. APERÇU

Le 12 mars 2024, le Cégep de St-Félicien (Cégep) a lancé un appel d'offres public pour des services professionnels d'ingénierie en vue de la construction d'un bâtiment destiné à abriter des locaux d'enseignement. Le Cégep avait choisi d'adjuger le contrat à la suite d'une évaluation de la qualité des soumissions uniquement, sans solliciter de prix. À l'issue de ce processus, cinq soumissions ont été reçues, dont quatre ont été jugées admissibles. Le 22 mai 2024, le Cégep a adjugé le contrat au prestataire de services dont la soumission acceptable a obtenu la note finale la plus élevée. Le montant du contrat a été établi à 1 197 000 \$.

L'Autorité des marchés publics (AMP) a reçu une communication de renseignements à l'égard de ce processus. Selon les informations transmises, le Cégep aurait rejeté la soumission d'un consortium non juridiquement organisé au motif que les entreprises le composant n'avaient pas fourni une copie de leurs autorisations de contracter. Or, le communicant soutient qu'en appliquant le *Tarif d'honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs*¹ (Tarif) aux conditions de l'appel d'offres, le montant du contrat d'ingénierie ne pouvait atteindre le seuil de 1 000 000 \$ à partir duquel une autorisation de contracter est requise.

L'examen réalisé par l'AMP a révélé que le Cégep avait établi le montant du contrat d'ingénierie en appliquant des modalités de calcul prévues au *Barème des honoraires – Édition 2023* de l'Association des firmes de génie-conseil du Québec (Barème de l'AFG) plutôt que celles prévues au Tarif. Or, comme les taux suggérés dans le Barème de l'AFG sont plus élevés que ceux établis en vertu du Tarif, le Cégep a conclu que ce contrat comporterait une dépense supérieure à 1 000 000 \$ et que, par conséquent, les soumissionnaires devaient détenir une autorisation de contracter et en fournir une copie lors du dépôt de leur soumission.

Questionné à ce sujet, le Cégep explique qu'il était convaincu que le Barème de l'AFG était conforme au cadre normatif et se dit surpris d'apprendre le contraire.

¹ RLRQ, c. C-65.1, [r. 12](#).

Au terme de son examen, l'AMP conclut que le Cégep a contrevenu au cadre normatif en recourant à des modalités de calcul autres que celles prévues au Tarif pour établir le montant du contrat. L'utilisation par le Cégep des modalités du Barème de l'AFG a entraîné une surévaluation du montant du contrat, ce qui a conduit au rejet injustifié d'une soumission. Par ailleurs, lors de son examen, l'AMP a constaté que le Cégep avait également contrevenu aux exigences du cadre normatif relatives au contenu obligatoire de ses documents d'appel d'offres publiés dans le Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO) en omettant d'y joindre le contrat à être signé.

2. QUESTIONS SOULEVÉES

Les questions sur lesquelles l'AMP doit se prononcer sont les suivantes :

1. La méthode de calcul utilisée par le Cégep pour établir le montant du contrat d'ingénierie est-elle conforme au cadre normatif?
2. Le Cégep a-t-il contrevenu au cadre normatif en omettant de publier, parmi ses documents d'appel d'offres, le contrat à être signé?

3. ANALYSE

Le Cégep de St-Félicien est un organisme public au sens de l'article 4 al. 1 (5°) de la *Loi sur les contrats des organismes publics*² (LCOP). De ce fait, lorsqu'il conclut un contrat public, le Cégep est notamment tenu de respecter les dispositions de la LCOP, des règlements pris pour son application et des directives qui en découlent. Il doit également conduire ses processus d'adjudication conformément aux règles établies dans ses propres documents d'appel d'offres, le cas échéant³.

3.1. La méthode de calcul utilisée par le Cégep pour établir le montant du contrat d'ingénierie est-elle conforme au cadre normatif?

Au terme de son examen, l'AMP conclut que le Cégep a contrevenu au cadre normatif qui lui est applicable en recourant à des modalités de calcul autres que celles prévues au Tarif pour établir le montant du contrat.

Depuis le 4 janvier 2024, un organisme public n'a plus l'obligation de solliciter uniquement une démonstration de la qualité des soumissions pour adjuger un contrat de services d'ingénierie tel que celui visé par le présent processus⁴. Toutefois, s'il choisit de le faire, le cadre normatif l'oblige à appliquer les dispositions du *Tarif d'honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs* pour établir la valeur du contrat⁵.

Le Tarif est un règlement qui impose des règles particulières aux organismes publics, tels que le Cégep, afin d'établir le montant de leurs contrats de services d'ingénierie. Ce règlement prévoit que le montant d'un tel contrat peut être déterminé en appliquant l'une

² RLRQ, c. [C-65.1](#).

³ Voir notamment le *Règlement sur certains contrats de services des organismes publics*, RLRQ, c. C-65.1, [r.4](#) (RCS), art. 15 al. 1 et 27.

⁴ *Règlement modifiant le Règlement sur certains contrats de services des organismes publics*, [D. 1747-2023](#), (2023) 155 G.O.Q. II, n° 51, 5819.

⁵ Art. 23 du RCS; art. 1 du Tarif.

ou plusieurs des méthodes de calcul permises, soit la méthode horaire, la méthode à forfait ou la méthode à pourcentage⁶. Le choix de l'une ou l'autre de ces méthodes dépend notamment de la nature des services demandés par l'organisme. Si l'organisme opte pour la méthode à pourcentage, le Tarif l'oblige à appliquer la grille des pourcentages établis par le Conseil du trésor pour déterminer le montant du contrat⁷ (Grille du Tarif).

Le Barème de l'AFG, quant à lui, est un document élaboré par l'Association des firmes de génie-conseil du Québec, une association professionnelle qui a notamment pour mission de promouvoir les intérêts de l'industrie du génie-conseil et des firmes qui en sont membres. Comme le Tarif, le Barème de l'AFG décrit trois méthodes de calcul des coûts de services d'ingénierie et suggère des taux horaires et des pourcentages qu'une firme et son client peuvent convenir d'appliquer dans le cadre d'un contrat donné.

Le Tarif et le Barème de l'AFG prévoient tous deux la possibilité de calculer le montant d'un contrat d'ingénierie en appliquant une méthode à pourcentage. Essentiellement, le calcul d'un tel contrat selon l'une ou l'autre de ces méthodes s'effectue de façon similaire, soit en appliquant un pourcentage déterminé en fonction du coût estimé des travaux de construction et de la catégorie des travaux d'ingénierie visés par le contrat.

Toutefois, les montants et les pourcentages prévus dans le Barème de l'AFG sont plus élevés que ceux établis par le Conseil du trésor dans la Grille du Tarif. De plus, le calcul applicable en vertu du Tarif est fondé sur un coût estimé des travaux de construction incluant les taxes, alors que celui du Barème de l'AFG les exclut. Malgré cette différence, le montant d'un contrat d'ingénierie est systématiquement plus élevé lorsqu'il est calculé selon le Barème de l'AFG plutôt que la Grille du Tarif en raison de l'écart entre les pourcentages prévus.

En l'occurrence, le Cégep avait choisi d'établir le montant du contrat d'ingénierie en appliquant la méthode à pourcentage. Dans le cadre du présent examen, l'AMP a constaté que le Cégep avait estimé le coût des travaux de construction à un montant de 14 299 066 \$, sans les taxes. Le Cégep avait aussi déterminé que les travaux d'ingénierie demandés relevaient de la catégorie IV, sans toutefois le préciser dans ses documents d'appel d'offres.

Considérant ces informations et le cadre normatif applicable, le Cégep aurait dû établir le montant du contrat d'ingénierie tout au plus à 955 328,96 \$, taxes incluses, en application de la Grille du Tarif. Toutefois, l'examen de l'AMP a révélé que le Cégep a plutôt appliqué les méthodes et les taux suggérés par le Barème de l'AFG. De plus, ce dernier a ajouté une contingence, soit un montant supplémentaire pour dépenses imprévues, équivalent à 5 % du montant des honoraires calculé en fonction du Barème, ce qui n'est autorisé ni par le Tarif ni par le Barème. En conséquence, le Cégep a établi la valeur du contrat d'ingénierie à 1 197 000 \$ avant taxes.

⁶ Art. 10 du Tarif.

⁷ Art. 25 du Tarif. Cette grille peut notamment être consultée dans l'Extranet des marchés publics de même que sur le site Internet du conseil du Trésor à l'adresse suivante : <https://www.tresor.gouv.qc.ca/faire-affaire-avec-letat/cadre-normatif-de-la-gestion-contractuelle/autres-reglements>.

Questionné par l'AMP, le Cégep a d'abord nié que le calcul de la valeur du contrat était fondé sur le Barème de l'AFG, affirmant que les « honoraires des décrets » avaient bel et bien été utilisés. Ce n'est que plus tard que le Cégep a admis que le Barème de l'AFG avait effectivement été consulté « comme source de validation supplémentaire » et « pour faciliter l'interprétation des catégories de services d'ingénierie et l'établissement des honoraires », en affirmant que ce document prenait sa source dans la LCOP et était conforme au cadre normatif.

Contrairement à ce qu'a prétendu le Cégep au cours de l'examen, le Barème de l'AFG n'est pas conforme au cadre normatif qui lui est applicable. D'ailleurs, rien dans ce document n'indique qu'il prend sa source directement de la LCOP ou n'en fait même mention. Le Cégep ne pouvait donc pas le substituer à l'application du Tarif pour établir le montant du contrat. Le Cégep a donc contrevenu au cadre normatif en recourant au Barème de l'AFG pour établir le montant du contrat.

Par ailleurs, en recourant à une méthode de calcul non conforme au cadre normatif pour établir la valeur du contrat, le Cégep a déterminé que ce contrat comporterait une dépense supérieure à 1 000 000 \$. À cet égard, le cadre normatif prévoit qu'une entreprise qui souhaite conclure un contrat de services comportant une dépense égale ou supérieure à 1 000 000 \$ avec un organisme public doit détenir une autorisation de l'AMP au moment du dépôt de sa soumission⁸.

Le défaut du Cégep d'appliquer le Tarif pour établir le montant du contrat d'ingénierie l'a donc conduit à exiger à tort la détention d'une autorisation de contracter, ce qui a mené au rejet injustifié d'une soumission. Ce faisant, le Cégep a privé un concurrent de l'opportunité de participer à cet appel d'offres et de voir la conformité de sa soumission évaluée au même titre que celles des autres concurrents qualifiés. De plus, le Cégep s'est engagé à payer quelques centaines de milliers de dollars de plus pour les services d'ingénierie que ce qu'il aurait dû payer en vertu du Tarif.

3.2. Le Cégep a-t-il contrevenu au cadre normatif en omettant de publier, parmi ses documents d'appels d'offres, le contrat à être signé?

L'examen de l'AMP a révélé que le Cégep avait omis d'inclure le contrat à être signé parmi les documents d'appel d'offres publiés dans le SEAO. Ce faisant, le Cégep a contrevenu au cadre normatif applicable en matière de contenu obligatoire des documents d'appel d'offres.

L'article 5 du *Règlement sur certains contrats de services des organismes publics*⁹ (RCS) énumère certains documents et informations qui doivent obligatoirement se retrouver dans les documents d'appel d'offres d'un organisme public. L'organisme doit notamment y prévoir le contrat à être signé¹⁰. Ces obligations visent à promouvoir la transparence dans les processus contractuels des organismes publics¹¹.

⁸ Art. 21.17 et 21.18 de la LCOP.

⁹ Préc., note 3.

¹⁰ Art. 5 (8°) du RCS.

¹¹ Art. 2 al. 1 (1°) de la LCOP.

En l'occurrence, la clause 0.01.08 d'un des documents d'appel d'offres intitulé « Régie » (*Régie*) prévoyait explicitement qu'un document intitulé « Contrat de services » et contenant les modalités du contrat entre les parties faisait partie des documents d'appel d'offres. Aussi, plusieurs clauses des documents d'appel d'offres faisaient référence à ce contrat ou renvoyaient les soumissionnaires à son contenu¹².

Bien que le contrat à être signé n'ait pas été publié dans le SEAO, il avait été rédigé par le Cégep dans le cadre de son processus d'adjudication. Lors du présent examen, l'AMP a consulté ce contrat et a constaté qu'il contenait plusieurs informations importantes qui ne se retrouvaient dans aucun des autres documents d'appel d'offres publiés par le Cégep, dont les modalités de paiement des honoraires.

En plus d'être contraire au cadre normatif, l'AMP estime que l'absence de publication du contrat à être signé entraîne des conséquences significatives. En effet, les soumissionnaires se sont engagés à signer les différentes clauses d'un contrat dont ils ignoraient la teneur.

4. CONSIDÉRATIONS ADDITIONNELLES

Préparation et contenu des documents d'appel d'offres

L'AMP constate que le défaut du Cégep de publier le contrat à être signé avec ses autres documents d'appel d'offres s'inscrit dans une problématique plus large quant à la préparation de ce processus contractuel. En effet, l'examen a révélé que les documents d'appel d'offres publiés par le Cégep contenaient des informations incomplètes, imprécises et susceptibles d'induire les soumissionnaires en erreur.

Par exemple, les documents d'appel d'offres ne contenaient aucune mention du choix du Cégep d'appliquer la méthode à pourcentage pour déterminer le montant du contrat. Même le contrat à être signé, fourni à l'AMP au cours de l'examen, n'en faisait pas mention, prévoyant plutôt que les services seraient rémunérés en combinant la méthode horaire et la méthode à forfait.

Par ailleurs, le Cégep a omis d'inclure plusieurs informations, telles que la description des services requis des soumissionnaires¹³ lors de la publication initiale de l'appel d'offres, ce qui a nécessité la publication de plusieurs addendas. Or, la publication d'addendas devrait servir à répondre aux questions des soumissionnaires ou à préciser des informations contenues dans les documents d'appel d'offres, plutôt qu'à pallier un manque de préparation ou l'omission de publier plusieurs informations requises par le cadre normatif.

L'AMP rappelle aux organismes publics que le Conseil du trésor met plusieurs gabarits de documents d'appel d'offres et de projets de contrat à leur disposition dans l'Extranet des marchés publics et invite les organismes publics à s'y référer lors de la préparation de leurs processus contractuels. En l'occurrence, l'utilisation de ces gabarits par le Cégep lui aurait

¹² Voir notamment les clauses 0.01.08 (définition du terme « Contrat »), 0.01.09 (définition du terme « Description des services »), 2.00 (« Exigences quant au prix ») et 3.00 (« Indications quant aux modalités de paiement ») du document *Régie*, de même que les clauses 2.00 (« Prix proposé ») et 3.00 (« Modalités de paiement ») du *Formulaire de soumission*.

¹³ Art. 4 al. 1 (2°) du RCS.

permis de s'assurer que ses documents d'appel d'offres contenaient, au minimum, tous les documents et informations requis par le cadre normatif, dont le contrat à être signé.

Abrogation prochaine du Tarif

L'AMP souligne que la présente décision survient alors que l'abrogation du Tarif est imminente. En effet, en décembre 2023, le gouvernement du Québec a décrété un règlement visant à abroger le Tarif, dont l'entrée en vigueur est prévue le 5 juillet 2025¹⁴. À la suite de l'abrogation du Tarif, les organismes publics n'auront plus l'obligation d'appliquer les règles qui y sont prévues à leurs nouveaux processus contractuels. Toutefois, le Tarif demeurera applicable aux procédures d'adjudication déjà en cours le 5 juillet 2025 et aux contrats qui en découlent, de même qu'aux contrats en cours à cette date¹⁵.

L'AMP invite donc les organismes publics à prendre connaissance du décret et à consulter l'Extranet des marchés publics pour en apprendre davantage sur les nouvelles modalités d'adjudication applicables aux contrats d'ingénierie.

5. CONCLUSION

VU la nature du processus contractuel visé, soit un appel d'offres public pour la conclusion d'un contrat de services d'ingénierie.

VU le choix du Cégep d'adjuger le contrat à la suite d'une évaluation de la qualité uniquement.

VU l'obligation qui en découle d'établir le montant du contrat conformément aux dispositions du *Tarif d'honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs*.

VU le défaut du Cégep d'appliquer les dispositions du *Tarif d'honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs* pour établir le montant du contrat.

VU l'obligation du Cégep de prévoir le contrat à être signé dans ses documents d'appel d'offres.

VU le défaut du Cégep d'inclure le contrat à être signé parmi ses documents d'appel d'offres.

VU les manquements au cadre normatif.

EN CONSÉQUENCE, conformément aux articles 31 al. 1 (2°) et 35 de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*¹⁶, l'AMP :

RECOMMANDE au conseil d'administration du Cégep de St-Félicien de se doter de procédures efficaces et efficientes, incluant notamment des mesures de contrôle et des suivis, visant à s'assurer :

- Que le Cégep respecte les règles prévues au *Tarif d'honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs* lors de ses processus

¹⁴ Règlement abrogeant le Tarif d'honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs, [D. 1744-2023](#), (2023) 155 G.O.Q. II, n° 51, 5817, art. 1 al. 1 et art. 3.

¹⁵ *Id.*, art. 1 al. 2.

¹⁶ RLRQ, c. [A-33.2.1](#).

d'adjudication et d'exécution de tous ses contrats de services d'ingénierie auxquels ce tarif est applicable.

- Que le Cégep mette fin à l'utilisation de modalités autres que celles prévues au *Tarif d'honoraires pour services professionnels fournis au gouvernement par des ingénieurs* pour déterminer le montant et les modalités de paiement des honoraires pour ces mêmes contrats.
- Que le Cégep publie tous les documents qui doivent nécessairement se retrouver dans les documents d'appel d'offres, conformément au cadre normatif, et veille à ce que leur contenu soit complet.

RECOMMANDE au conseil d'administration du Cégep de St-Félicien d'assurer la formation initiale et continue de l'ensemble de son personnel impliqué dans sa gestion contractuelle quant aux exigences du cadre normatif, notamment quant aux éléments suivants :

- Les règles d'adjudication et de calcul applicables à ses processus contractuels, et plus particulièrement celles applicables à ses contrats de services d'ingénierie.
- Le contenu obligatoire des documents d'appel d'offres.

RECOMMANDE au conseil d'administration du Cégep de St-Félicien de s'assurer que l'ensemble de son personnel impliqué dans sa gestion contractuelle suive la formation en ligne intitulée « Formation LCOP », offerte par le Secrétariat du Conseil du trésor dans l'Extranet des marchés publics, et complète avec succès l'évaluation formative qui l'accompagne.

RECOMMANDE au conseil d'administration du Cégep de St-Félicien d'informer par écrit les personnes impliquées dans sa gestion contractuelle de la présente décision.

REQUIERT du conseil d'administration du Cégep de St-Félicien 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 31 mars 2025

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ