

Recommandations formulées au conseil d'administration du Centre de services scolaire de la Beauce-Etchemin concernant plusieurs processus d'attribution de contrats pour des services professionnels d'architecture et d'ingénierie¹

N° de la recommandation : 2025-11

Loi habilitante : *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1, 31, 35, 53, 55

1. APERÇU

Dans le cadre de ses activités de surveillance, l'Autorité des marchés publics (AMP) s'est intéressée au contenu des publications au Système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO) de deux contrats du Centre de services scolaire de la Beauce-Etchemin (CSSBE) pour des services professionnels d'architecture et d'ingénierie. Ces démarches ont amené l'AMP à se questionner sur l'existence possible de plusieurs autres contrats pour des services professionnels d'architecture et d'ingénierie qui n'auraient pas fait l'objet de publication au SEAO.

L'AMP s'est renseignée auprès du CSSBE et celui-ci lui a transmis une liste de 39 contrats en cours d'exécution, conclus de gré à gré avec différentes firmes de services professionnels d'architecture et d'ingénierie. Or, aucun de ces contrats n'avait vu sa description initiale publiée au SEAO, alors que le CSSBE en a l'obligation. L'AMP a procédé à l'examen des 39 contrats.

L'organisme a expliqué qu'il avait l'habitude, pour cette catégorie de contrats, de ne publier les informations au SEAO qu'à la fin de la période d'exécution. Il a aussi évoqué qu'il n'établissait pas le coût des contrats au moment de leur conclusion, que celui-ci n'était connu qu'à la fin. La publication au SEAO avait lieu à ce moment, lorsque les coûts définitifs étaient connus.

Au terme de son examen, l'AMP conclut que pour 32 des contrats visés², le CSSBE n'a pas respecté les obligations encadrant la publication au SEAO de la description initiale de ses contrats.

2. QUESTION SOULEVÉE

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

- Le CSSBE a-t-il contrevenu aux obligations encadrant la publication au SEAO de la description initiale de ses contrats ?

¹ Les contrats visés sont identifiés au SEAO sous les numéros de référence suivants : 20078997, 20079003, 20079009, 20079012, 20076586, 20076627, 20076712, 20076835, 20077598, 20077626, 20077653, 20078145, 20078135, 20078392, 20078401, 20078625, 20078647, 20078680, 20078700, 20078720, 20078726, 20078771, 20078821, 20078880, 20078885, 20078904, 20078938, 20078946, 20078962, 20078969, 20078990 et 20078994.

² Préc., note 1.

3. ANALYSE

Le CSSBE est un organisme public au sens de l'article 4 (5) de la *Loi sur les contrats des organismes publics*³ (LCOP). Ainsi, lorsqu'il conclut un contrat public, le CSSBE est tenu de respecter les dispositions de la LCOP, des règlements pris pour son application, ainsi que des directives qui en découlent.

Le CSSBE a-t-il contrevenu aux obligations encadrant la publication au SEAO de la description initiale de ses contrats ?

Cadre normatif

Le *Règlement sur certains contrats de services des organismes publics*⁴ prévoit qu'un organisme public doit, dans les 30 jours suivant la conclusion de gré à gré d'un contrat comportant une dépense égale ou supérieure à 25 000 \$, publier au SEAO la description initiale de ce contrat⁵. Cette description doit contenir plusieurs renseignements, dont le montant du contrat. Lorsqu'un tarif est applicable, l'organisme public doit plutôt faire référence au montant estimé du contrat, déterminé en fonction de la méthode de paiement retenue, soit à forfait, à pourcentage ou à taux horaire. En ce qui concerne les contrats examinés, des tarifs étaient applicables au moment de leur conclusion.

La publication au SEAO de la description initiale des contrats est très importante, puisqu'elle assure le respect des principes de transparence et de reddition de comptes prévus à la LCOP. Elle permet à chacun de consulter les différents renseignements qui ont trait aux contrats publics, notamment quant à leur conclusion, ce qui renforce la confiance du public envers les institutions publiques. De plus, cette publication permet aux organismes de surveillance, comme l'AMP, d'effectuer pleinement leur travail.

Par ailleurs, la publication de la description initiale d'un contrat au SEAO entraîne pour l'organisme public l'obligation de s'assurer de déterminer le montant du contrat ou, lorsqu'un tarif est applicable, le montant estimé du contrat.

En effet, l'organisme doit déterminer concrètement si la dépense que comporte le contrat qu'il entend conclure est inférieure ou supérieure au seuil d'appel d'offres public, et ainsi choisir le mode de sollicitation adéquat. Le renseignement publié ensuite au SEAO en fait foi.

La publication du montant du contrat ou du montant estimé du contrat permet aussi à l'organisme public de déterminer, le cas échéant, à quel moment l'exécution d'un contrat engendre des dépenses supplémentaires. Sans la connaissance de ce montant, l'organisme public ne peut assurer le respect de ses autres obligations quant à la publication au SEAO des dépenses supplémentaires, quant à l'application des dispositions de contrôle relatives aux dépenses supplémentaires et quant à l'obligation voulant que la modification d'un contrat doive être accessoire et ne doit pas en changer la nature.

³ RLRQ, c. C-65.1.

⁴ RLRQ, c. C-65.1, r 4.

⁵ *Règlement sur certains contrats de services des organismes publics*, id., art. 52.

Faits

Dans le cas présent, l'AMP a reçu du CSSBE une liste contenant 39 contrats en cours d'exécution conclus de gré à gré avec différentes firmes pour des services professionnels d'architecture et d'ingénierie. En effectuant des vérifications, l'AMP a constaté que la description initiale d'aucun de ces contrats n'avait été publiée au SEAO.

En cours d'examen, le CSSBE a pris l'initiative de procéder à la publication au SEAO de 33 des contrats de la liste. L'organisme a indiqué à l'AMP qu'il avait procédé aux publications dans l'intention de se corriger et de se conformer.

Or, le délai entre le moment de la conclusion des contrats et leur publication au SEAO varie de 524 à 1 351 jours. Pour 32 de ces contrats, les montants publiés étaient supérieurs à 25 000 \$, la moyenne se situant à environ 96 000 \$. Par ailleurs, les montants des contrats publiés au SEAO ne correspondaient pas au montant estimé lors de leur conclusion, mais plutôt à la dépense versée par le CSSBE aux contractants au moment des publications au SEAO.

Pour ce type de contrats, le CSSBE avait pour pratique de ne publier les informations s'y rapportant qu'à la fin de leur exécution. Le CSSBE a évoqué qu'il n'établissait pas le coût de ces contrats au moment de leur conclusion et qu'il n'était connu qu'à la fin des contrats. La publication au SEAO se faisait donc à ce moment, lorsque les coûts définitifs étaient connus.

Analyse

Le CSSBE a contrevenu à ses obligations relatives à la publication de la description initiale pour 32 des contrats d'architecture et d'ingénierie examinés⁶. En effet, leur publication a été réalisée plus de 30 jours suivant leur conclusion et ces contrats comportaient des dépenses supérieures à 25 000 \$.

À l'égard du dernier élément, l'AMP estime que, bien que le CSSBE n'ait pas établi de montant estimé pour ces contrats, ils comportaient vraisemblablement une dépense égale ou supérieure à 25 000 \$. En effet, bien qu'elle soit tardive, la décision du CSSBE de publier la description initiale des contrats témoigne de la dépense estimée, soit une dépense égale ou supérieure à 25 000 \$. Par ailleurs, bien que les montants publiés par le CSSBE correspondent aux montants des dépenses versées aux contractants au moment de la publication des renseignements au SEAO, la moyenne des montants publiés pour ces contrats est d'environ 96 000 \$. Face à ces constats, et en l'absence d'éléments permettant de croire que les contrats visés, ou certains de ceux-ci, comportaient dans les faits une dépense de moins de 25 000 \$ au moment de leur conclusion, l'AMP ne peut que constater que l'obligation de publier la description initiale s'appliquait.

Par ailleurs, l'absence de publication des renseignements relatifs à la description initiale de ces contrats a créé des problèmes qui se sont répercutés sur leur exécution, notamment. En effet, plusieurs dépassements de coûts apparaissent dans les contrats examinés. À cet égard, le CSSBE a indiqué que certains coûts explosaient et qu'il essayait de reprendre le contrôle de tout cela.

⁶ Préc., note 1.

L'AMP constate que la méconnaissance du montant estimé des contrats octroyés a participé à rendre impossible la gestion des dépenses supplémentaires. Cela a nui au respect des obligations relatives à la publication au SEAO des dépenses supplémentaires, à l'application des dispositions de contrôle relatives aux dépenses supplémentaires et au respect de l'obligation selon laquelle la modification d'un contrat doit être accessoire et ne pas en changer la nature.

De plus, comme il ne connaissait pas le montant estimé, le CSSBE ne s'est pas assuré que ses contrats étaient bel et bien inférieurs au seuil d'appel d'offres public et qu'il pouvait donc les octroyer de gré à gré.

Enfin, l'absence de publication des contrats visés au SEAO constitue un manquement préoccupant aux principes de transparence et de reddition de comptes prévus à la LCOP. Le respect de ces principes est incontournable pour assurer la saine utilisation des fonds publics et la confiance du public envers les institutions publiques.

4. CONSIDÉRATIONS ADDITIONNELLES

Documentation de l'analyse des besoins

L'AMP a questionné le CSSBE sur l'évaluation de ses besoins concernant les contrats examinés, lui demandant notamment de lui transmettre l'estimation des dépenses effectuée avant l'octroi de ces contrats. L'organisme soutient qu'il ne conservait pas de traces de la démarche de définition des besoins ni de l'estimation initiale des coûts pour les contrats de services professionnels d'architecture et d'ingénierie.

Or, un organisme public devrait conserver la documentation relative à l'évaluation des besoins au dossier de chaque contrat. C'est d'ailleurs ce que recommande le Secrétariat du Conseil du trésor dans son *Guide sur les risques et les contrôles en gestion contractuelle*⁷. Cette bonne pratique a notamment pour but de permettre à l'organisme public de fournir les justifications qui soutiennent ses décisions. La référence à cette documentation peut aussi être utile lors de l'exécution du contrat et dans le cadre de futurs processus contractuels.

Il aurait donc été approprié que le CSSBE conserve la documentation relative à ses démarches d'évaluation des besoins pour ses contrats de services d'architecture et d'ingénierie.

Rôle et responsabilités du RARC

Le présent examen met en lumière des constats et des enjeux en lien avec le rôle de Responsable de l'application des règles contractuelles (RARC), rôle dont l'AMP tient à rappeler l'importance.

Chaque dirigeant ou dirigeante d'organisme public doit désigner une personne agissant à titre de RARC au sein de son organisation. La mission première de cet intervenant ou de cette intervenante stratégique est de garantir le respect du cadre normatif en matière de gestion contractuelle. Ses fonctions sont prévues à la LCOP ainsi qu'à la *Politique concernant les responsables de l'application des règles contractuelles*⁸.

⁷ SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Guide sur les risques et les contrôles en gestion contractuelle*, Québec, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2014.

⁸ SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Politique concernant les responsables de l'application des règles contractuelles*, Québec, 2019, en ligne : https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/faire_affaire_avec_etat/cadre_normatif/politique_gestion_contractuel.pdf

Le ou la RARC a la responsabilité de conseiller le dirigeant ou la dirigeante de l'organisme quant au respect du cadre normatif ainsi que de veiller à la mise en place de mesures visant à respecter les règles contractuelles et l'intégrité des processus internes. Les fonctions du ou de la RARC consistent également à s'assurer de la qualité du personnel qui exerce des activités contractuelles au sein de l'organisme, notamment par des plans de formation adéquats.⁹

De façon plus précise, le ou la RARC doit aussi s'assurer que des mesures de contrôle sont mises en place au sein de son organisation afin que les publications au SEAO des renseignements relatifs aux contrats soient effectuées conformément aux exigences du cadre normatif relatif aux marchés publics.

Ainsi, en regard des manquements constatés quant aux obligations de publication au SEAO, l'AMP considère qu'une implication plus soutenue et plus proactive de la personne exerçant le rôle de RARC au sein du CSSBE est essentielle, particulièrement quant au respect du cadre normatif.

5. CONCLUSION

VU les obligations encadrant la publication au SEAO de la description initiale des contrats.

VU l'absence de publications au SEAO par le CSSBE dans les délais prescrits de la description initiale des 32 contrats visés par la présente décision.

VU les conséquences qui en découlent, notamment sur le choix du mode de sollicitation approprié et sur la gestion des dépenses supplémentaires.

VU les manquements au cadre normatif.

EN CONSÉQUENCE, conformément aux articles 31(2) et 35 de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*¹⁰, l'AMP :

RECOMMANDE au conseil d'administration du Centre de services scolaire de la Beauce-Etchemin de doter ce dernier de procédures efficaces et efficientes comportant des mesures de contrôle visant à assurer, notamment :

- Le respect de l'ensemble des obligations en matière de publication de renseignements au SEAO.
- La conservation de la documentation relative à l'évaluation des besoins au dossier de chaque contrat octroyé.

RECOMMANDE au conseil d'administration du Centre de services scolaire de la Beauce-Etchemin d'assurer la formation de son personnel œuvrant en gestion contractuelle, en prévoyant notamment une formation adaptée sur les obligations en matière de publication de renseignements au SEAO et sur la conservation de la documentation en appui à l'évaluation des besoins.

⁹ *Loi sur les contrats des organismes*, art. 21.0.2.

¹⁰ RLRQ, c. A-33.2.1.

RECOMMANDE au conseil d'administration du Centre de services scolaire de la Beauce-Etchemin d'informer de la présente décision, par écrit, les membres de son personnel impliqués en gestion contractuelle.

REQUIERT du Centre de services scolaire de la Beauce-Etchemin de lui transmettre, par écrit, dans un délai de 45 jours :

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

Fait le 19 novembre 2025

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ