



MALLETTE

Ville de Saint-Constant

Vérification de l'optimisation
des ressources

Rapport final

Le 19 décembre 2025

Table des matières

1. Contexte	1
2. Objectif et critères d'audit	2
3. Portrait de la situation actuelle.....	3
3.1 Introduction.....	3
3.2 Cadre réglementaire.....	4
3.3 Parties prenantes impliquées	6
3.4 Processus d'octroi des contrats de gré à gré	8
4. Diagnostic	9
4.1 Définition des indices	9
5. Grille diagnostique	10
6. Conclusion globale.....	20

Annexe 1 | À propos de l'audit

1. Contexte

Ville de Saint-Constant	
Vérification de l'optimisation des ressources portant sur le processus d'octroi de contrats de gré à gré	
<p>Les municipalités de 10 000 à 100 000 habitants, dont fait partie la Ville de Saint-Constant (ci-après « la Ville »), doivent s'assurer de l'optimisation de leurs ressources par l'octroi d'un mandat de vérification de l'optimisation des ressources (VOR) tous les deux ans. Pour s'y conformer, la Ville a mandaté Mallette afin de réaliser une VOR pour la période 2024-2025.</p> <p>La VOR est un outil de gouvernance qui a pour but :</p> <ul style="list-style-type: none">- De valoriser les bonnes pratiques et les bons coups de l'audité- De déterminer les zones d'amélioration, de quantifier les impacts et d'émettre des recommandations pertinentes	<p>Population : 29 954¹</p> <p>Budget : 69 M\$²</p> 

¹ Statistique Canada, *Recensement de la population de 2021, Saint-Constant*, [En ligne], 2021. [<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/fogs-spg/page.cfm?lang=F&topic=1&dguid=2021A00052467035>] (Consulté le 29 octobre 2025).

² Ville de Saint-Constant, *Budget 2025*, [En ligne], 2025. [https://saint-constant.ca/uploads/attachments/Presentation_budget_2025_Seance_municipale.pdf] (Consulté le 29 octobre 2025).

2. Objectif et critères d'audit

Processus d'octroi de contrats de gré à gré

Objectif de l'audit



S'assurer que le processus d'octroi de contrats de gré à gré permet de répondre aux besoins de la Ville et de respecter la réglementation en vigueur, tout en assurant une utilisation optimale des ressources.

Dans le cadre de ses activités courantes et de la prestation de services à la population, la Ville de Saint-Constant (ci-après « la Ville ») doit régulièrement faire appel à des fournisseurs externes pour l'acquisition de biens et de services. Lorsque les besoins sont ponctuels ou spécifiques, ou que les montants en jeu respectent les seuils prévus par la réglementation, la Ville peut recourir à la méthode d'octroi de contrats de gré à gré. Le Service du greffe est responsable de l'approvisionnement au sein de la Ville, à l'exception des contrats de gré à gré, qui sont octroyés par les services requérants. Afin d'assurer le respect des principes définis dans la loi et les règlements, certains contrôles clés doivent être mis en place et observés, tels que l'émission de bons de commande, la prévention du fractionnement de contrats et la rotation des fournisseurs. L'octroi de contrats de gré à gré, impliquant de nombreux intervenants décentralisés à la Ville, a donné lieu à certaines irrégularités.

L'étude du processus d'octroi de contrats de gré à gré a conduit à la formulation de recommandations qui permettront à la Ville d'optimiser ce processus afin d'assurer une réalisation du processus efficace, efficiente et adaptée à la réalité de la Ville, tout en assurant le respect du cadre légal.

Critères d'audit

1



Le processus d'octroi de contrats de gré à gré est clairement défini, communiqué et mis en œuvre par les intervenants.

2



Des mécanismes de gestion assurent le respect des exigences légales et réglementaires en matière de gestion contractuelle.

3



L'émission de bons de commande est réalisée en temps opportun.

Portée des travaux

Les travaux portaient sur le processus d'octroi de contrats de gré à gré. Les analyses visaient principalement la période allant du 1^{er} octobre 2024 au 30 septembre 2025. Il est cependant possible que certaines des informations obtenues et traitées concernent des situations à l'extérieur de cette période.

Normes d'audit et de contrôle qualité utilisées pour la réalisation des travaux de VOR



- Norme canadienne de missions de certification 3001, *Missions d'appréciation directe*
- Normes canadiennes de gestion de la qualité 1, *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes*
- Normes canadiennes de gestion de la qualité 2, *Revue de la qualité des missions*

3. Portrait de la situation actuelle

3.1 Introduction

Dans le cadre de la mise en œuvre de sa planification stratégique³, la Ville de Saint-Constant (ci-après « la Ville ») s'est engagée à traduire ses orientations majeures en actions concrètes et efficaces. Pour ce faire, il est parfois nécessaire de recourir à des ressources externes spécialisées ou à des services uniques par le biais d'un contrat.

Plusieurs modes de sollicitation peuvent être utilisés pour l'octroi de contrats municipaux, notamment les demandes de prix, les appels d'offres, qu'ils soient publics ou sur invitation, ainsi que les contrats de gré à gré. En temps normal, la Ville privilégie le recours à l'appel d'offres, un processus qui favorise la concurrence, la transparence et la saine gestion des fonds publics. Toutefois, la réglementation municipale⁴ prévoit la possibilité d'octroyer un contrat de gré à gré dans certaines circonstances précises, par exemple lorsque la valeur du contrat se situe sous les seuils établis, lorsqu'un seul fournisseur dispose du monopole sur le marché ou encore lorsqu'une situation particulière exige une intervention rapide et ciblée (motif d'urgence).

³ Ville de Saint-Constant. *Planification Stratégique – Horizon 2030*, [En ligne], 2022. [https://saint-constant.ca/uploads/PLAN_STRATEGIQUE_2022_VF.pdf] (Consulté le 6 novembre 2025).

⁴ Règlement de gestion contractuelle et Politique d'approvisionnement.

3.2 Cadre réglementaire

Voici les principaux documents qui ont guidé l'étude.

Document	Bref résumé
<p><i>Loi sur les cités et villes</i></p>	<p>La <i>Loi sur les cités et villes</i> (RLRQ, c. C-19) encadre la façon dont les municipalités québécoises peuvent conclure des contrats pour l'achat de biens ou de services, ou la réalisation de travaux. Elle établit les règles et seuils applicables aux différents modes d'octroi de contrats, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Le gré à gré, permis lorsque la valeur du contrat est inférieure aux seuils fixés par règlement – La demande de prix ou l'appel d'offres sur invitation, pour les contrats de valeur intermédiaire – L'appel d'offres public, obligatoire au-delà des seuils déterminés par le gouvernement <p>La Loi vise à assurer la transparence, l'équité et la saine gestion des fonds publics dans tous les processus d'approvisionnement municipal. Elle impose aussi des obligations de publication (p. ex. SEAO), de conformité aux politiques de gestion contractuelle, et de prévention des conflits d'intérêts.</p>
<p>Règlement numéro 1586-18 sur la gestion contractuelle de la Ville de Saint-Constant</p>	<p>Le Règlement 1586-18 encadre la gestion, l'octroi et le suivi des contrats de la Ville afin d'assurer la transparence, l'équité et la saine gestion des fonds publics. Le Règlement sur la gestion contractuelle :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Précise les situations dans lesquelles les contrats peuvent être attribués par appel d'offres public, appel d'offres sur invitation, demande de prix ou contrat de gré à gré, selon la valeur et la nature du contrat – Fixe les valeurs limites déterminant quel mode d'octroi doit être utilisé et quand l'autorisation du conseil municipal ou d'un responsable délégué est nécessaire – Encadre la préparation des documents contractuels, l'analyse des soumissions et la révision des demandes pour s'assurer de la conformité aux politiques et règlements municipaux – Impose la documentation des décisions, la traçabilité des processus et le respect des règles d'éthique et de prévention des conflits d'intérêts – Permet au conseil municipal de déléguer l'autorité d'octroyer certains contrats à des responsables désignés, selon les seuils et conditions définis <p>Ce règlement formalise ainsi la procédure d'approvisionnement de la Ville, tout en encadrant spécifiquement le recours aux contrats de gré à gré, afin de permettre à la Ville de répondre efficacement à ses besoins opérationnels tout en respectant ses obligations légales et réglementaires.</p>

Document	Bref résumé
Politique d'approvisionnement de la Ville de Saint-Constant	<p>La Politique d'approvisionnement :</p> <ul style="list-style-type: none"> — Précise les rôles et responsabilités des fonctionnaires et employés en matière d'approvisionnement — Encadre les processus en établissant un cadre d'approvisionnement visant à assurer leur conformité aux lois et règlements en vigueur, tout en favorisant une gestion des achats à la fois efficace et efficiente — Établit également les principes d'un approvisionnement responsable et cohérent, aligné sur les meilleures pratiques de gestion, permettant ainsi aux services municipaux de réaliser leurs missions et d'offrir des services de qualité aux citoyens à un coût juste
Règlement numéro 1589-18 déléguant certains pouvoirs d'autoriser des dépenses, de passer des contrats et d'engager certains fonctionnaires et employés	<p>Ce règlement définit les paramètres de l'autorisation de dépense à la Ville, notamment les conditions applicables et délégations en vigueur pour l'octroi de contrats :</p> <ul style="list-style-type: none"> — Directeur général et directeur général adjoint : 24 999,99 \$ — Directeur de service : 10 000,00 \$ — Directeur adjoint et chef de division : 5 000,00 \$ — Chargé de projets, conseiller principal, contremaître, coordonnateur à la restauration, expert-conseil et superviseur : 3 000,00 \$ — Adjoint exécutif, agent en ressources humaines, conseiller et coordonnateur : 2 000,00 \$

3.3 Parties prenantes impliquées

Les rôles et responsabilités sommaires des parties prenantes au processus audité sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Parties prenantes	Responsabilités sommaires
Conseil municipal	<p>Le conseil municipal détient l'autorité finale en matière d'octroi de contrats de gré à gré. Il prend les décisions et s'assure que les contrats respectent les règlements et orientations municipales. Voici quelques-unes de ses responsabilités :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Adopter ou modifier les règlements et politiques de gestion contractuelle qui définissent les conditions dans lesquelles des contrats peuvent être octroyés de gré à gré – Autoriser par résolution des demandes de contrats conclus de gré à gré en dérogation et les contrats dont la valeur dépasse le seuil de délégation accordé au directeur général
Service du greffe (comprend la Division de l'approvisionnement)	<ul style="list-style-type: none"> – Mettre en place tous les contrôles, les règles et les procédures jugés utiles et nécessaires pour assurer le respect du Règlement sur la gestion contractuelle de la Ville, de la Politique d'approvisionnement et de toute autre loi régissant le fonctionnement des organismes municipaux en matière d'adjudication de contrats – Accompagner les services municipaux dans le processus d'octroi de contrats afin d'assurer le respect et la mise en œuvre adéquate des règlements et politiques en vigueur en matière de gestion contractuelle – Diffuser et expliquer aux services concernés toute mise à jour relative aux lois, règlements et directives applicables à la gestion contractuelle – Collaborer étroitement avec le service requérant pour tout besoin dont la valeur dépasse 25 000 \$, notamment en offrant un soutien-conseil et en procédant à la révision des demandes avant leur émission
Services (requérant)	<ul style="list-style-type: none"> – Assurer l'approvisionnement en : <ul style="list-style-type: none"> - Planifiant et identifiant leurs besoins - Sollicitant les fournisseurs pertinents – Octroyer les contrats selon leurs pouvoirs d'achat – Connaître et respecter les règles et procédures de la présente politique – S'assurer de la disponibilité des fonds requis, identifier le ou les postes budgétaires auxquels imputer la dépense et obtenir les virements budgétaires lorsque la situation l'exige

Parties prenantes	Responsabilités sommaires
Service des finances	<ul style="list-style-type: none">– Créer les nouveaux fournisseurs dans le système comptable de la Ville– Analyser si les fonds sont disponibles dans les postes budgétaires– S'assurer que les factures reçues sont conformes au bon de commande approuvé

3.4 Processus d'octroi des contrats de gré à gré

Bien qu'il varie selon les services et les besoins, le processus d'octroi de contrat de gré à gré suit généralement les étapes définies ci-dessous.

1. Identification des besoins

Le requérant :

- Définit le besoin précis (nature et objet)
- Réalise une estimation du montant prévu de la dépense selon ses connaissances et ses expériences, ainsi qu'à l'aide des récentes données du marché

2. Évaluation des approbations requises

Le requérant :

- Discute du besoin et des estimations réalisées avec son gestionnaire, souvent le chef du service ou le directeur du service
- Identifie le chemin pertinent (conseil municipal ou non) pour le besoin, selon le montant du contrat estimé

3. Évaluation de l'admissibilité

- Le requérant vérifie l'admissibilité du fournisseur

4. [Pour les dépenses de plus de 25 000 \$]

- Le requérant rédige un sommaire exécutif présentant le besoin, puis le transmet pour approbation à la Division de l'approvisionnement et au Service des finances
- Le Service des finances vérifie la disponibilité des sommes dans le poste budgétaire identifié
- Le conseil municipal décide d'octroyer ou non le contrat selon les justifications énoncées

5. Octroi du contrat

- Le requérant confirme l'octroi du contrat au fournisseur

6. Émission du bon de commande

- Les adjoints et secrétaires de chaque service créent le bon de commande dans le logiciel Unicité, avec les renseignements fournis par le requérant (montant, poste budgétaire, fournisseur retenu, etc.)
- Les intervenants compétents doivent approuver le bon de commande dans le logiciel Unicité, conformément au règlement de délégation de pouvoirs en vigueur

4. Diagnostic

4.1 Définition des indices

Indice de criticité

L'indice de criticité se définit comme suit en fonction de notre appréciation de l'urgence d'agir – notre estimation s'accroît selon la probabilité que le risque se réalise et selon l'impact du risque sur les activités de l'organisation :



Une action doit être envisagée à moyen/long terme



Une action est fortement conseillée à court/moyen terme



Une action immédiate doit être prise

Indice relatif à l'investissement

L'investissement se considère dans sa globalité (incluant la récurrence à envisager), que ce soit en matière de ressources humaines, financières et matérielles.

L'indice relatif à l'investissement se définit comme suit en fonction de l'investissement nécessaire à la mise en place de la recommandation :



Faible



Moyen



Élevé

Indice relatif au temps de réalisation

L'indice relatif au temps de réalisation se définit comme suit, en fonction du temps estimé nécessaire à la mise en place de la recommandation :



Inférieur à six mois



Entre six mois et un an



Plus d'un an

Indice relatif à l'évaluation des critères d'audit

L'indice relatif à l'évaluation globale du critère d'audit se définit comme suit à la lumière des constats relevés et de leurs impacts potentiels et avérés :



Généralement satisfaisant









Satisfaisant, mais des améliorations s'imposent



Insatisfaisant

5. Grille diagnostique




Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
Premier critère – Le processus d’octroi de contrats de gré à gré est clairement défini, communiqué et mis en œuvre par les intervenants.				
1.1 Planification des besoins				
<p>La planification des besoins en matière de gestion contractuelle est variable d’un service à l’autre. À cet égard, les travaux réalisés ont révélé les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Certains contrats octroyés de gré à gré présentent des irrégularités, notamment en ce qui concerne des demandes prévisibles ou la pertinence du recours à ce mode d’octroi – Un contrat a été accordé en invoquant le fait qu’un appel d’offres public était en cours, mais qu’un contrat de gré à gré était nécessaire pour couvrir la période intermédiaire, pour un besoin qui aurait pu être identifié plus tôt – La Division de l’approvisionnement mentionne être informée et impliquée tardivement dans les processus d’acquisition nécessitant sa participation – Bien qu’un outil de suivi des contrats existe au Service des travaux publics, il n’est ni complet, ni partagé avec la Division de l’approvisionnement, ni utilisé dans une optique de planification des contrats à venir 	<p>La planification déficiente des besoins :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Entrave la collaboration entre les services et la Division des approvisionnements, ne permettant pas à cette dernière d’anticiper les demandes ni de planifier les ressources nécessaires pour soutenir efficacement les services, opérant ainsi davantage en mode réactif que proactif – Complique l’identification et la centralisation des besoins des services, ce qui complique le regroupement des achats et le suivi des fournisseurs existants – Entraîne un recours non justifié aux contrats de gré à gré pour satisfaire les besoins des services 	<p>La Ville devrait mettre en place un processus de planification des besoins clair, uniforme et collaboratif, tant au sein des services qu’entre ceux-ci et la Division des approvisionnements, afin de favoriser une approche proactive et d’assurer le recours au mode de sollicitation le plus approprié.</p>	<p>La Ville évaluera la méthode à mettre en place afin d’améliorer la planification des besoins.</p>	  




Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
<p>Toutefois, il convient de noter que, bien que le Bureau de projets ait des besoins fréquents, ceux-ci sont généralement bien planifiés et communiqués en temps opportun à la Division des approvisionnements.</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Empêche de réaliser des économies ou de bénéficier de tarifs préférentiels liés à un volume d’achats plus important auprès d’un même fournisseur 			
<p>1.2 Orientation de l’utilisation des contrats de gré à gré</p>				
<p><u>Octroi entre 2 000 \$ et 24 999 \$</u></p> <p>La Politique d’approvisionnement stipule que l’octroi d’un contrat de gré à gré avec sollicitation d’un seul fournisseur est permis dans trois situations⁵, notamment « <i>dans certaines circonstances, lorsqu’il en va de l’intérêt de la Ville (économie de coûts, expertise spécifique déjà acquise dans le cadre d’un projet, etc.) et ce, peu importe la nature du contrat à octroyer.</i> »</p> <p>Toutefois, cette disposition repose sur une interprétation subjective et a d’ailleurs été utilisée dans la majorité des tests réalisés.</p>	<p>Le manque de précision de la Politique d’approvisionnement quant aux exceptions pour l’octroi de contrats en gré à gré entraîne une surutilisation, souvent injustifiée, du mode d’octroi de contrats de gré à gré.</p> <p>Le manque de précision sur les modes d’octroi de contrat à privilégier entraîne :</p> <ul style="list-style-type: none"> – L’utilisation du mode d’octroi le plus rapide ou facile au détriment du mode d’octroi qui serait le plus avantageux pour la Ville – Une compréhension variable du processus et de ses exigences, notamment pour les ressources qui n’y sont pas confrontées quotidiennement 	<p>La Ville devrait réviser sa Politique d’approvisionnement afin de préciser plus explicitement les modes d’octroi à privilégier en fonction de la situation.</p>	<p>Conformément à la recommandation, la Ville révisera la politique d’approvisionnement dans la prochaine année.</p>	  

⁵ Article 5.7.2b) du chapitre 5.




Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
<p><u>Octroi de plus de 25 000 \$</u></p> <p>La Politique d’approvisionnement stipule également qu’un contrat de gré à gré d’une valeur égale ou supérieure à 25 000 \$ peut être octroyé⁶ « en obtenant l’autorisation du Conseil municipal par résolution lors de l’octroi dudit contrat, et ce, en vertu du Règlement sur la gestion contractuelle de la Ville de Saint-Constant. »</p> <p>Les échanges avec les intervenants ont révélé que certains services ont fréquemment recours à cet alinéa pour justifier un contrat de gré à gré.</p> <p>Par ailleurs, la politique prévoit quatre modes possibles pour les dépenses de plus de 25 000 \$, soit les contrats de gré à gré, les appels d’offres sur invitation, les demandes de prix et les enchères inversées. Toutefois, les modalités d’utilisation propres à chacun de ces modes ne sont pas clairement définies.</p>				
Évaluation du premier critère				
<p>La Ville devrait planifier ses besoins de manière plus rigoureuse afin de réduire le nombre de contrats attribués de gré à gré et clarifier certains éléments de la Politique d’approvisionnement afin que le processus d’octroi de contrats de gré à gré soit clairement défini, communiqué et mis en œuvre par les intervenants.</p>				

⁶ Alinéa iii) de l’article 5.7.2 a) de la Politique d’approvisionnement.

Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
Deuxième critère – Des mécanismes de gestion assurent le respect des exigences légales et réglementaires en matière de gestion contractuelle.				
<p>2.1 Admissibilité des soumissionnaires</p> <p>Aucun mécanisme de contrôle formel n'est en place afin d'assurer le respect des conditions d'admissibilité et de conformité pour l'octroi des contrats de gré à gré. Soulignons toutefois que le Service des finances veille à l'admissibilité des nouveaux fournisseurs.</p> <p>La Division de l'approvisionnement a élaboré et rendu disponible une liste de vérification pour l'octroi des contrats de gré à gré, cependant :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Il n'y a pas de mécanisme en place pour vérifier que la liste a été remplie préalablement à la signature du contrat par les services – Plusieurs intervenants rencontrés ne connaissaient pas l'existence de cette liste – Certains éléments de la liste devraient être clarifiés afin de favoriser la compréhension par les intervenants du processus <p>De plus, l'identité du responsable désigné au sein des services demeure floue : certains intervenants l'attribuent à une personne précise, tandis que d'autres en désignent une différente.</p>	<p>L'absence d'un mécanisme formel de contrôle quant à l'admissibilité et la conformité ne permet pas à la Ville de s'assurer que tous les contrats respectent les critères requis et les exigences réglementaires en vigueur.</p>	<p>La Ville devrait instaurer un mécanisme de contrôle formel assurant la vérification de l'admissibilité et de la conformité des contrats octroyés, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Revoir la liste de vérification afin de s'assurer qu'elle est claire – Former les employés et les directions à l'utilisation de la liste de vérification et à l'importance de la vérification de l'admissibilité, afin de renforcer la conformité et l'uniformité du processus – Exiger que la liste soit remplie et transmise au directeur du service requérant au moment de la demande d'approbation du recours au contrat de gré à gré – Effectuer des vérifications ponctuelles de conformité, identifier les services où les retards sont récurrents et intervenir rapidement 	<p>La Ville reconnaît la nécessité de renforcer les mécanismes de contrôle relatifs à l'admissibilité et à la conformité des contrats octroyés de gré à gré. Bien que des outils soient actuellement en place et accessibles à l'ensemble des intervenants dans Teams, la Ville entend, au cours de la prochaine année, clarifier leur contenu, renforcer leur diffusion, et structurer davantage leur utilisation en la rendant obligatoire, afin d'assurer une application uniforme et conforme du processus.</p>	  





Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
<p>2.2 Justification de l'utilisation du mode d'octroi de gré à gré</p> <p>La Politique d'approvisionnement stipule que l'octroi d'un contrat de gré à gré entre 2 000 \$ et 25 000 \$ sous le motif « lorsqu'il en va de l'intérêt de la Ville » doit être documenté sur le bon de commande lié à la dépense⁷. Or, quatre tests sur cinq ne comportaient pas le motif justifiant le recours à un contrat de gré à gré.</p> <p>Par ailleurs, aucun contrôle formel n'est en place pour vérifier que la documentation est présente sur le bon de commande ou que l'octroi est justifié.</p>	<p>L'absence de contrôle permettant d'assurer le respect de cette exigence cause :</p> <ul style="list-style-type: none"> — Un manque important de documentation justifiant le recours aux contrats de gré à gré « dans l'intérêt de la Ville » ou de l'utilisation appropriée de ce motif — Une utilisation fréquente et sans encadrement de ce mode de sollicitation 	<p>La Ville devrait mettre en place un mécanisme de contrôle visant à assurer une application rigoureuse et conforme de cet article, notamment en effectuant des vérifications ponctuelles de conformité des bons de commande, réalisées au même moment que celles mentionnées au constat 2.1.</p>	<p>La Ville a l'intention de mettre les contrôles en place dans la prochaine année.</p>	  





⁷ Alinéa iii) de l'article 5.7.2 de la Politique d'approvisionnement.

Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
<p>2.3 Rotation des fournisseurs et fractionnement des contrats</p> <p>L'étude des règlements, ainsi que les entrevues réalisées auprès des principaux intervenants, n'ont révélé aucune politique claire concernant la rotation des fournisseurs ni la prévention du fractionnement des contrats :</p> <ul style="list-style-type: none"> — L'art. 6.6.1 de la Politique d'approvisionnement et l'art. 12.1 du Règlement sur la gestion contractuelle stipulent que la rotation des fournisseurs doit être favorisée. Toutefois : <ul style="list-style-type: none"> - Les modalités de rotation ne sont pas clairement définies; il n'existe aucun registre documentant la rotation ni de directive quant au volume maximum de contrats pouvant être octroyés à un fournisseur sur une période définie - Il est prévu que le requérant documente les raisons justifiant l'absence de rotation. Cependant, ni l'annexe 4 « formulaire – octroi d'un contrat de gré à gré » ni la « liste de vérification avant octroi » ne prévoient cette documentation, et aucun mécanisme de contrôle n'est en place pour en assurer la consignation - Ces articles sont applicables aux contrats de 25 000 \$ et plus, il n'existe aucune directive ou indication pour favoriser la rotation des fournisseurs pour les contrats de 25 000 \$ ou moins 	<p>L'absence de mécanismes de contrôle ne permet pas d'assurer le respect du cadre légal ou des politiques de la Ville en matière de rotation des fournisseurs ou de fractionnement des contrats.</p> <p>L'imprécision, voire l'absence de directives, combinée à la possibilité de justifications, compromet le respect du principe de rotation des fournisseurs et l'interdiction de fractionner des contrats.</p>	<p>La Ville devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> — Rédiger et communiquer une politique claire de rotation des fournisseurs documentant notamment le nombre ou la valeur maximum de contrats pouvant être octroyés à un fournisseur sur une période définie — Élaborer et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle : <ul style="list-style-type: none"> - D'identification des contrats de nature similaire à un même fournisseur pour détecter le fractionnement de contrat plus rapidement, par exemple lors des vérifications ponctuelles mentionnées aux constats 2.1 et 2.2 ou lors de l'analyse des données issues du logiciel d'approvisionnement - De validation de la présence et de la pertinence de la documentation justifiant l'absence d'application du principe de rotation des fournisseurs 	<p>La Ville évaluera les modifications requises à la politique d'approvisionnement. Le contrôle de détection ponctuel sera documenté et mis en œuvre selon une fréquence définie. De plus, les paramètres vérifiés seront élargis pour inclure l'ensemble des recommandations.</p>	  

Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
<ul style="list-style-type: none"> - Ces articles prévoient que la rotation « ne doit pas se faire au détriment de la saine gestion des dépenses publiques ». Cette formulation ouvre la voie à des dérogations qui fragilisent ce principe — Aucun mécanisme formel de prévention du fractionnement de contrats n’a été relevé dans la réglementation ni les pratiques en vigueur. Le contrôle en place est réalisé par la Division des approvisionnements a posteriori, soit davantage à titre de contrôle de détection. Un cas de fractionnement a d’ailleurs déjà été soulevé à la suite de cette analyse <p>Enfin, la Ville ne dispose pas d’une vue consolidée des contrats de gré à gré dont le montant est inférieur à 25 000 \$ et ne réalise pas d’analyse systématique des contrats octroyés de gré à gré.</p>				
<p>2.4 Application du processus</p>				
<p>Bien que le processus d’octroi des contrats de gré à gré soit généralement bien compris par les intervenants rencontrés, son application demeure non uniforme d’un service à l’autre. Par ailleurs, aucun mécanisme formel n’a été instauré pour encadrer cet aspect.</p> <p>Nous avons également constaté un manque de rigueur et d’engagement dans plusieurs services de la Ville à l’égard du processus d’octroi des contrats de gré à gré.</p>	<p>L’application irrégulière du processus d’octroi de contrats de gré à gré, combinée au manque de contrôle de son application, engendre un risque :</p> <ul style="list-style-type: none"> — De non-conformité de la Ville en ne respectant pas les obligations légales imposées — D’atteinte à l’équité et à la concurrence des fournisseurs lorsque le mode de sollicitation approprié n’est pas utilisé 	<p>La Ville devrait s’assurer que le processus, comme défini, soit appliqué uniformément par les intervenants impliqués. Elle devrait notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> — Mettre en place les contrôles internes proposés dans le présent rapport — Sensibiliser les intervenants à l’importance du processus et au rôle de la Division de l’approvisionnement 	<p>La Ville prend acte des constats formulés et reconnaît que l’application du processus d’octroi des contrats de gré à gré doit être renforcée afin d’en assurer l’uniformité et la conformité.</p>	  

Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
<p>Voici quelques éléments observés :</p> <ul style="list-style-type: none"> — Selon la Politique d’approvisionnement, la Division des approvisionnements est responsable des achats dont la valeur estimée dépasse 25 000 \$. Toutefois, comme en témoignent deux tests sur six, celle-ci n’est pas systématiquement impliquée en temps opportun, étant parfois mise au fait des démarches contractuelles lors de la réception du sommaire exécutif pour approbation en amont du dépôt au conseil municipal. Une phrase est alors inscrite au sommaire exécutif comme quoi « la Division des approvisionnements n’a pas été consultée dans le cadre de ce processus »; le Conseil procède tout de même à l’analyse de la demande et peut l’approuver, le cas échéant — Une direction a justifié une demande d’octroi d’un contrat de gré à gré auprès du conseil municipal en invoquant des dépenses « déjà engagées », ne respectant donc pas le processus d’octroi de contrats en vigueur — Les cafés municipaux ne respectent pas systématiquement le processus en vigueur et ne se conforment pas toujours aux règlements et politiques applicables à la Ville, malgré plusieurs avertissements. Ils invoquent que la réglementation ne serait pas adaptée à l’exploitation d’un café; toutefois, cette justification ne constitue pas un motif valable 		<ul style="list-style-type: none"> — Mettre particulièrement l’accent sur les bénéfices constatés par les services afin de favoriser leur adhésion — Évaluer annuellement les gestionnaires sur l’application des règles contractuelles 	<p>Elle s’engage à mettre en place les contrôles internes requis, à renforcer la sensibilisation des intervenants quant à l’importance du processus et au rôle de la Division de l’approvisionnement, et à assurer une application rigoureuse des règles contractuelles. L’application de ces règles fera également l’objet d’un suivi auprès des gestionnaires afin de réduire les risques de non-conformité et de préserver l’équité et la concurrence entre les fournisseurs.</p>	

Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
Évaluation du deuxième critère				
Les mécanismes de gestion en place sont actuellement insuffisants pour garantir le respect des exigences légales et réglementaires en matière de gestion contractuelle. Des améliorations devront être apportées aux contrôles encadrant le processus d'octroi des contrats de gré à gré.				
Troisième critère – L'émission de bons de commande est réalisée en temps opportun.				
3.1 Émission et approbation des bons de commande				
<p>L'émission et l'approbation des bons de commande ne sont pas réalisées en temps opportun. L'émission des bons de commande s'effectue généralement au moment de la réception des biens ou des services, voire après celle-ci, plutôt qu'en amont du processus. Les tests réalisés ont révélé que neuf bons de commande sur douze ont été émis et approuvés postérieurement à la réception des biens ou des services.</p> <p>Par ailleurs, aucun document analysé (Politique d'approvisionnement ou listes de vérification) ne précise à quel moment le bon de commande devrait être émis.</p>	<p>L'émission et l'approbation des bons de commande permettent à la Ville de s'assurer qu'une dépense est approuvée conformément à la délégation de pouvoir en vigueur. L'émission et l'approbation postérieures à la réception des biens ou services privent l'approbateur de son droit de refus.</p> <p>Les bons de commande saisis au système permettent de valider la disponibilité et de réserver les budgets pour les dépenses à venir. L'émission du bon de commande postérieure à la réception des biens et services ne permet pas d'assurer la disponibilité budgétaire et complique les prévisions financières.</p>	<p>La Ville devrait mettre en place un mécanisme de contrôle favorisant l'émission du bon de commande en temps opportun, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Documenter le processus d'émission du bon de commande dans une directive interne, un document existant ou la Politique d'approvisionnement – Former et sensibiliser les requérants aux risques liés à cette pratique et à son importance – Effectuer des vérifications ponctuelles concernant les dates de production et d'approbation des bons de commande, en même temps que celles prévues aux constats 2.1, 2.2 et 2.3, puis repérer les services où les retards sont fréquents afin d'intervenir rapidement 	<p>La Ville évaluera les modifications requises à la politique d'approvisionnement. L'application de ces règles fera également l'objet d'un suivi auprès des gestionnaires.</p>	  

Constats	Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Saint-Constant	Indices
<p>3.2 Préengagement des sommes</p> <p>Le Service des finances vérifie la disponibilité des fonds du poste budgétaire avant que la demande ne soit soumise au conseil municipal. Toutefois, au moment de cette approbation, aucun montant n'est préalablement engagé dans le budget en attendant l'autorisation officielle.</p> <p>Ainsi, il arrive parfois que, lors de l'approbation du conseil municipal, les fonds soient déjà utilisés à d'autres fins et ne soient plus disponibles dans le poste budgétaire initialement identifié.</p>	<p>L'absence de préengagement dans le système peut engendrer une perte de temps des parties impliquées, soit le Service des finances ainsi que le conseil municipal.</p>	<p>La Ville devrait analyser les fonctionnalités offertes par ACCEO afin de déterminer une manière de procéder à un préengagement des sommes lors de la validation par le Service des finances.</p>	<p>Après validation, le logiciel actuel ne répond pas au besoin identifié. Cette fonction sera considérée dans l'évaluation des besoins dans le projet de changement de logiciel comptable déjà en discussion au sein de la Ville.</p>	  
<p>Évaluation du troisième critère</p>				
<p>La réquisition des sommes, de même que l'émission et l'approbation des bons de commande, ne sont pas réalisées en temps opportun. La Ville devrait donc mettre en œuvre les recommandations afin de s'assurer que ce mécanisme de contrôle, particulièrement efficace lorsqu'il est correctement utilisé, soit pleinement maîtrisé et mis en œuvre par l'ensemble des intervenants.</p>				

6. Conclusion globale

L'objectif de l'audit était de s'assurer que le processus d'octroi de contrats de gré à gré de la Ville de Saint-Constant est réalisé dans une perspective d'utilisation efficace, efficiente et économique des ressources. À notre avis, ce processus est efficace, mais présente un potentiel d'optimisation de l'efficacité et de l'économie des ressources de la Ville.

L'analyse du processus d'octroi de contrats de gré à gré a été conduite en s'appuyant sur les critères applicables déterminés pour les besoins de l'analyse. Ces critères émanent principalement de saines pratiques de gestion auxquelles adhèrent les organisations reconnues du milieu municipal ou d'autres secteurs pertinents, le cas échéant, ainsi que les règles et les mécanismes prévus par la Ville. Par conséquent, les résultats de celle-ci pourraient ne pas convenir à d'autres fins.

Enfin, un tel audit ne peut être réalisé sans l'excellente collaboration des membres du personnel de la Ville. Nous tenons donc à souligner leur disponibilité, leur implication et leur promptitude pendant les travaux.

Mallette S.E.N.C.R.L. ^[1]

Mallette S.E.N.C.R.L.

Société de comptables professionnels agréés

Québec, Canada

Le 19 décembre 2025

^[1] Par : Claudie St-Pierre, CPA auditrice, permis de comptabilité publique n° A127564.

Annexe 1

À propos de l'audit

À propos de l'audit

Limites inhérentes associées au mandat

Notre opinion ne doit pas être extrapolée à l'ensemble des activités de la Ville. L'évaluation selon les critères retenus ne s'applique qu'à la période visée.

Responsabilités de la direction de la Ville

La direction de la Ville est responsable du processus d'octroi des contrats de gré à gré. Elle est également responsable de mettre en place des systèmes, des procédures, de la documentation et des contrôles lui permettant de planifier, de gérer et de suivre sa performance de manière à pouvoir éventuellement faire rapport sur celle-ci.

Notre responsabilité

Notre responsabilité consiste à donner une opinion sous forme d'assurance raisonnable et des avis objectifs sur le processus d'octroi des contrats de gré à gré, ainsi qu'à exprimer une conclusion quant à la conformité de la Ville, dans tous ses aspects importants, aux critères d'audit que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces critères sont basés principalement sur de saines pratiques de gestion auxquelles adhèrent les organisations reconnues du milieu municipal ou d'autres secteurs pertinents le cas échéant.

Nous avons planifié et réalisé notre mission de certification conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001, *Missions d'appréciation directe*. Cette norme requiert que nous planifiions et réalisions la mission de façon à avoir une assurance raisonnable de la conformité de l'objet évalué, ici le processus d'octroi des contrats en gré à gré.

L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'une mission réalisée conformément à cette norme permettra toujours de détecter tout cas important de non-conformité qui pourrait exister. Les cas de non-conformité aux critères peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et ils sont considérés comme importants lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, ils puissent influencer sur les décisions des utilisateurs de notre rapport. Une mission d'assurance raisonnable visant la délivrance d'un rapport de l'auditeur implique la mise en œuvre de procédures en vue d'obtenir des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder raisonnablement une conclusion et obtenir un niveau d'assurance élevé. La nature, le calendrier et l'étendue des procédures d'audit choisies relèvent de notre jugement professionnel, notamment de notre évaluation des non-conformités significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs et nécessitent d'obtenir des éléments probants conformément aux critères applicables.

Nous estimons que les éléments probants que nous avons obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder notre opinion sur le processus d'octroi des contrats de gré à gré de la Ville.

Notre indépendance et notre contrôle qualité

Nous nous sommes conformés aux règles ou au code de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable et se rapportant aux missions de certification qui sont publiés par les différents organismes professionnels comptables, lesquels reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle, de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mallette applique les Normes canadiennes de Gestion de la qualité 1 et 2, soit *Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes* et *Revue de la qualité des missions* et, en conséquence, maintient un système de contrôle qualité exhaustif qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.