

## Recommandations formulées au Centre intégré de santé et de services sociaux du Bas-Saint-Laurent concernant certains contrats conclus dans le cadre du projet de réfection et de mise aux normes du centre d'hébergement Villa Maria

**No de la recommandation :** 2023-04

**Loi habilitante :** *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1, a. 31, 35, 56, 59, 60.

### 1. Aperçu

Le 15 mars 2022, le Centre intégré de santé et de services sociaux du Bas-Saint-Laurent (le « CISSS-BSL ») a publié un avis de conclusion d'un contrat de gré à gré<sup>1</sup> (le « contrat ») selon le paragraphe 4° de l'article 13 de la *Loi sur les contrats des organismes publics*<sup>2</sup> (la « LCOP »), pour des travaux de construction visant la mise à niveau de la protection contre les incendies au Centre d'hébergement Villa Maria pour un montant de 121 296 \$.

La présente décision résulte de travaux menés par l'Autorité des marchés publics (l'« AMP ») portant sur le processus d'attribution mentionné au paragraphe précédent.

La responsable de l'application des règles contractuelles (« RARC ») du CISSS-BSL a allégué que l'urgence de la situation expliquait l'absence de publication d'un avis d'intention. Elle a mentionné que ce contrat découlait d'un appel d'offres sur invitation (« AOI ») mené quelques semaines plus tôt et pour lequel quatre entreprises avaient été sollicitées. La RARC a aussi affirmé que les travaux devaient être terminés rapidement et qu'un appel d'offres public n'aurait pas servi l'intérêt public. Les entrevues menées par l'AMP ont toutefois révélé que l'absence de publication pourrait découler d'un simple oubli.

Le 30 août 2022, l'AMP a débuté un processus de vérification de l'octroi de ce contrat et recueilli les documents pertinents. Au terme de cet exercice, l'AMP considère que le CISSS-BSL devait publier un avis d'intention de conclure un contrat de gré à gré préalablement à la signature de ce contrat. En outre, la vérification a permis

<sup>1</sup> Mise à niveau protection incendie au Centre d'hébergement Villa Maria, identifié au SEAO sous le numéro 1582968.

<sup>2</sup> *Loi sur les contrats des organismes publics*, RLRQ, c. C-65.1.

de constater d'autres manquements au cadre normatif qu'il convient d'aborder dans la présente décision.

## 2. Questions en litige

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

1. Le CISSS-BSL avait-il l'obligation de publier un avis d'intention avant de conclure un contrat de gré à gré en vertu de l'article 13 (4°) de la LCOP ?
2. Le processus d'AOI mené par le CISSS-BSL était-il conforme au cadre normatif ?
3. Le CISSS-BSL a-t-il contrevenu à ses obligations quant à la reddition de comptes ?

## 3. Analyse

Le CISSS-BSL étant un établissement public visé par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*<sup>3</sup>, c'est un organisme public au sens de l'article 4 (6) de la LCOP. Lorsqu'il conclut un contrat public, le CISSS-BSL est donc tenu de respecter les dispositions de la LCOP, des règlements pris pour son application et des directives qui en découlent.

### 3.1. Le CISSS-BSL avait-il l'obligation de publier un avis d'intention avant de conclure un contrat de gré à gré en vertu du paragraphe 4° de l'article 13 de la LCOP ?

L'examen de l'AMP permet de conclure que le CISSS-BSL devait publier un avis d'intention préalablement à la conclusion du contrat de gré à gré et qu'il n'a pas respecté le cadre normatif applicable.

Le mode d'attribution de gré à gré permet à un organisme public d'attribuer un contrat à une entreprise sans procéder à la publication d'un appel d'offres. Ce mode d'attribution de contrat, qui constitue une dérogation à la règle générale de l'appel d'offres public prévue à l'article 10 de la LCOP, n'est autorisé que dans l'une ou l'autre des situations exceptionnelles prévues à l'article 13 de cette loi.

Le paragraphe 4° de l'article 13 de la LCOP prévoit qu'un organisme public peut octroyer un contrat de gré à gré comportant une dépense égale ou supérieure au seuil d'appel d'offres public lorsqu'il estime qu'un appel d'offres public ne servirait pas l'intérêt public, compte tenu de l'objet du contrat et dans le respect des principes énoncés à l'article 2 de la LCOP<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> RLRQ, c. S-4.2; art. 3 de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales*, RLRQ, c. O-7.2.

<sup>4</sup> LCOP, art. 13, al. 1, par. 4°.

En vertu de l'article 13.1 de la LCOP, un organisme public qui se prévaut de cette dérogation doit cependant, au moins 15 jours avant de conclure le contrat, publier un avis d'intention faisant notamment état du nom de l'entreprise avec qui il envisage de conclure un contrat de gré à gré. L'article 13.1 de la LCOP détaille le contenu minimal qui doit figurer dans l'avis d'intention.

Ainsi, à compter de la publication de l'avis, toute entreprise intéressée peut déposer une manifestation d'intérêt auprès de l'organisme public dans le but de démontrer sa capacité à réaliser le contrat et, ce faisant, d'établir qu'un appel d'offres servirait davantage l'intérêt public. La publication d'un avis d'intention s'inscrit dans le respect des principes énoncés à l'article 2 de la LCOP, notamment ceux visant à promouvoir « le traitement intègre et équitable des concurrents », « la transparence dans les processus contractuels » et « la possibilité pour les concurrents qualifiés de participer aux appels d'offres des organismes publics ».

Les tribunaux ont établi à maintes reprises que les dispositions de la LCOP relatives à l'adjudication et à l'octroi de contrats publics sont d'ordre public. Il est donc impératif que les organismes publics assujettis à cette loi respectent les règles d'adjudication et d'attribution des contrats qu'elle prévoit. En tant qu'organisme public assujetti à la LCOP, le CISSS-BSL est donc tenu de recourir à la procédure d'appel d'offres public pour tout contrat de travaux de construction qui comporte une dépense égale ou supérieure au seuil d'appel d'offres public<sup>5</sup>, comme dans le cas présent.

Au cours des dernières années, le centre d'hébergement Villa Maria de Saint-Alexandre-de-Kamouraska (le « CHSLD ») a rencontré divers problèmes avec les gicleurs de son système de protection contre les incendies. Des travaux étaient en cours au CISSS-BSL afin de planifier la réfection et la mise aux normes de ce système. Cependant, un dégât d'eau survenu en avril 2021 au CHSLD a rehaussé le niveau de priorité que le CISSS-BSL accordait au projet.

Un ingénieur en protection contre les incendies a évalué la situation et devant l'ampleur des travaux identifiés dans son rapport, le CISSS-BSL a décidé de procéder au remplacement complet du système de protection. Le CISSS-BSL jugeait alors ce projet prioritaire, mais pas urgent, car le système en place offrait encore une protection adéquate contre les incendies.

À la mi-décembre 2021, un deuxième dégât d'eau s'est produit et les intervenants ont constaté que le système de protection contre les incendies était plus endommagé que prévu. Le CISSS-BSL a donc mis en place des mesures temporaires comprenant la condamnation du système de protection situé dans l'entretoit et l'activation manuelle des gicleurs. Or, dans l'hypothèse d'un incendie, ces mesures temporaires n'auraient pas suffi à limiter la propagation du feu dans l'entretoit, contrairement à un réseau de gicleurs sous air, ce qui constituait un risque élevé pour la sécurité des usagers du CHSLD.

---

<sup>5</sup> LCOP, art. 10, al. 1, par. 1°.

À la suite de ces événements, le CISSS-BSL a fait produire des plans et devis pour la réfection du système de protection contre les incendies. Ces plans ont été finalisés en janvier 2022. L'identification des travaux a mené à la sollicitation de quatre entrepreneurs par un processus d'AOI abordé à la section suivante.

Lors de l'ouverture des soumissions le 10 mars 2022, le prix de la plus basse soumission conforme reçue par le CISSS-BSL était de 121 296,00 \$, soit un montant supérieur au seuil à partir duquel le CISSS-BSL aurait dû procéder par appel d'offres public<sup>6</sup>. Au moment d'inscrire les résultats de sa démarche contractuelle au système électronique d'appel d'offres (« SEAO »), le CISSS-BSL a constaté que le système ne permettait pas de faire une telle inscription, car le montant était trop élevé. Le CISSS-BSL a alors décidé de procéder à l'octroi d'un contrat de gré à gré, selon le paragraphe 4° de l'article 13 de la LCOP, au plus bas soumissionnaire de l'AOI.

Lors de la vérification effectuée par l'AMP, la RARC a confirmé l'absence de publication d'un avis d'intention au SEAO préalablement à la conclusion du contrat sous prétexte qu'il était urgent de procéder aux travaux. De plus, la RARC a affirmé que puisqu'un AOI avait eu lieu quelques semaines plus tôt, la tenue d'un appel d'offres public n'avait pas été pertinente ni même envisagée, même si les montants soumis par les soumissionnaires au terme du processus étaient supérieurs au seuil obligeant le recours à ce mode sollicitation. La RARC a aussi mentionné que pour pouvoir octroyer rapidement le contrat au plus bas soumissionnaire, le CISSS-BSL devait choisir une disposition du cadre normatif et que le choix s'était arrêté sur le paragraphe 4° de l'article 13 de la LCOP.

Finalement, la RARC a admis que l'exception prévue au paragraphe 1° de l'article 13 de la LCOP, soit la situation d'urgence, aurait été plus appropriée dans les circonstances. De fait, elle affirme que le CISSS-BSL aurait été en mesure de justifier le recours à cette exception compte tenu des risques élevés pour la clientèle du CHSLD. Par ailleurs, les entrevues menées par l'AMP ont révélé que l'absence de publication d'un avis d'intention résultait plutôt de lacunes des outils internes du CISSS-BSL.

L'AMP est consciente que la publication d'un tel avis aurait retardé de quelques semaines l'attribution du contrat. Cependant, bien que l'AMP soit sensible aux préoccupations du CISSS-BSL quant à la sécurité des usagers et à son souhait que les travaux soient faits le plus rapidement possible, le mode d'attribution choisi par le CISSS-BSL implique des obligations qu'il se devait de respecter.

Le cadre normatif ne prévoit aucune exception permettant au CISSS-BSL de passer outre l'obligation de publier un avis d'intention préalablement à la conclusion d'un contrat de gré à gré en vertu du paragraphe 4° de l'article 13 de la LCOP. Qui plus est, aucune demande de dérogation n'a été déposée à cet effet au Secrétariat du Conseil du trésor.

---

<sup>6</sup> Le seuil actuel d'appel d'offres public est de 121 200 \$.

Rappelons que le législateur a confié à l'AMP le pouvoir de résilier de plein droit un contrat conclu en contravention de cette disposition<sup>7</sup>, compte tenu de la gravité d'un tel manquement au cadre normatif. Dans le cas présent, la résiliation de plein droit n'est pas une option possible ou envisageable, notamment pour des raisons de sécurité publique.

De plus, l'AMP a constaté que la fiche d'autorisation du dirigeant de l'organisme public (« annexe 2 ») n'a pas été signée avant l'attribution du contrat, mais bien quatre jours plus tard. Mentionnons que les justifications inscrites à l'annexe 2 font davantage référence à des motifs d'urgence de conclure un contrat de gré à gré qu'à une explication claire quant au fait qu'un processus d'appel d'offres ne servirait pas l'intérêt public.

### **3.2. Le processus d'appel d'offres sur invitation effectué par le CISSS-BSL est-il conforme au cadre normatif ?**

La vérification faite par l'AMP a mis en lumière plusieurs manquements au cadre normatif dans le cadre du processus d'AOI.

En se basant sur les travaux identifiés par l'ingénieur responsable de l'élaboration des plans et devis, le CISSS-BSL a décidé que certains travaux nécessitant une licence d'entrepreneur général feraient l'objet d'un contrat distinct afin de favoriser la concurrence et qu'il procéderait donc par allotissement dans le cadre du projet de réfection du système de protection contre les incendies.

L'ingénieur a estimé le coût total des travaux à 95 000 \$, montant réparti comme suit :

- Un premier contrat<sup>8</sup> d'une valeur estimée de 90 000 \$ pour l'acquisition de 108 gicleurs et autres équipements, ainsi que pour divers travaux de démantèlement et d'installation. Pour combler ses besoins, le CISSS-BSL a décidé de procéder par AOI pour ce volet, AOI qui s'est déroulé du 21 février au 4 mars 2022.
- Un deuxième contrat d'une valeur estimée de 5 000 \$ pour des travaux de menuiserie. Pour répondre à ses besoins, le CISSS-BSL a décidé de procéder par AOI<sup>9</sup> en exigeant que les soumissionnaires potentiels détiennent une licence d'entrepreneur général. Ce processus sera abordé plus amplement à la troisième section de la présente décision, qui concerne la reddition de compte.

---

<sup>7</sup> *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ c. A-33.2.1, art. 67, al. 2.

<sup>8</sup> Op. cit. note 1.

<sup>9</sup> Travaux de menuiserie dans le cadre de la mise à niveau de la protection incendie au Centre Villa Maria, identifié au SEAO sous le numéro 1647174.

En plus de ces deux contrats, un mandat supplémentaire a été octroyé en février 2022 afin de procéder à une inspection de la colonne montante du CHSLD avec une caméra permettant de constater son état.

La colonne montante est une conduite verticale qui alimente un bâtiment en eau en cas d'incendie. Mentionnons que les travaux de remplacement ou de réparation de la colonne n'ont pas été inclus aux deux processus mentionnés précédemment, car bien que ciblés par l'ingénieur responsable, ils n'ont pas été jugés nécessaires et obligatoires lors de la production des plans et devis initiaux ayant servi de référence pour l'élaboration des besoins.

Un premier rapport lié à ce mandat supplémentaire a été produit le 24 février 2022, soit trois jours après le lancement de l'AOI. Ce rapport présente les résultats de l'inspection de la colonne et recommande de procéder rapidement à son remplacement.

Le 17 mars 2022, l'entreprise responsable de l'inspection de la colonne a transmis par courriel au CISSS-BSL des précisions quant aux recommandations du rapport, indiquant que la tuyauterie de la colonne était à remplacer, de la valve d'alarme jusqu'au grenier. Le CISSS-BSL a alors décidé d'effectuer ces travaux et de les intégrer au premier contrat (celui concernant la réfection du système de protection contre les incendies) en faisant une demande de changement<sup>10</sup>. Ces travaux ont été gérés en mode de *régie contrôlée*, c'est-à-dire selon le coût des intrants et des heures travaillées.

Considérant que l'analyse supplémentaire du système de protection contre les incendies était nécessaire et requise par le CISSS-BSL, et que cette analyse était susceptible d'engendrer des travaux additionnels qui pouvaient être inclus dans les travaux décrits dans le processus d'AOI, celui-ci aurait dû être retardé de quelques jours, le temps de prendre acte du rapport d'inspection de la colonne montante.

Bien que le remplacement de la colonne ait représenté moins de 6 % des coûts totaux estimés du projet de réfection, l'AMP rappelle que la planification des besoins, qui comprend notamment la détermination des besoins et l'estimation des coûts, doit être complétée avant de procéder au lancement de tout processus contractuel. De plus, pour évaluer et établir le coût total de l'acquisition projetée, un organisme public doit tenir compte de l'ensemble des dépenses afférentes au projet lors de l'exercice d'estimation des coûts. Ne pas effectuer cet exercice correctement peut mener, notamment, à un choix erroné quant au mode de sollicitation à utiliser pour combler les besoins, en plus d'engendrer une possible situation de fractionnement.

### **Premier contrat : acquisition de 108 gicleurs et travaux divers**

Lors de ce processus qui s'est déroulé du 21 février au 4 mars 2022, quatre entreprises ont été invitées à soumissionner. Deux d'entre elles se sont désistées en mentionnant au CISSS-BSL ne pas être intéressées ou ne pas avoir les connaissances requises pour participer au processus.

---

<sup>10</sup> Demande de changement DDC-PI-01 du contrat identifié au SEAO sous le numéro 1582968.

Deux addendas ont été acheminés aux soumissionnaires. Le premier, daté du 1<sup>er</sup> mars 2022, précise la capacité du modèle de compresseur requis pour le projet. Le second, aussi daté du 1<sup>er</sup> mars 2022, concerne l'échéancier. On y précise la période d'exécution des travaux faits par l'entrepreneur et de ceux réalisés par le CISSS-BSL, ainsi que la date de fin de projet.

Pendant la vérification de l'AMP, le CISSS-BSL a souvent invoqué un motif d'urgence et un désir de débiter les travaux requis le plus tôt possible. Pourtant, lors de la préparation de l'AOI, les personnes responsables de la documentation n'ont pas établi d'échéancier pour l'exécution des travaux. Le CISSS-BSL affirme que ce choix reposait sur la crainte que l'inscription d'une date précise l'empêche d'obtenir les services d'entrepreneurs, ceux-ci étant, selon sa perception, très occupés durant la période de sollicitation. De plus, il a été mentionné à l'AMP qu'ajouter un calendrier d'exécution des travaux pouvait être perçu par les entrepreneurs comme une exigence trop contraignante. Ainsi, malgré les mesures de compensation temporaires mises en place pour protéger les résidents du CHSLD en cas d'incendie et malgré le fait que les gicleurs devaient désormais être activés manuellement, les personnes responsables de l'AOI n'ont pas jugé la situation suffisamment urgente pour établir une période d'exécution des travaux.

Le 28 février 2022, soit sept jours après le lancement de l'AOI, les soumissionnaires potentiels pouvaient visiter le CHSLD. À cette occasion, l'un des soumissionnaires potentiels a mentionné à l'intervenant du CISSS-BSL avec qui il visitait les lieux que s'il obtenait le contrat, il pourrait commencer les travaux de gicleurs dès mars 2022. Ayant cette information en main, l'intervenant du CISSS-BSL a ensuite discuté avec l'une des responsables de l'AOI. À la suite de cet échange, le CISSS-BSL a produit l'addenda 2, le 1<sup>er</sup> mars 2022, afin d'ajouter un échéancier comprenant la période d'exécution des travaux par l'entrepreneur (du 15 mars au 15 mai 2022) et celle des travaux faits par le CISSS-BSL, ainsi que la date de fin de projet.

Concrètement, ce critère, qui n'avait pas été considéré comme pertinent lors de l'élaboration de la documentation relative à l'AOI, a été ajouté par addenda lorsque le CISSS-BSL a su qu'un soumissionnaire potentiel était disponible à ces dates. À cet égard, le CISSS-BSL a invoqué que l'ajout des dates aurait pu permettre, hypothétiquement, d'obtenir rapidement les services d'un entrepreneur pour terminer les travaux dans l'entretoit avant que la chaleur de l'été ne s'installe. Dans les faits, après l'adjudication, la rencontre de démarrage n'a eu lieu que le 14 avril 2022. De plus, il a été décidé le 4 juillet 2022 que les travaux ne débuteraient finalement que le 15 août 2022, soit près de cinq mois après l'adjudication. L'hypothèse d'obtenir plus vite les services d'un entrepreneur ne s'est donc jamais concrétisée, et ce, malgré les efforts du CISSS-BSL pour que les travaux débutent plus tôt.

Un organisme public dispose d'une large discrétion pour déterminer le contenu de ses documents d'appel d'offres. Il a aussi toute la latitude nécessaire pour établir des conditions, exigences et critères justifiés par les besoins qu'il cherche à combler, sans toutefois restreindre indument le bassin de soumissionnaires potentiels et en s'assurant que ces exigences peuvent réellement être satisfaites. Dans le cas présent,

intégrer des dates d'exécution qui correspondaient à la disponibilité de l'un des soumissionnaires potentiels était susceptible de favoriser ce dernier, portant ainsi atteinte aux grands principes de la LCOP, notamment quant à l'égalité entre les soumissionnaires et quant à l'accessibilité aux contrats.

De surcroît, dans le cadre de sa vérification, l'AMP a constaté que l'addenda 2 n'a pas été envoyé par courriel à tous les soumissionnaires potentiels. La preuve révèle que l'addenda 2 n'a été reçu que par l'un des soumissionnaires et l'une des entreprises ayant décliné l'invitation à soumissionner. Le CISSS-BSL dit s'être rendu compte de son erreur le 4 mai 2022, soit environ deux mois après l'attribution du contrat.

La vérification a révélé que le soumissionnaire adjudicataire ne connaissait pas l'existence de cet addenda avant le dépôt de sa soumission. À ce sujet, l'AMP a pu apprécier un échange par courriel entre l'adjudicataire et le CISSS-BSL dans lequel l'adjudicataire mentionne ne pas connaître la date du début des travaux et être en attente de la réunion de démarrage du projet de réfection. Puisque cette information, c'est-à-dire l'échéancier des travaux mentionné dans l'addenda 2, n'a pas été portée à la connaissance du soumissionnaire adjudicataire, celui-ci n'avait par conséquent aucune obligation quant à la date du début des travaux lors du dépôt de sa soumission. Cette omission a inévitablement eu une incidence sur la transparence du processus contractuel et sur l'exécution des travaux.

En n'envoyant pas l'addenda 2 à tous les soumissionnaires potentiels, le CISSS-BSL a commis une erreur qui a provoqué une situation inéquitable et impacté la possibilité pour les concurrents qualifiés de participer à l'appel d'offres. En effet, la vérification a révélé que les deux soumissionnaires ne disposaient pas de la même information avant le dépôt de leur soumission. Ils ne pouvaient donc pas établir le prix de leur soumission sur les mêmes bases. Qui plus est, le CISSS-BSL avait lui-même déterminé, lors de sa planification des besoins, que l'établissement d'un échéancier des travaux visant l'exécution rapide du contrat après son adjudication constituait un enjeu majeur, notamment quant à la disponibilité rapide de la main-d'œuvre et des intrants.

### **3.3. Le CISSS-BSL a-t-il contrevenu à ses obligations quant à la reddition de comptes ?**

La vérification démontre que le CISSS-BSL n'a pas respecté ses obligations en matière de reddition de comptes.

En effet, l'article 42 du *Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics*<sup>11</sup> (le « Règlement ») exige qu'un contrat conclu à la suite d'un processus d'appel d'offres sur invitation soit publié au SEAO dans les 30 jours suivant sa conclusion.

---

<sup>11</sup> *Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics*, chapitre C-65.1, r.5, art. 42.



## Premier contrat : acquisition de 108 gicleurs et travaux divers

Lors de la vérification, l'AMP a constaté que les informations saisies au SEAO étaient erronées. La date d'attribution du contrat de gré à gré inscrite au SEAO est le 15 mars 2022, alors que le contrat a été attribué le 10 mars 2022. (Le 15 mars 2022 est la date à laquelle le courriel de confirmation a été envoyé à l'adjudicataire, mais l'avis d'attribution est daté du 10 mars 2022.)

## Deuxième contrat : travaux de menuiserie

Comme mentionné précédemment, le CISSS-BSL a décidé d'octroyer un contrat distinct<sup>12</sup> pour des travaux de menuiserie.

Lorsque questionné par l'AMP quant aux informations relatives à ce contrat, le CISSS-BSL s'est empressé de les publier au SEAO, le 16 novembre 2022, soit bien au-delà du délai de 30 jours prévu par le règlement. Le CISSS-BSL a mentionné à l'AMP que le contrat avait été saisi en mode « brouillon » en septembre et que l'équipe avait oublié de faire la mise à jour, car elle attendait la réception du contrat signé le 27 septembre 2022.

De plus, la date de conclusion inscrite au SEAO est erronée. La date inscrite est le 27 septembre 2022, alors que l'avis d'adjudication a été émis le 7 septembre 2022.

## Autres considérations

Dans le cadre de sa vérification, l'AMP a entre autres demandé au CISSS-BSL de lui transmettre sa *Politique d'approvisionnement et de la gestion contractuelle*<sup>13</sup> (« Politique ») ainsi que tout document d'encadrement relatif à la gestion contractuelle.

La vérification a révélé que mis à part ceux offerts par le Secrétariat du Conseil du trésor, le CISSS-BSL possède peu d'outils internes pour soutenir son équipe œuvrant en gestion contractuelle.

De plus, l'AMP a constaté des disparités entre le contenu des *Lignes internes de conduites concernant la gestion des contrats d'approvisionnement, de services et de travaux de construction*<sup>14</sup> (« Lignes internes ») (mis à jour le 5 novembre 2019) et le contenu de la Politique (mis à jour le 25 mai 2016). Mentionnons que le CISSS-BSL a confirmé qu'il s'agissait des versions les plus récentes.

---

<sup>12</sup> Op. cit., note 6.

<sup>13</sup> *Politique d'approvisionnement et de la gestion contractuelle*, DL-PO-001, 27 mai 2016.

<sup>14</sup> *Lignes internes de conduite concernant la gestion des contrats d'approvisionnement, de services et de travaux de construction*, PDG-DI-002, 5 novembre 2019.

Voici deux exemples de disparités :

- Selon les intervenants en gestion contractuelle du CISSS-BSL, le seuil pour procéder par appel d'offres public pour les contrats de travaux de construction était de 100 000 \$. Toutefois, l'article 7 des Lignes internes fixe ce seuil à 90 000 \$.
- La Politique ne fait pas état de l'obligation prévue à la loi selon laquelle un avis d'intention doit être publié préalablement à l'attribution d'un contrat de gré à gré sous l'article 13 (4°) de la LCOP. Il est logique que cette mention n'apparaisse pas, puisque cette exigence est entrée en vigueur le 25 mai 2019 et que la Politique n'a pas été révisée depuis 2016. La Politique prévoit également qu'un formulaire interne de dérogation au processus d'appel d'offres public doit être rempli lorsque la valeur d'un contrat de gré à gré est supérieure au seuil obligatoire. Or, la RARC ne connaissait pas cette règle interne et les intervenants en gestion contractuelle n'avaient qu'un vague souvenir de son existence.

À ce jour, l'AMP a rendu jusqu'à maintenant deux décisions publiques<sup>15</sup> concernant le CISSS-BSL. L'une d'elles a recommandé au CISSS-BSL de former son personnel œuvrant en gestion contractuelle quant aux exigences de la LCOP et de s'assurer que le dirigeant de l'organisme a accordé son autorisation par écrit préalablement à la conclusion d'un contrat.

En réponse à ces recommandations, le CISSS-BSL a soumis en avril 2021 un plan d'action dans lequel il s'engageait notamment à réviser sa politique interne avant le 21 mai 2021. La vérification indique que cet engagement n'a pas été respecté.

Le CISSS-BSL s'était aussi engagé à faire un suivi des formations dispensées par le Secrétariat du Conseil du trésor. Une formation préparée par la RARC devait également être dispensée à tous les gestionnaires et employés du CISSS-BSL pour les sensibiliser à l'importance de respecter le cadre normatif et de bien utiliser les fonds publics. À cet effet, l'AMP a pris connaissance d'un tableau préparé par le CISSS-BSL pour le suivi de cinq formations dispensées à l'interne et d'une courte présentation sur le rôle de la RARC. Quant au suivi des formations dispensées par le Secrétariat du Conseil du trésor, aucune documentation n'a été soumise à l'AMP lors de la vérification.

L'AMP a déjà abordé l'importance du rôle de RARC dans une organisation<sup>16</sup>. Ce rôle essentiel vise notamment à promouvoir la saine gestion contractuelle au sein des organismes publics, mais également à sensibiliser les intervenants en gestion contractuelle quant à leur imputabilité dans le cadre de leurs activités.

Le rôle de RARC est également stratégique, cette personne veille au respect du cadre normatif quant aux processus de gestion contractuelle de l'organisme au sein duquel elle exerce ses fonctions. Elle doit notamment vérifier que la documentation interne est mise à jour régulièrement afin de respecter le cadre normatif en vigueur et qu'il existe

<sup>15</sup> Recommandation 2021-15, ordonnance 2022-03.

<sup>16</sup> Recommandation 2022-07.

des moyens de contrôle pour vérifier que les informations publiées au SEAO respectent les exigences du cadre normatif. La RARC doit aussi s'assurer qu'il existe des mécanismes permettant de confirmer que les demandes d'autorisation devant être adressées au dirigeant de l'organisme le sont bel et bien.

De surcroît, puisque la RARC endosse un rôle clé dans l'organisation, elle doit s'assurer de maintenir à jour ses connaissances ainsi que celles du personnel qui exerce des activités contractuelles. À cet égard, l'AMP a noté des lacunes quant à la mise à jour des connaissances de la RARC du CISSS-BSL relativement au cadre normatif en vigueur. L'AMP rappelle que la fonction de RARC comporte des responsabilités importantes qui doivent être assumées avec rigueur et ne peuvent être exercées de façon superficielle ou sporadique.

#### 4. Conclusions

VU l'obligation de publier un avis d'intention conformément à l'article 13.1 de la LCOP préalablement à la conclusion de tout contrat conclu de gré à gré en vertu du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 13 de la LCOP;

VU le caractère d'ordre public de la LCOP;

VU l'impossibilité pour le CISSS-BSL de passer outre à la publication d'un avis d'intention prévue à l'article 13.1 de la LCOP dans le cas en l'espèce;

VU les motifs de sécurité publique;

VU les obligations du cadre normatif quant à la reddition de compte au SEAO;

VU les lacunes quant à la mise à jour des connaissances liées au cadre normatif;

VU le suivi partiel des recommandations;

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

**RECOMMANDE** au dirigeant du Centre intégré de santé et de services sociaux du Bas-Saint-Laurent de recourir aux services d'un spécialiste du cadre normatif indépendant pour appuyer l'organisme dans la mise à jour de sa documentation interne;

**RECOMMANDE** au dirigeant du Centre intégré de santé et de services sociaux du Bas-Saint-Laurent de recourir aux services d'un spécialiste du cadre normatif indépendant afin de réviser les activités relatives au processus d'attribution menées par les intervenants œuvrant en gestion contractuelle et de rendre ces activités conformes au cadre normatif;

**RECOMMANDE** au dirigeant du Centre intégré de santé et de services sociaux du Bas-Saint-Laurent de recourir aux services d'un spécialiste du cadre normatif indépendant pour établir un plan de formation sur les exigences de la LCOP destiné au personnel qui œuvre en gestion contractuelle au sein du CISSS-BSL, incluant la personne assumant le rôle de Responsable de l'application des règles contractuelles;

**REQUIERT** du dirigeant du Centre intégré de santé et de services sociaux du Bas-Saint-Laurent de la tenir informée, par écrit, dans un délai de 45 jours, des mesures prises pour donner suite à ces recommandations. De plus, l'AMP requiert que les résultats découlant de ces recommandations lui soient soumis afin de confirmer qu'ils sont à son entière satisfaction.

Fait le 7 mars 2023

---

Yves Trudel  
Président-directeur général  
**ORIGINAL SIGNÉ**