



**MÉMOIRE DU SYNDICAT DES PROFESSIONNELLES ET
PROFESSIONNELS MUNICIPAUX DE MONTRÉAL**

À LA COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

SUR LE PROJET DE LOI NO 76

**LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES
CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE PROCESSUS D'ATTRIBUTION
DES CONTRATS DES ORGANISMES MUNICIPAUX**

2 décembre 2009

MÉMOIRE DU SPPMM

Projet de loi 76

Le Syndicat des professionnelles et professionnels municipaux de Montréal représente environ 1500 professionnels généraux de la Ville de Montréal et des sept municipalités reconstituées de l'île de Montréal, soit Beaconsfield, Côte-Saint-Luc, Dollard-des-Ormeaux, Dorval, Mont-Royal, Pointe-Claire et Westmount. Ces professionnels occupent des fonctions diverses dans tous les domaines municipaux tels que l'aménagement du territoire, les finances, le développement culturel social et sportif, l'informatique, l'évaluation foncière, la gestion immobilière, etc.

C'est à titre de représentant de ces professionnels que le SPPMM dépose un mémoire à la présente commission parlementaire.

Le contexte montréalais

Le SPPMM souscrit pleinement aux objectifs de saine gestion des contrats et de transparence dans l'administration municipale mais demeure sceptique quant à l'atteinte de ces objectifs par les mesures proposées dans le projet de loi 76.

Rappelons que cette pièce législative se veut une réponse gouvernementale aux rapports du vérificateur général de la Ville de Montréal sur la Société d'habitation de Montréal (SHDM) et sur les compteurs d'eau et fait suite aux nombreuses allégations de corruption et de conflits d'intérêts publiés par les médias lors de la campagne électorale municipale. Particulièrement à la Ville de Montréal, un diagnostic global des vrais problèmes reste à établir pour ensuite remédier aux lacunes actuelles. Nous espérons sincèrement que le projet de loi 76 ne soit qu'une première étape d'un plan d'action gouvernemental visant une saine gestion des deniers publics et une plus grande transparence dans l'administration municipale, particulièrement à la Ville de Montréal.

Le projet de loi 76

Nos commentaires sur le projet de loi 76 se concentrent principalement sur la publication des coûts (article 10), sur la politique de gestion contractuelle (article 14) et sur la délégation du pouvoir de vérification du Ministre à une personne désignée (article 49).

Article 10

La question de l'estimation du prix des travaux pour les dépenses de plus de 100 000 \$ soulève plusieurs questions. D'abord cette « estimation réalisée par la municipalité » peut-elle être effectuée par une firme externe ou doit-elle obligatoirement être produite par des employés de la municipalité ? Cette question est importante et nul doute dans notre esprit qu'à la Ville de Montréal cette estimation doit être confiée aux employés municipaux.

Le nouvel article 477.4 de la *Loi sur les cités et villes* doit être clarifié quant au moment où doit être réalisée l'estimation des travaux. L'article est présentement ainsi rédigé :

«477.4 Le prix de tout contrat qui comporte une dépense de 100 000 \$ ou plus doit, avant l'ouverture des soumissions, le cas échéant, et la conclusion du contrat, avoir fait l'objet d'une estimation établie par la municipalité.»

Nous pensons plutôt que l'estimation des travaux devrait être effectuée avant même que la municipalité n'engage un processus d'appel d'offres. Tout consommateur avisé se renseigne sur le prix des biens et services qu'il désire se procurer, pourquoi une municipalité pourrait-elle lancer un appel d'offres sans avoir une idée, même approximative, du budget requis ?

L'obligation faite aux municipalités de publier en ligne les montants relatifs aux contrats octroyés est intéressante mais l'objectif visé demeure, quant à nous, imprécis. La simple publication de montants sans la moindre note explicative aura-t-elle pour conséquence de diminuer les situations de conflit d'intérêt ou de collusion ? Nous en doutons fortement. Une banque globale de ces données, relevant du ministre, présenterait au moins l'avantage de permettre des compilations et certains croisements.

Les écarts entre l'estimation, le prix du contrat et la dépense réelle sont courants, mais ils ne deviennent significatifs qu'après analyse. Par exemple, si l'estimation municipale est systématiquement inférieure de 40 % au coût de la plus basse soumission, quelle conclusion en tirer ? L'estimateur utilise des données périmées ou les soumissionnaires doivent être soupçonnés de collusion ? Dans des contrats complexes, l'écart entre le prix de la soumission et le déboursé réel n'est significatif que si l'on connaît, par exemple, les travaux supplémentaires demandés ou non par la municipalité. Bref, la publication des chiffres ne garantit ni la transparence et la rigueur des processus d'appels d'offre, ni celle de la gestion des deniers publics.

Par ailleurs, la pratique du fractionnement de contrat en tranches inférieures à 100 000 \$ risque fort de devenir courante pour se soustraire aux seuils de 25 000 \$ et de 100 000 \$ du présent projet de loi.

Article 14

Le gouvernement oblige chaque municipalité à adopter une « politique de gestion contractuelle ». Toutefois, dans le présent contexte, nous comprenons mal que le gouvernement laisse autant de latitude aux municipalités dans le choix des mesures qui composeront leurs politiques. Le présent projet devrait au moins prévoir une déclaration obligatoire d'intérêts de la part des membres du comité de sélection ou, à tout le moins, adopter des règles minimales applicables à l'ensemble du monde municipal visant à assurer l'impartialité des membres de tels comités. Prescrire des règles minimales relatives à la composition de sélection (nombre de personnes, expertise, qualifications, etc.) nous apparaît également indispensable.

Dans sa présente formulation, cet article risque fort de générer des centaines de politiques municipales plus ou moins bien articulées, disparates et inaptes à rassurer le contribuable quant à l'absence de corruption, de trafic d'influence ou de conflits d'intérêt. On ignore toujours qui sera responsable du respect de ces politiques et quelles sanctions encourraient ceux qui les transgresseraient. En laissant libre cours au monde municipal dans le choix de ces mesures, le gouvernement du Québec, quelles que soient ses raisons, s'assure de rater la cible.

Article 49

Sans avoir examiné ce point avec minutie, nous croyons que la modification de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire* devrait tenir compte que certaines villes, dont Montréal, ont leur propre bureau du vérificateur général. Nous sommes favorables à la modification proposée, à l'effet que le ministre puisse désigner une personne pour effectuer une vérification dans tout organisme municipal.

Cependant la vérification de conformité aux lois fait déjà partie intégrante du mandat du vérificateur général de la Ville de Montréal pour les mêmes organismes. Nous souhaitons simplement que cette double juridiction s'exerce en collaboration entre le Ministre et le vérificateur général.

Conclusion

Si nous partageons les objectifs énoncés au titre du projet de loi 76, les mesures proposées nous laissent dubitatifs quant à la volonté réelle du gouvernement québécois de restaurer la confiance des contribuables dans l'administration municipale et tout particulièrement à Montréal. La publication des montants relatifs aux contrats municipaux et l'adoption par la Ville de Montréal d'une politique de gestion contractuelle sont-elles suffisantes pour sortir Montréal de l'ornière ? Absolument pas. Ou ce projet de loi constitue la première pièce d'un plan d'intervention ou il n'aura malheureusement pas les effets escomptés.

En négligeant le développement de sa main d'œuvre et en tournant le dos à l'expertise interne depuis plusieurs années, l'administration municipale montréalaise a développé une dépendance envers les firmes de consultants et de construction. Les récents rapports du vérificateur général de la Ville démontrent clairement que quand les consultants définissent les besoins et les documents d'appel d'offres, que d'autres firmes se voient confier le projet, la gestion du projet et la surveillance de chantier, la Ville perd totalement le contrôle du projet et des coûts. Le grand perdant : le contribuable montréalais.

Ces « liaisons dangereuses » causent un tort immense à Montréal et tout le Québec en pâtira si cette situation perdure. Nous sommes très bien placés comme professionnels municipaux pour comprendre la problématique et la complexité des interventions requises. Fondamentalement, la Ville de Montréal doit changer sa culture d'entreprise, revoir ses façons de faire, réinvestir dans ses ressources humaines et faire confiance à l'expertise interne.

Le SPPMM croit que la gravité de la situation à la Ville de Montréal nécessite une intervention spécifique de la part du gouvernement. Avant même de connaître le résultat des enquêtes policières en cours, le gouvernement doit s'assurer que les éléments du diagnostic et les recommandations du vérificateur général de la Ville de Montréal soient complétés pour dresser un portrait global des correctifs à apporter. Un plan d'action doté de mécanismes de mise en place et de suivi devra obligatoirement suivre. Québec ne peut laisser Montréal décliner davantage en pensant guérir un cancer avec un diachylon.