VILLE DE DOLBEAU-MISTASSINI

VÉRIFICATION DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

Rapport final

Le 1er avril 2022

MALLETTE

TABLE DES MATIÈRES

Contexte 1

Réglementation en lien avec les travaux réalisés 1

Éléments d'actualité et contextuels 1

Grandes étapes du processus de gestion contractuelle 2

Objectifs et critères d'audit 3

Portrait de la situation actuelle 4

Diagnostic et recommandations 5

Grille diagnostique 6

Opinion par critère 15

ANNEXE

Annexe A : À propos de l'audit

CONTEXTE

VILLE DE DOLBEAU-MISTASSINI

VÉRIFICATION DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES (VOR) PORTANT SUR LE PROCESSUS DE GESTION CONTRACTUELLE DES APPROVISIONNEMENTS

Les municipalités de 10 000 à 100 000 habitants, dont fait partie la Ville de Dolbeau-Mistassini (la Ville), ont « l'obligation de mandater un vérificateur externe pour vérifier, tous les deux ans, l'optimisation de leurs ressources et celles des personnes morales et organismes qui lui sont reliés[1]. » Pour se conformer à la législation, la Ville a mandaté Mallette afin de réaliser un mandat de VOR pour la période 2020-2021.

La VOR est un outil de gouvernance qui a pour but :

- De valoriser les bonnes pratiques et les bons coups de l'audité
- D'identifier les zones d'amélioration, de quantifier les impacts et d'émettre des recommandations pertinentes

Population : 14 039[2]
Budget : 26,2 M$[3]
Nb d'employés : environ 200[4]

Réglementation en lien avec les travaux réalisés

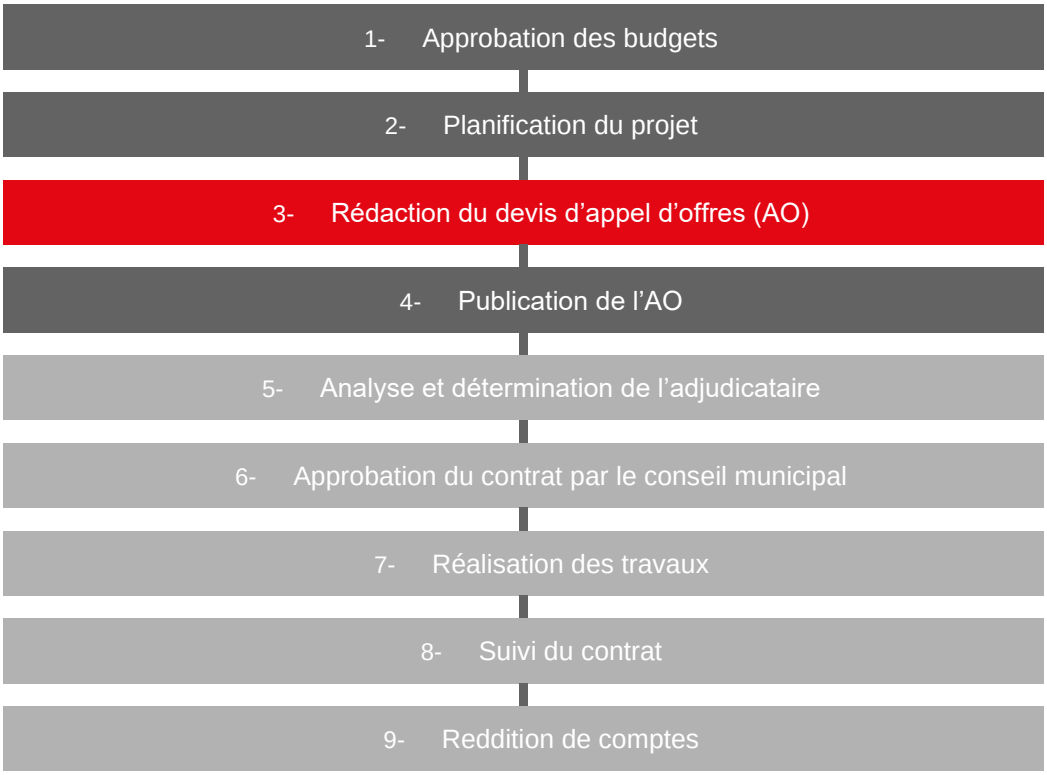
- Réglementation en matière de gestion contractuelle prévue dans la *Loi sur les cités et villes*
- *Règlement sur la gestion contractuelle* adoptée par la Ville (numéro 1738-18)

Éléments d'actualité et contextuels identifiés en amont des travaux d'audit

Observations préliminaires	Impacts potentiels
La Ville n'a pas d'équipe dédiée aux activités d'approvisionnement	Complexifie l'interprétation et l'application d'une réglementation complexe et en constante évolution - Demande une expertise de pointe pour le personnel responsable des activités de gestion contractuelle - Rend difficile le maintien d'une expertise à long terme
L'expertise en matière de gestion contractuelle repose sur un seul membre du personnel	Place la Ville dans une position risquée quant à la conformité de ses activités d'approvisionnement
Le processus de gestion contractuelle est peu documenté	Engendre des oublis et un manque d'uniformité dans les documents d'appels d'offres (AO) publiés par la Ville et les devis techniques produits par les différents services
La réglementation en matière de gestion contractuelle est très technique et en constante évolution	Requiert des responsables de l'application des règles contractuelles, une formation adéquate et en continu

[1] Voir sur : Vérification dans les municipalités - N° 5 - 27 avril 2018 - Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (gouv.qc.ca)
[2] Profil financier Édition 2020 — Dolbeau-Mistassini, consulté le 18 juin 2021 sur : Profil financier édition 2020 - Dolbeau-Mistassini (affmunqc.net)
[3] État consolidé des résultats — Exercice terminé le 31 décembre 2020 consulté le 18 juin 2021 sur : https://www.portailmunicipal.gouv.qc.ca/c03/Document/Obtenir/2020?codeGeo=92022
[4] Voir sur : https://ville.dolbeau-mistassini.qc.ca/emploi

Grandes étapes du processus de gestion contractuelle



Volumétrie annuelle

50 appels d'offres en 2020 (51 en 2019), dont 19 appels d'offres publics (8 en 2019).

Les appels d'offres publics comportent en moyenne 2 addendas chacun.

La valeur des achats de 2 000 $ et plus atteint 20,2 M$ en 2020, alors que les contrats d'une valeur supérieure à 25 000 $ totalisent plus de 6 M$, soit environ 26 % du budget des charges annuelles.

OBJECTIFS ET CRITÈRES D'AUDIT
PROCESSUS DE GESTION CONTRACTUELLE

Objectifs de l'audit

S'assurer que le processus de gestion contractuelle de la Ville de Dolbeau-Mistassini permet de respecter le cadre légal de gestion contractuelle prévu par la *Loi sur les cités et villes,* la réglementation qui y est associée et les politiques internes, tout en optimisant l'utilisation des ressources de la Ville.

Puisque la Ville de Dolbeau-Mistassini (la Ville) n'a pas de service de l'approvisionnement distinct, c'est le Service des travaux publics qui est responsable de la gestion contractuelle de la Ville. À ceci s'ajoute le fait qu'il n'y a pas d'équipe dédiée aux activités d'approvisionnement, ce qui engendre des problèmes en matière d'interprétation et d'application d'une réglementation en constante évolution. Par ailleurs, l'expertise en matière de gestion contractuelle repose sur un seul membre du personnel, ce qui place la Ville dans une position risquée, autant pour la conformité que pour la continuité de ses activités d'approvisionnement.

L'étude du processus en lien avec la gestion contractuelle, à réaliser lors du présent audit, conduira à la formulation de recommandations qui pourront soutenir la Ville dans l'atteinte de l'objectif de l'Axe 5 : « Une gestion municipale saine et performante » inclus dans sa *Planification stratégique 2019-2022*.

CRITÈRES D'AUDIT

1	2	3
- Le processus d'appels d'offres est compris et appliqué uniformément par les intervenants	- Des mécanismes de gestion sont conçus et appliqués, assurant ainsi le respect des exigences légales et réglementaires dans les documents d'appels d'offres	- Le processus de gestion contractuelle assure une reddition de comptes exacte et diligente, de même que la production d'indicateurs de gestion pertinents et en temps opportun

Portée des travaux

Les travaux d'audit ont été réalisés en prenant en compte des lois et de la réglementation en vigueur comme la *Loi sur les cités et villes* (chapitre C-19) et ses règlements afférents sur la gestion contractuelle (C-19 r.2, r.3 et r.5). L'encadrement normatif des activités d'approvisionnement est complété par le *Règlement sur la gestion contractuelle* (1738-18) adopté par le conseil municipal. Les travaux se sont concentrés sur le processus de gestion contractuelle et les analyses ont porté principalement sur la période allant du 1er janvier 2019 au 31 juillet 2021. Il est cependant possible que certaines des informations obtenues concernent des situations hors 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 »
- Norme canadienne de contrôle qualité 1, « Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen d'états financiers et d'autres missions de certification »

Voir l'annexe A pour plus de détails.

PORTRAIT DE LA SITUATION ACTUELLE

La présente section dresse un portrait sommaire de la situation actuelle du processus de gestion contractuelle de la Ville de Dolbeau-Mistassini. Il favorisera la compréhension et un meilleur positionnement des constats présentés dans les sections suivantes du rapport. Le portrait reflète notre compréhension du processus actuel suivant nos analyses de la documentation de la Ville.

LA GESTION CONTRACTUELLE — UNE DYNAMIQUE CENTRALISÉE

La Ville accorde une grande importance à l'acquisition de biens et de services qui permettent d'optimiser l'utilisation de ses ressources financières, tout en respectant le cadre législatif en vigueur.

Une fois les approbations requises obtenues et la planification budgétaire effectuée, le processus d'appels d'offres s'enclenche, habituellement en deux temps. Le premier est consacré à la rédaction du devis technique par le service utilisateur (ou la direction concernée selon la structure du secteur d'activité). La seconde partie des efforts consiste en la prise en charge du processus formel d'appel d'offres par la responsable de l'approvisionnement qui relève hiérarchiquement du Service des travaux publics. Cette partie du processus inclut la détermination du mode de sollicitation et d'adjudication, la rédaction ou la révision des clauses contractuelles essentielles de même que les vérifications légales pertinentes. La publication sur le site du Système électronique d'appels d'offres du Gouvernement du Québec (SEAO) vient après dans la séquence s'il s'agit d'un appel d'offres public. Dans les autres cas, la communication avec les fournisseurs appelés vient clore cette partie.

Ensuite, le processus d'ouverture des soumissions et d'adjudication des contrats est supervisé par le greffier de la Ville et la responsable de l'approvisionnement afin d'assurer la conformité et l'admissibilité. Les contrats sont ensuite approuvés par le conseil municipal avant la réalisation des travaux, en conformité avec la Politique de pouvoir d'autorisation des dépenses et de contrôle budgétaire (1737-18) adoptée par la Ville.

Les activités d'approvisionnement, bien qu'importantes à l'échelle de la Ville, ne commandent pas que plusieurs employés y soient affectés à temps complet.

Les personnes impliquées dans le processus de gestion contractuelle et la responsable des approvisionnements qualifient leurs relations de fluides, favorisant une réponse rapide aux questions qui émergent de part et d'autre relativement à l'activité d'approvisionnement. Selon ce qu'il a été possible de constater, les membres du personnel d'encadrement possèdent de nombreuses années d'expérience dans leurs champs d'expertise respectifs, ce qui, de leur propre aveu, facilite et simplifie la réalisation des projets qui doivent suivre le processus décrit ici.

DIAGNOSTIC ET RECOMMANDATIONS

Au cours de notre mandat, nous avons mis en œuvre différentes procédures d'audit, notamment l'inspection de documents produits par la Ville et par des sources externes. Nous avons aussi réalisé des entrevues avec des membres du personnel de la Ville et nos demandes d'information nous ont permis d'accumuler des éléments probants sur lesquels repose notre diagnostic de la situation au regard des trois critères convenus.

Définition des indices

La description des constats présentés dans la grille diagnostique est accompagnée de celle des impacts qui y sont associés. Les recommandations que nous proposons y sont jointes. Ces recommandations sont classées selon les trois indices suivants :

Indice de criticité

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

- Une action immédiate doit être prise
- Une action est fortement conseillée à court/moyen terme
- Une action doit être envisagée à moyen/long terme

Indice relatif à l'investissement

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

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

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

GRILLE DIAGNOSTIQUE

	Constats		Impacts		Recommandations		Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini		Critères Indices
Critère 1 : la documentation relative au processus de gestion contractuelle est insuffisante									
1.1	**Processus, rôles et responsabilités** Selon les renseignements obtenus lors des entrevues avec les principaux gestionnaires prenant part au processus d'approvisionnement, le processus d'approvisionnement ainsi que les rôles et responsabilités des intervenants dans ce dernier ne sont pas documentés. Les intervenants actuels impliqués ont, en majorité, plusieurs années d'expérience. Ils disposent en général d'une bonne connaissance du processus, mais il n'y a pas de document écrit déclinant les étapes à réaliser ou la part des activités qui revient à chacun. De plus, la portion du travail d'élaboration d'un devis qui est réalisée par les intervenants est variable d'un service à l'autre. Ces variations sont souvent imputables à des degrés divers de maîtrise du processus et de la réglementation afférente de la part des intervenants.		L'absence d'une définition claire du processus d'approvisionnement ainsi que des rôles et responsabilités des intervenants : ¬ Ne permet pas de déterminer ce que l'on est en droit d'attendre de chacun pendant le processus ainsi que ce qui doit être produit comme extrants, contribuant à l'implication variable des intervenants d'un service à l'autre ¬ Engendre un risque sur le plan de la continuité des activités d'approvisionnement advenant l'absence prolongée ou le départ d'un intervenant, particulièrement en ce qui a trait à la personne responsable de l'approvisionnement ¬ Peut entraîner des lacunes ou des redondances dans les procédures		Documenter avec précision et communiquer le processus d'approvisionnement ainsi que les rôles et responsabilités de chaque intervenant.				1

Constats		Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini	Critères Indices
1.2	**Outils d'aide à la rédaction** Selon les documents inspectés et les entrevues réalisées, il n'existe pas d'outils permettant de guider la rédaction des documents d'AO par les différents services, comme des devis types. Actuellement, chaque service conserve les fichiers des AO qu'il a préparés et utilise ses propres modèles de devis. Nous avons d'ailleurs observé des disparités entre les devis d'appels d'offres en provenance de services différents.	L'absence d'outils d'aide à la rédaction : ¬ Augmente les risques de non-conformité aux lois et aux règlements puisque les rédacteurs ne partent pas d'un modèle complet et à jour, particulièrement dans un contexte réglementaire en constante évolution ¬ Augmente les délais et complexifie la : - Rédaction par les services - Révision par la responsable des approvisionnements ¬ Engendre un manque d'uniformité dans les devis d'AO produits par la Ville ¬ Augmente les risques d'imprécisions, d'omissions ou d'oublis dans les AO, ce qui peut engendrer : - L'obligation de rédiger des addendas, énergivores en temps et générateurs de délais parfois importants - L'acquisition de biens ou services qui ne sont pas en adéquation avec les besoins de la Ville	La Ville devrait rédiger et mettre à la disposition des divers intervenants des outils d'aide à la rédaction, par exemple en créant des devis types à jour, prévoyant l'ensemble des clauses réglementaires.		1

Constats		Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini	Critères Indices
1.3	**Informations soumises au conseil pour approbation** L'inspection d'un échantillon de sommaires décisionnels produits au cours de la période auditée et des documents afférents soumis au conseil a permis de constater l'absence de certaines informations et un manque d'uniformité dans les sommaires décisionnels (sections de la mise en contexte et des « considérants ») préparés par les directeurs de service. Les motifs justifiant le choix du mode de sollicitation et de l'adjudicataire pour un projet se trouvent parmi les éléments manquants ou incomplets. Par exemple, la Ville documente les raisons soutenant le choix d'un soumissionnaire n'ayant pas soumis le plus bas prix, mais ne fait pas état de cette situation dans le sommaire à l'intention des élus. Au cours des derniers mois, une attention particulière a été portée au contenu des sommaires décisionnels, les rendant plus explicites au regard de l'application des règles de gestion contractuelle.		Le manque d'information et d'uniformité dans la documentation soumise pour approbation au conseil peut nuire à une prise de décision éclairée. Des contribuables pourraient y voir un manque de transparence de la part de l'administration de la Ville.	S'assurer que les sommaires décisionnels destinés au conseil soient uniformes et complets pour tous les contrats, par exemple en créant un modèle prévoyant, entre autres, la mise en contexte, les « considérants » ainsi qu'un argumentaire détaillé lorsque le choix d'un soumissionnaire a été effectué sous des conditions particulières.	Depuis la dernière année, nous avons porté une attention particulière à uniformiser les sommaires décisionnels dans les considérants.	1
1.4	**Planification des activités** Les gestionnaires questionnés ont affirmé qu'il n'existe pas de mécanismes de planification des AO à l'échelle de la Ville, permettant de faire le suivi et le rappel des contrats à renouveler. Actuellement, chaque service gère ses demandes d'achat et ses AO. Certains n'ont pas d'outil de planification ou de suivi, alors que d'autres ont indiqué suivre les éléments qui présentent un intérêt pour eux. La Ville regroupe les achats communs à plusieurs services, mais cette démarche ne fait pas l'objet d'une planification disponible à tous les directeurs de service.		L'absence de planification pourrait engendrer : ¬ Un risque que des contrats ne soient pas conclus ou renouvelés à temps parce que les AO n'ont pas été préparés au moment opportun et possiblement retarder des travaux ou à débourser des sommes plus importantes pour des biens ou des services acquis hors du processus habituel ¬ Un volume plus important d'AO à l'échelle de la Ville pour des besoins similaires ou communs à plusieurs services	Mettre en place des mécanismes de planification et de suivi des AO récurrents, par exemple en établissant un calendrier partagé avec les intervenants au processus. Cet outil pourrait comprendre tous les AO anticipés avec les détails concernant les divers jalons de l'échéancier de chacun. Réaliser et partager une prévision des achats afin de s'assurer de détecter l'ensemble des besoins communs et de regrouper les AO ou les contrats pour l'ensemble de la Ville.		1

	Constats		Impacts		Recommandations		Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini		Critères Indices
1.5	**Archivage des fichiers et des documents** La prise de renseignements auprès des directeurs de service a révélé qu'il n'y a pas d'archivage centralisé. Les modèles de chaque directeur ne sont pas nécessairement enregistrés sur le réseau. Il n'existe aucune documentation complète d'un AO et du contrat en découlant dans un format unique. Une partie de la documentation est électronique et elle est conservée dans des applications différentes ou des répertoires distincts, alors que l'autre est sur papier. Il est nécessaire de consulter les sources dans ces deux formats pour avoir accès à toute l'information concernant un contrat.		La sauvegarde et la pérennité des documents d'AO ne sont pas assurées, non plus que la possibilité d'y référer facilement en cas d'absence d'un directeur. La gestion documentaire actuelle rend les suivis moins efficients.		S'assurer d'une consolidation de l'information relative aux AO lancés par la Ville, par exemple en prévoyant un archivage commun des documents d'AO publics, jumelée à une sauvegarde adéquate et à un classement permettant à la fois d'effectuer rapidement les suivis nécessaires et d'identifier les documents périmés.		Avec le projet d'archivage de tous les départements qui est en cours, nous répondrons rapidement à cette recommandation.		**1 et 2**
1.6	**Liste des cocontractants** La responsable de l'approvisionnement et les directeurs de service questionnés ont indiqué qu'il n'existe aucune liste formelle des cocontractants potentiels.		Les directeurs et les chefs de service sont les seuls à connaître les cocontractants potentiels pour les contrats sous leur responsabilité. S'ils venaient à s'absenter, les renseignements pertinents seraient plus longs à rassembler, il y aurait ainsi une perte d'efficience.		S'assurer que l'information à jour concernant les cocontractants potentiels soit disponible et accessible par tous les gestionnaires de la Ville, par exemple, en établissant une liste de cocontractants répartis selon différentes catégories et qui sera mise à jour au moins une fois par année.				**1**

	Constats		Impacts		Recommandations		Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini		Critères Indices
Critère 2 : les mécanismes qui ont pour objectif de s'assurer du respect de la législation et de la réglementation en vigueur sont insuffisants									
2.1	**Processus de rédaction et de validation des devis d'AO** Bien que la responsable de l'approvisionnement effectue une relecture attentive des documents d'AO, il n'y a pas de validation systématique de leur contenu, que ce soit concernant le volet technique, la conformité ou le caractère complet des dispositions réglementaires incluses dans les AO. Selon les renseignements obtenus lors des entrevues menées auprès des intervenants dans le processus, la Ville ne dispose pas de mesures permettant d'appliquer des contrôles précis lors de la rédaction des AO. Dans la majorité des cas, la partie technique des AO est préparée par le directeur concerné. La responsable de l'approvisionnement doit ensuite voir à compléter le document en y ajoutant toutes les clauses qui lui apparaissent nécessaires et pertinentes. La responsable de l'approvisionnement guide et oriente les directeurs tout au long du processus en fonction des questions qu'elle reçoit. Il n'y a pas de documentation formelle de ces échanges ou des ajustements apportés à la suite de ceux-ci.		Des omissions ou des situations de non-conformité peuvent survenir, commandant la publication d'un addenda. La préparation d'un addenda entraîne une perte de temps qui aurait pu être évitée grâce à une révision des AO encadrée par un processus plus rigoureux. Les intervenants au processus s'appuient beaucoup sur la responsable de l'approvisionnement pour la validation de leurs documents. Les échanges non consignés par écrit peuvent difficilement faire l'objet d'un suivi. L'absence d'explication peut conduire à des pertes de temps ou à une redondance des omissions et des erreurs constatées dans les AO.		S'assurer qu'une validation formelle de la conformité est exécutée pour toutes les AO. Concrètement, la Ville pourrait préparer un ou des outils de validation sous la forme d'une liste à cocher, d'un aide-mémoire ou d'un arbre de décision afin de bien encadrer toutes les étapes du processus (planification du projet, choix du mode de négociation, rédaction du devis, clauses contractuelles essentielles et accessoires, etc.). L'objectif est de rendre les intervenants plus autonomes, tout en assurant la conformité réglementaire et une relative uniformité du processus.				**2**

	Constats		Impacts		Recommandations		Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini		Critères indices
2.2	**Révision des devis d'AO** La section portant sur l'aspect réglementaire des devis d'AO est rédigée par la responsable de l'approvisionnement et les documents ne sont pas révisés par une autre personne avant la publication ou le lancement de l'AO.		Une seule personne ayant une formation en gestion contractuelle se penche sur les clauses administratives du devis. En cas d'oubli ou de non-conformité, par exemple, personne ne peut relever l'erreur avant que l'AO ne soit publiée.		S'assurer qu'une révision indépendante de la conformité du devis est réalisée pour les AO représentant un risque particulier. Par exemple, la Ville pourrait engager un expert externe pour la révision de certains AO avant leur publication ou leur lancement. Pour les autres AO, comme il a été suggéré au constat 1.2, la Ville pourrait mettre à la disposition des intervenants des outils d'aide à la rédaction, par exemple en créant des devis types à jour, prévoyant l'ensemble des clauses réglementaires.				2
2.3	**Formation des intervenants** Seule la responsable de l'approvisionnement a reçu la formation de base et a participé à des activités de formation continue en matière de gestion contractuelle.		Dans un contexte où les lois et règlements sont de plus en plus complexes, le fait qu'un seul membre du personnel dispose des connaissances requises et à jour présente des risques importants, comme l'omission de clauses dans l'AO et l'interprétation inadéquate de la loi. La référence à une seule personne constitue un risque pour la continuité des activités d'approvisionnement, comme mentionné à l'item 1.1 de la grille.		S'assurer qu'au moins une autre personne clé de la Ville — idéalement deux — dispose d'une formation suffisante et à jour en matière de gestion contractuelle, par exemple en établissant et en réalisant un plan de formation pour le ou les membres du personnel qui auront été ciblés.		Cette recommandation sera appliquée rapidement afin de diminuer le risque de continuité.		2
2.4	**Rotation des fournisseurs** La rotation des fournisseurs est balisée dans le *Règlement sur la gestion contractuelle* (1738-18), mais le suivi ne fait pas l'objet d'une procédure formelle et il n'est réalisé qu'une fois par année. Il n'y a aucune consignation systématique des cas où la rotation ne peut être profitable à la municipalité.		Un suivi *a posteriori*, soit suivant le moment où le contrat est signé et les travaux débutés, ne permettra pas à la Ville d'appliquer des mesures visant à assurer une rotation adéquate des fournisseurs. L'absence de documentation concernant les situations où la rotation n'est pas appliquée expose la Ville à des critiques, voire à des plaintes de fournisseurs. Après coup, la Ville pourrait avoir de la difficulté à justifier des décisions qui ne sont pas appuyées par un argumentaire détaillé.		Suivre à une plus grande fréquence la rotation des fournisseurs, voire même envisager de surveiller la rotation des fournisseurs préalablement à la signature d'un contrat. Consigner les cas où la rotation ne peut être profitable à la municipalité. Une telle décision doit s'appuyer sur des faits objectifs et démontrables. S'assurer que l'information soit transmise au conseil, par exemple, en justifiant la situation dans le sommaire décisionnel qui lui est adressé.				2 et 3

Constats		Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini	Critères Indices
2.5	**Processus d'adjudication des contrats** En 2021, un cas de non-conformité a fait l'objet d'une recommandation de la part de l'Autorité des marchés publics[5]. Ce cas concerne la phase d'adjudication d'un contrat en juillet 2018 selon lequel un fournisseur ne détenait pas d'autorisation de contracter. La Ville s'est appuyée sur les renseignements obtenus des ingénieurs chargés de la surveillance des travaux. Elle n'a donc pas respecté les dispositions de l'article 573.3.3.3 de la *Loi sur les cités et villes* (LCV). Ce cas se situe toutefois à l'extérieur de la période analysée par le présent rapport. Selon la responsable de l'approvisionnement, une vérification systématique de l'autorisation de contracter est maintenant réalisée avant l'adjudication, et pendant la durée du contrat, pour éviter que la situation ne se répète.		Sans autorisation valide de contracter, le fournisseur ne peut attester de son intégrité. La condition imposée par la LCV vise notamment à promouvoir la confiance du public et à protéger ses intérêts quand des fonds publics sont octroyés à des cocontractants privés.	En plus de la vérification systématique des autorisations de contracter, l'Autorité des marchés publics (AMP) a recommandé à la Ville de s'assurer que les intervenants dans le processus de gestion contractuelle disposent d'une formation suffisante et à jour en cette matière. Se conformer aux recommandations de l'AMP en consignant par écrit le processus de vérification des autorisations de contracter.		**2**

[5] Voir sur : https://amp.quebec/decisions-rendues/decision/recommandation-2021-06/

	Constats		Impacts		Recommandations		Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini		Critères Indices
Critère 3 : La reddition de comptes est incomplète, car elle ne permet pas à la Ville de faire rapport sur le contrôle et le suivi de sa performance									
3.1	**Reddition de comptes au conseil municipal** Selon ce qui a été constaté lors de l'inspection de la documentation qui a été rassemblée au cours du mandat, la Ville remplit ses obligations légales en matière de reddition de comptes auprès du conseil en respectant les échéances et les contenus prescrits. Par contre, le processus de préparation des rapports exigés n'est pas documenté. La reddition de comptes déposée au conseil municipal respecte ce qu'il est obligatoire de publier selon la *Loi sur les cités et villes* (article 477.5). Toutefois, les résultats comparatifs de la valeur des contrats classés selon différents critères, de la rotation des fournisseurs, du respect de la politique sur les achats locaux, etc. ne font pas partie de rapports formels. La Ville participe peu aux AO regroupés lancés par l'Union des municipalités du Québec. Selon la responsable de l'approvisionnement, les contrats qui en découlent sont souvent moins intéressants pour les organisations des régions éloignées que ceux qui peuvent être conclus localement. La responsable effectue régulièrement des comparaisons. Il arrive qu'elles soient consignées par écrit et présentées à la haute direction et aux élus, mais il ne s'agit pas d'une démarche systématique.		Le contenu des rapports de suivi de l'application des politiques actuelles par le conseil municipal n'étant pas défini ni formalisé, les élus ne disposent pas d'une vue d'ensemble des résultats de l'application de la réglementation et des politiques. Le conseil ne peut apprécier si la participation aux AO regroupés lancés par l'Union des municipalités du Québec constitue un choix avantageux ou non pour la Ville.		Définir avec le conseil, les éléments devant faire l'objet d'une reddition de comptes ainsi que leur fréquence (par exemple, la rotation des fournisseurs, les modes de négociation, le respect du règlement, les achats locaux, les entreprises qui offrent des biens ou des services particuliers ou d'une qualité supérieure, etc.). L'information concernant les contrats pour lesquels un achat regroupé est possible devrait être consignée, par exemple en l'incluant dans le rapport annuel portant sur l'application du *Règlement de gestion contractuelle* déposé au conseil municipal.		Beaucoup d'informations sont déjà transmises à la commission des travaux publics où siègent des élus, toutefois celles-ci ne font pas toujours objet d'un rapport formel au conseil.		**3**

Constats		Impacts	Recommandations	Commentaires de la Ville de Dolbeau-Mistassini	Critères Indices
3.2	**Reddition de comptes sur le SEAO** Selon ce qui a été constaté lors de l'inspection de la documentation rassemblée au cours du mandat, la Ville remplit ses principales obligations légales en matière de reddition de compte sur le SEAO en respectant les échéances et les contenus prescrits. Comme il a été indiqué au point précédent, le processus de préparation des rapports exigés n'est pas documenté. De plus, en visitant le site Internet de la Ville, nous n'avons pas retracé d'hyperlien vers le rapport des contrats d'un montant supérieur à 25 000 $. Ceci vient à l'encontre de ce qui est prévu à l'article 477.6 de la *Loi sur les cités et villes*.		Les contribuables et les autres parties prenantes ne sont pas en mesure de retracer facilement l'information publique concernant les contrats octroyés par la Ville.	Se conformer à l'article 477.6 de la *Loi sur les cités et villes* en programmant sur le site Internet de la Ville un hyperlien vers l'outil de rapport du SEAO.	Recommandation en cours de réalisation	3
3.3	**Suivi de la performance** Selon les réponses obtenues lors des entrevues et les documents examinés, la Ville n'a pas établi d'objectifs en matière d'approvisionnement et de gestion contractuelle qui soient assortis de cibles concrètes et mesurables. Les objectifs de la Ville en matière d'approvisionnement et de gestion contractuelle ne sont pas énoncés ni validés par le conseil. De plus, les intervenants dans le processus n'ont pas développé d'indicateurs de gestion propres à l'approvisionnement et ils ne font pas de suivi de leur performance sur ce plan.		Sans la formulation d'objectifs précis et de cibles, le développement d'indicateurs de gestion pertinents est compromis. Sans des indicateurs qui permettent d'assurer le suivi de la performance, la Ville et ses gestionnaires peuvent difficilement identifier les étapes du processus qui nécessitent leur attention ou des améliorations.	Définir des objectifs en matière d'approvisionnement et de gestion contractuelle, incluant des cibles mesurables pour ceux-ci. L'atteinte des objectifs pourrait faire l'objet d'un suivi régulier à l'aide de quelques indicateurs. Ceux-ci serviraient ensuite à informer le conseil des résultats obtenus. Les exemples qui suivent pourront alimenter la réflexion sur le sujet : ¬ AOP conformes (sans recommandation de l'AMP) ¬ AOP en collaboration avec l'UMQ ou autonomes (comparaison de la performance – optimisation des ressources) ¬ Volume d'affaires avec des fournisseurs locaux (nombre) ¬ AO révisés à l'externe ¬ Volume de bons de commande gérés par secteur ¬ Volume (en $ et en nombre) des achats par mode de négociation		3

OPINION PAR CRITÈRE

Légende — Évaluation des critères d'audit

	Généralement satisfaisant
	Satisfaisant, mais des améliorations s'imposent
	Insatisfaisant

CRITÈRE 1 : LE PROCESSUS D'APPELS D'OFFRES EST COMPRIS ET APPLIQUÉ UNIFORMÉMENT PAR LES INTERVENANTS	

En l'absence d'une documentation formelle quant à la façon de conduire le processus et en relation avec les différents appels d'offres réalisés, la Ville ne peut démontrer que le processus d'appels d'offres est compris et appliqué uniformément par les intervenants.

La Ville ne dispose pas :

- De rôles et responsabilités définis et documentés des intervenants à chaque étape du processus (constat 1.1)
- D'outils permettant de guider la rédaction des AO et de la documentation soumise pour approbation au conseil qui soient uniformes (constats 1.2 et 1.3)
- D'outil de planification des AO (constat 1.4) et de consignation centralisée des documents d'AO ou autres informations d'usage important (constats 1.5 et 1.6)

CRITÈRE 2 : DES MÉCANISMES DE GESTION SONT CONÇUS ET APPLIQUÉS, ASSURANT AINSI LE RESPECT DES EXIGENCES LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES DES APPELS D'OFFRES	

La Ville ne dispose pas de mécanismes solides pour s'assurer du respect des exigences légales et réglementaires au regard du processus d'appels d'offres.

Nos travaux démontrent que :

- La Ville ne s'est pas dotée de mécanismes formels de validation de la conformité à chacune des étapes de son processus, même si elle parvient, sauf exception (voir section 2.5 de la grille diagnostique, page 14 du présent rapport), à se conformer aux lois et règles en vigueur en matière de gestion contractuelle et d'approvisionnement (constats 2.1, 2.2 et 2.5)
- Les devis d'appels d'offres présentant des risques particuliers ne sont pas révisés par une personne indépendante détenant une expertise en matière de gestion contractuelle municipale (constat 2.1)
- La formation continue sur les exigences légales et réglementaires en matière de gestion contractuelle est suivie par un seul membre du personnel de la Ville (constat 2.3)
- La rotation des fournisseurs prévue par règlement ne fait pas l'objet d'un suivi systématique et à une fréquence suffisante (constat 2.4)

CRITÈRE 3 : LE PROCESSUS DE GESTION CONTRACTUELLE ASSURE UNE REDDITION DE COMPTES EXACTE ET DILIGENTE, DE MÊME QUE LA PRODUCTION D'INDICATEURS DE GESTION PERTINENTS ET EN TEMPS OPPORTUN	

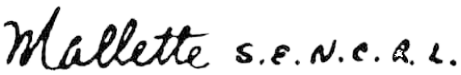
La reddition de comptes, bien qu'exacte et diligente selon les documents que nous avons pu inspecter, n'est pas formalisée dans un document décrivant le travail effectué, ni les validations dont l'information doit faire l'objet. La Ville ne collige aucun indicateur de gestion pour assurer le suivi de sa performance en matière d'approvisionnement et elle n'a pas défini les paramètres d'une telle performance.

Nos travaux démontrent que :

- Le processus de reddition de comptes au conseil municipal et sur SEAO n'est pas documenté (constats 3.1 et 3.2)
- La Ville n'a pas publié sur son site Internet un hyperlien permettant d'accéder à la liste prévue à l'article 477.5[6] de la *Loi des cités et villes* (C-19), soit celle qui comporte une dépense d'au moins 25 000 $, comme l'exige l'article 477.6 de la même loi (constat 3.2)
- La Ville ne dispose pas d'indicateurs permettant de mesurer sa performance concernant l'approvisionnement et la gestion contractuelle, ce qui peut nuire à la prise de décision éclairée (constats 3.1 et 3.3)

Nous avons atteint l'objectif d'audit qui était de s'assurer que le processus de gestion contractuelle de la Ville de Dolbeau-Mistassini permet de respecter le cadre légal de gestion contractuelle prévu par la *Loi sur les cités et villes,* la réglementation qui y est associée et les politiques internes. À notre avis, ce processus, bien qu'actuellement fonctionnel, présente un potentiel significatif d'amélioration et d'optimisation des ressources de la Ville.

L'analyse du processus de gestion contractuelle 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.



Mallette S.E.N.C.R.L.
Société de comptables professionnels agréés [1]
Québec, Canada
Le 1er avril 2022

[1] Par : Valérie Dion, CPA auditrice, CA, permis de comptabilité publique nº A122171

[6] Voir sur : https://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showdoc/cs

ANNEXE A

À PROPOS DE L'AUDIT

À PROPOS DE L'AUDIT

Limites inhérentes associées au mandat

Notre opinion ne doit pas être extrapolée à la gestion d'autres types de contrats ou d'ententes ni 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 de gestion contractuelle et du respect aux exigences prescrites dans les textes légaux et réglementaires à son égard. 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 de gestion contractuelle, 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 de gestion contractuelle des approvisionnements.

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 significatifs lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, ils puissent influer 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 de gestion contractuelle 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 la Norme canadienne de contrôle de qualité : Contrôle qualité des cabinets réalisant des missions d'audit ou d'examen d'états financiers et d'autres missions de certification 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.