

ASSOCIATION
DES
DIRECTEURS
GÉNÉRAUX
DES
MUNICIPALITÉS
DU
QUÉBEC

PRÉVENIR LA FRAUDE, LA CORRUPTION ET LA COLLUSION
CONTRIBUTION DES PLUS HAUTS FONCTIONNAIRES DE L'ADMINISTRATION
MUNICIPALE : LES DIRECTEURS GÉNÉRAUX

Mémoire de
l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec
présenté à
la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics
dans l'industrie de la construction

Le 11 juillet 2014

Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ)
43, rue de Buade, bureau 470
Québec (Québec) G1R 4A2
Téléphone : 418 660-7591 | Télécopieur : 418 660-0848
adgmq@adgmq.qc.ca | www.adgmq.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	3
2. PRÉSENTATION DE L'ADGMQ	4
3. MISE EN CONTEXTE	5
3.1. <i>Les actions de l'ADGMQ</i>	6
3.1.1. <i>Code d'éthique et de déontologie</i>	6
3.1.2. <i>Ligne téléphonique</i>	7
3.1.3. <i>La direction générale d'une municipalité</i>	7
3.1.4. <i>Les journées d'étude</i>	7
3.1.5. <i>Les conférences thématiques</i>	8
3.1.6. <i>Formation aux élus</i>	9
3.1.7. <i>Événement Les Affaires</i>	10
4. LE RÔLE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL	11
5. CONTRER LES SITUATIONS DE CORRUPTION, LES STRATAGÈMES, LA MALVERSATION OU LA COLLUSION.....	12
5.1. LE DIRECTEUR GÉNÉRAL, UN POSTE STRATÉGIQUE POUR CONTRER ET PRÉVENIR	12
5.2. QUESTIONNEMENTS DE LA CEIC	18
6. CADRE DE SAINTE GESTION CONTRACTUELLE POUR LES MUNICIPALITÉS.....	26
7. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	28
8. CONCLUSION	31

1. INTRODUCTION

Nous vous remercions de l'occasion qui nous est offerte aujourd'hui d'exprimer la vision de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ) quant aux différents questionnements soulevés par la Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction (CEIC). À titre de fonctionnaire principal de la municipalité, nos membres ont été fortement interpellés par les révélations faites au cours des auditions de la CEIC. Ils ont été surpris, voire choqués, par les divulgations qui entachent la réputation du monde municipal.

D'entrée de jeu, il importe de saluer l'ambitieux mandat de la CEIC et de souligner sa contribution à l'amélioration de la gestion municipale. Nul ne doute que les travaux de la CEIC auront notamment pour effet de rétablir la confiance de la population et d'assurer, dans un futur prochain, une saine concurrence en matière de contrats publics.

2. PRÉSENTATION DE L'ADGMQ

Fondée en 1935, l'ADGMQ a pour mission de promouvoir l'amélioration des connaissances et le statut de ses membres. Elle assure une représentation efficace auprès des instances gouvernementales et municipales et organise des sessions de perfectionnement dans le but d'encourager la poursuite de l'excellence dans la gestion municipale. L'Association favorise également la coopération entre ses membres et les autres associations ou organismes.

De plus, l'ADGMQ coordonne la *Table de concertation des associations municipales* laquelle réunit une vingtaine de représentants. Elle collabore à plusieurs comités du secteur municipal, notamment avec le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire (MAMOT), le ministère de la Sécurité publique (MSP), le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) et l'Union des municipalités du Québec (UMQ).

L'ADGMQ est constituée uniquement de directeurs généraux, de directeurs généraux adjoints et de directeurs d'arrondissement. **Ce réseau de hauts gestionnaires municipaux représente 80 % de la population québécoise.** Plus spécifiquement, 75 % des membres occupent le poste de directeur général, 7 % occupe celui de directeur général adjoints, 12 % ont le titre de directeur d'arrondissement et 6 % sont retraités. 85 % des membres de l'ADGMQ sont issus d'une municipalité de plus de 5 000 habitants alors que 12 % dirigent une ville de plus de 50 000 habitants.

3. MISE EN CONTEXTE

Les membres de l'ADGMQ, singulièrement préoccupés par les faits que l'on véhicule et que l'on dénonce sur la place publique, souhaitent unir leur voix au nombre de celles revendiquant une réforme majeure. Ils aspirent à être des vecteurs du changement, à prendre part à ce que les contrats soient attribués à des entreprises intègres et compétentes, méritant la confiance de tous les citoyens.

L'Association amorce dès lors un exercice de mise en place de mesures assurant de meilleures pratiques dans l'attribution et l'administration des contrats de ses membres. Sachant que les défis de gouvernance sont nombreux et que les administrations municipales doivent conjuguer avec des environnements toujours en évolution, l'ADGMQ accompagne et guide ses membres à travers de nombreux défis. Une sensibilisation aux enjeux tels que l'éthique et la gouvernance ont d'ailleurs engendré des résultats palpables et significatifs au sein de notre Association par la mise en place de journées d'étude, de conférences thématiques, d'une ligne téléphonique portant sur l'éthique, d'une formation destinée aux élus et d'une activité en collaboration avec *Les Événements Les Affaires*.

3.1. Les actions de l'ADGMQ

En plus de mettre à la disposition de ses membres des services et avantages exclusifs, l'ADGMQ œuvre à peaufiner les connaissances des directeurs généraux dans plusieurs sphères d'activités de la gestion municipale, notamment en ce qui a trait à la gestion des contrats publics. En effet, consciente que les facteurs menant à la collusion et la corruption sont souvent méconnus, l'Association développe des activités sur mesure permettant d'accroître l'expertise de ses membres.

3.1.1. Code d'éthique et de déontologie

Aux diverses actions entreprises par l'ADGMQ se greffe un code d'éthique et de déontologie auquel adhèrent tous les membres, et ce, depuis 1973.

L'Association y énonce que le directeur général s'engage, entre autres, à :

- Avoir foi au concept d'un gouvernement local démocratique et efficace, et adhérer pleinement aux principes d'une saine administration;
- Maintenir une attitude positive quant aux problèmes de sa municipalité et posséder un sens profond de responsabilité sociale comme principal fonctionnaire;
- S'assurer que ses activités extra-professionnelles ne nuisent pas à son efficacité et éviter d'être placé dans des situations de conflit d'intérêts;
- S'appuyer en tout temps sur des principes d'honnêteté, d'équité et d'impartialité;
- Se laisser guider par un sens de l'honneur et de l'intégrité dans toutes ses relations publiques ou personnelles avec les citoyens.

3.1.2. Ligne téléphonique

Sensible à la mise en place d'actions concrètes, l'ADGMQ offrait dès 2011, l'accès à une ligne téléphonique juridique portant sur l'éthique. Par ce service gratuit et confidentiel et grâce à la collaboration d'une expertise professionnelle en matière d'éthique, l'Association encadre ainsi les directeurs généraux dans leur prise de décision.

3.1.3. La direction générale d'une municipalité

Ce programme de formation a vu le jour en 2011 et le contenu a été élaboré par l'Association en collaboration avec le service de formation de l'UMQ. Cette formation propose une compréhension globale du rôle et des fonctions du directeur général et vise à acquérir et à consolider des connaissances sur le cadre législatif, la gestion budgétaire, la gestion des ressources humaines et la gouvernance municipale. Au-delà de ces aspects pratiques de la fonction de directeur général, elle aborde les notions de l'éthique et de la déontologie. L'ADGMQ travaille actuellement de pair avec l'UMQ au développement d'un deuxième volet à cette formation.

3.1.4. Les journées d'étude

Le 11 avril 2013, l'Association offrait une journée d'étude abordant les défis et les enjeux de la gouvernance; une journée où, au-delà des discours, des outils concrets étaient présentés aux participants. À cette occasion, les membres de l'ADGMQ se sont fait présenter plusieurs applications pratiques du modèle de Saine Gestion, dont l'autodiagnostic et l'identification des risques liés à la gestion, et ce, par le président-directeur général de l'Institut de Saine Gestion.

À la suite de cette journée, une vaste consultation auprès des membres de l'Association allait permettre de recueillir des informations afin de dresser un portrait significatif des bonnes pratiques en gestion contractuelle. Ainsi, les membres de l'ADGMQ étaient, dès 2013, appelés à se positionner sur des questions similaires à celles soulevées par la CEIC.

Le 27 mars 2014, l'Association proposait une deuxième journée d'étude sur le thème de la gestion des contrats où étaient présentés des outils visant à aider les directeurs généraux à identifier les risques liés à certaines activités dans leur municipalité. Une gamme de conférences allait alors permettre de peaufiner les connaissances des membres. Pensons, par exemple, à la conférence sur la *Gestion intégrée des risques*, cette approche rigoureuse permettant aux gestionnaires de prendre des décisions éclairées dans l'intérêt de leur organisation en identifiant, en comprenant, en évaluant, en mesurant, en atténuant et en communiquant les enjeux importants liés aux risques. Ou encore, notons les interventions des conférenciers portant sur les cadres conceptuels fournissant des principes et des lignes directrices généraux sur le management du risque, sur les concepts essentiels de la gestion intégrée des risques, sur les catégories de risque et des univers de risque, sur les différentes formes ou stratagèmes de collusion, de corruption et de fraude et leur impact dans l'économie de marché (intervention appuyée par des exemples et des statistiques) et sur la gestion des risques associés au plan triennal d'immobilisation (bonnes pratiques pour maîtriser les risques associés au PTI).

3.1.5. Les conférences thématiques

Lors de ses congrès, événements annuels prisés et attendus par les membres, l'ADGMQ propose des conférences de haut calibre sur des thèmes tels la gouvernance et l'éthique. Ainsi, en 2013, deux conférences dont les présentations ont été faites par des avocats ont permis de poursuivre la réflexion sur ce vaste sujet qu'est la corruption. La première conférence dressait une revue des principes de droit applicable en matière d'éthique et de déontologie par les employés municipaux. Dans cette même conférence, et à la lumière de la jurisprudence récente, étaient exposés les cas et les situations à éviter par les fonctionnaires municipaux dans le cadre de l'octroi de contrats. La seconde conférence répondait à des questionnements tels « Que devons-nous faire comme dirigeant municipal? » et « Quels pièges nous guettent? ». En réponse à ces interrogations, le conférencier a présenté divers mécanismes de vérification relatifs au respect des lois et permettant d'identifier les problématiques de collusion possibles. Une grille d'analyse pour les processus d'appel d'offres a également été soumise aux participants.

De plus, lors du Congrès 2014, l'ADGMQ accueillait le commissaire à la lutte contre la corruption de l'Unité permanente anticorruption (UPAC), M. Robert Lafrenière, et le commissaire au Lobbyisme, Me François Casgrain. M. Lafrenière précisait alors que les directeurs généraux sont des alliés dans la lutte contre la corruption. « Ce sont des gens qui collaborent avec nous, je dirais, quotidiennement; qui nous donnent des signalements, qui nous appuient dans notre lutte, alors ça me faisait plaisir de venir les rencontrer. »¹ La conférence du commissaire à l'UPAC avait pour objectif de proposer un survol de certaines pratiques de collusion et de corruption, des pistes pour les détecter et des moyens à adopter, collectivement et individuellement, pour préserver l'intégrité des marchés et des administrations publiques. Quant à la présentation du commissaire au Lobbyisme, Me François Casgrain, elle visait plutôt à passer en revue les obligations en matière de lobbyisme, et ce, dans un contexte où les institutions publiques doivent resserrer les rangs autour de solutions concrètes et durables pour faire face au déficit de confiance qui s'est peu à peu installé dans la plupart des sociétés démocratiques modernes. Le commissaire au lobbyisme a également fait ressortir les avantages pour les directeurs généraux à assurer la transparence des processus décisionnels et a exposé quelques outils permettant aux titulaires de charges publiques de gérer les activités de lobbyisme et de voir au respect de la Loi et du Code de déontologie.

3.1.6. Formation aux élus

C'est dans un souci de complémentarité des actions que l'ADGMQ s'est jointe à l'UMQ afin de participer à une formation destinée aux nouveaux élus. En effet, à la suite des élections municipales de novembre 2013, l'UMQ entreprenait une vaste tournée des régions afin d'offrir aux nouveaux élus municipaux une formation de deux jours dans laquelle notamment les notions entourant l'éthique étaient abordées. Pour chacune de ces sessions, un directeur général abordait, pendant deux heures, la thématique de la relation DG-élu en présentant les éléments-clés d'une saine collaboration.

¹ Jasmin Dumas. Entrevue avec le grand patron de l'UPAC. [Vidéo en ligne]
<http://cimt.teleinterrives.com/nouvelle-n_Entrevue_avec_le_grand_patron_de_l_UPAC-13081>. (consulté le 11 juin 2014)

3.1.7. Événement *Les Affaires*

L'ADGMQ, en collaboration avec *Les Événements Les Affaires*, propose à ses membres de participer, le 16 septembre prochain, à une grande réflexion dédiée aux gestionnaires des ministères, organismes, municipalités et fournisseurs privés. Ils pourront profiter de cette journée de formation pour faire, entre autres, le bilan et la mise à jour des initiatives des instances du gouvernement du Québec et pour entendre différentes propositions afin d'améliorer les pratiques d'octroi et de gestion des contrats.

4. LE RÔLE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

« Le directeur général est une figure centrale de l'organisation municipale au Québec. Premier fonctionnaire de la municipalité, il effectue le lien entre le conseil municipal constitué d'élus et les membres de l'administration municipale, il veille à l'exécution des décisions du conseil et il supervise l'ensemble des activités administratives. »²

Le directeur général doit travailler en étroite collaboration avec le conseil et le maire en plus d'agir avec l'approbation du conseil. Il œuvre toutefois dans un environnement où l'arrimage et les frontières entre le politique et l'administratif sont flous. Ce professionnel doit donc favoriser la collaboration et la synergie entre le « politique » et « l'administratif ».

La *Loi sur les cités et villes* encadre les principales fonctions et responsabilités que doit exercer le directeur général de la municipalité. Pour assumer ce rôle complexe, il doit donc posséder un certain nombre de compétences et de qualités pour exercer efficacement sa fonction. C'est dans un objectif d'identification des compétences et qualités du directeur général que l'ADGMQ, en partenariat avec l'ENAP, réalisait en 2013, le *Profil de compétences du directeur général*. Ce profil aborde « le rôle et les principales responsabilités d'un directeur général [...] et a été élaboré en prenant en considération les compétences requises pour répondre adéquatement aux nouvelles exigences inhérentes aux défis et enjeux du secteur municipal. »³

² Robert PETRELLI et Robert J. GRAVEL. Les fonctions et les rôles des directeurs généraux des municipalités du Québec. Groupe d'étude et de recherche sur l'administration municipale. Montréal, 1992, p. 1.

³ Direction des services aux organisations (DSO) de l'École nationale d'administration publique (ENAP). Profil de compétences. Directeurs généraux des municipalités du Québec. Québec, 2013, p. 1.

5. CONTRER LES SITUATIONS DE CORRUPTION, LES STRATAGÈMES, LA MALVERSATION OU LA COLLUSION

5.1. Le directeur général, un poste stratégique pour contrer et prévenir

En matière d'attribution de contrats, les municipalités sont encadrées par une panoplie de lois et de règlements. Des contrôles et des procédures internes sont également en place, notamment dans le but de contrer les actes de collusion et de corruption, le tout s'additionnant aux mesures complémentaires adoptées par le gouvernement. Parmi ces mesures, notons l'adoption, en 2009, de la *Politique de gestion contractuelle* visant à resserrer les processus d'appel d'offres des contrats des organismes publics, la création, en 2011, de l'Unité permanente anticollusion (UPAC) et du Registre des entreprises non admissibles aux contrats publics (RENA) et, toujours en 2011, l'obligation pour les villes d'adopter un code d'éthique spécifique aux élus et leur faire suivre une formation à cet effet. L'année suivante, c'est le personnel d'encadrement qui devait adopter son propre code d'éthique et le directeur général avait alors l'obligation de le présenter à son personnel.

Bien que ces actions concrètes et ces formations aient contribué à sensibiliser l'ensemble des acteurs municipaux, aucun processus d'évaluation n'est venu valider la compréhension des connaissances acquises. Ces formations importantes devraient être récurrentes et contenir un processus d'évaluation. Elles devraient comprendre deux volets, soit un premier sur le rôle des élus et du directeur général et les règles d'éthique qu'ils doivent suivre, et un deuxième volet, sur des exemples de modèles à suivre et à ne pas suivre. Des cas pratiques d'identification des façons de faire des acteurs de la collusion, corruption, fraude et malversation devraient être présentés de même que les nouvelles pratiques mises en place pour s'en prémunir. Les élus et les directeurs généraux seraient ainsi à même de rester à jour dans l'évolution des techniques de malversation afin de pouvoir mieux les contrer.

De plus, dans l'organisation municipale, plusieurs membres du personnel d'encadrement sont également impliqués dans le processus de gestion contractuel. Alors, pour eux aussi, une formation équivalant au deuxième volet devrait être requise. Le degré de compréhension de ce

personnel devrait être aussi validé, et ce, en imposant l'obligation d'obtenir une accréditation démontrant l'acquisition de connaissances. Pensons, par exemple, à l'obligation pour un participant de réussir un examen à la suite de la formation (note de passage minimale) afin de recevoir son accréditation.

RECOMMANDATION 1

Nous recommandons que **les élus et les directeurs généraux** soient dans l'obligation de démontrer sur une base récurrente le **suivi d'une formation** portant sur leur rôle ainsi que sur les règles d'éthiques qui leur sont applicables. Cette formation devrait inclure un processus d'évaluation démontrant l'acquisition de connaissances. En plus d'informer sur les modèles à suivre, cette formation inclurait un volet pratique permettant d'identifier les façons de faire des acteurs de la collusion, corruption, fraude et malversation ainsi que les nouvelles pratiques mises en place pour s'en prémunir.

Aussi, nous recommandons qu'une accréditation renouvelable sur une base récurrente soit exigée **pour tous les intervenants** impliqués dans les processus de gestion contractuelle. Cette accréditation devrait aussi inclure un processus d'évaluation démontrant l'acquisition de connaissances. En plus d'informer sur les modèles à suivre, cette formation inclurait également un volet pratique permettant d'identifier les façons de faire des acteurs de la collusion, corruption, fraude et malversation ainsi que les nouvelles pratiques mises en place pour s'en prémunir.

En plus des mesures ciblant spécifiquement les acteurs municipaux, on constate une prise de conscience de la population quant aux situations de corruption. Cela amène donc de nouvelles « normes », cette fois d'acceptabilité sociale. « Depuis le début de l'année 2009, la société québécoise a été frappée par des scandales traitant de l'éthique et de la gouvernance, et ce, tant dans le milieu municipal que dans les sociétés publiques. Malgré les aspects juridiques que peuvent soulever des questions d'éthique et de gouvernance, se posent des questions d'apparence et de perception du public. »⁴ Aussi, M. Yves Boisvert, chroniqueur à *La Presse*, écrivait le 3 novembre 2011 : « La dénonciation publique et médiatique quotidienne de la corruption nous renvoie une image déprimante. Mais c'est elle qui force l'État à réagir et les acteurs à être plus prudents. Et cette dénonciation, jour après jour, de scandales en enfilade, il faut la voir moins comme l'indice d'une corruption nationale fulgurante et plus comme l'expression ferme d'un refus de la corruption. »⁵

Le directeur général, de par sa position stratégique au sein de l'organisation municipale, est un acteur important pour prévenir et contrer les actes de collusion et de corruption. Toutefois, des questions se posent. En effet, au-delà de l'encadrement législatif et réglementaire et des mesures administratives mises en place, le directeur général dispose-t-il réellement d'une liberté lui permettant de dénoncer des gestes illégaux? Quelles sont les options pour le directeur général soupçonnant un stratagème de malversation ou de collusion?

Rappelons que lorsqu'une situation soulève une question déontologique, voire criminelle, impliquant des employés, il est de la responsabilité du directeur général d'entreprendre des mesures administratives. Advenant une action visant un élu, il est également du devoir du directeur général de faire état de la problématique aux autorités concernées (notamment à la police, à la

⁴ Frédéric POIRIER et Émilie TREMBLAY. L'éthique, la déontologie et la gouvernance : des mots à retenir! Bulletin municipal et droit public. [document électronique]. Wolters Kluwer CCH, septembre 2009, volume 11, n° 3, <<http://www.cch.ca/bulletins/pdf/bucm0909.pdf>>. (consulté le 18 juin 2014)

⁵ Yves BOIVERT. « Le Québec et la corruption » *La Presse*. [en ligne]. 3 novembre 2011. <<http://www.lapresse.ca/debats/chroniques/yves-boisvert/201111/02/01-4463970-le-quebec-et-la-corruption.php>>. (consulté le 18 juin 2014)

CMQ ou au MAMOT). Dans tous ces cas, les faits doivent être appuyés et documentés et le dossier de mesures administratives contre ces derniers doit être géré de manière à permettre le maintien de la décision en cas de contestation.

L'ADGMQ est bien au fait de cas vécus par ses membres et est informée de situations où les directeurs généraux craignent de perdre leur emploi advenant une dénonciation d'un élu. Rappelons que c'est le conseil municipal qui entérine l'embauche du directeur général et qui détient également le pouvoir de le relever de ses fonctions.

L'Association est consciente qu'une dénonciation au Commissaire à la lutte contre la corruption doit demeurer confidentielle et qu'il est interdit d'exercer des mesures de représailles contre un dénonciateur.⁶ Cette protection risque toutefois d'être théorique. En pratique, il est assez évident que le directeur général ne bénéficie pas de cet avantage. En effet, il faut considérer qu'avant de faire une dénonciation, il aura inévitablement tenté de faire évoluer le dossier problématique en en discutant avec le maire et possiblement avec les autres élus.

Il faut également rappeler que la tendance est à l'embauche d'un directeur général en vertu d'un contrat à durée déterminée. Or, la jurisprudence récente confirme qu'il est très difficile de contester le non-renouvellement d'un tel contrat puisque les tribunaux ne considèrent pas qu'il s'agit d'un congédiement, mais plutôt de la simple arrivée du terme.⁷ Cet élément compliquera la position juridique du directeur général qui voudrait contester le non-renouvellement de son contrat puisque le conseil n'a alors aucun motif à lui donner.

Précisons également que toute contestation d'un congédiement (ou d'un non-renouvellement qui y serait assimilable) doit être entièrement supportée par le directeur général lui-même, ce qui constitue un lourd fardeau financier, psychologique et physique, d'autant plus que les procédures peuvent traîner en longueur.

⁶ *Loi concernant la lutte contre la corruption*, RLRQ c. L-6.1, art. 31-35.

⁷ *Leduc c. Montréal (Ville de)*, 2014 QCCS 876.

Somme toute, la protection accordée par la loi actuelle au directeur général dénonciateur ne nous semble pas susceptible de le rassurer véritablement.

De façon accessoire, soulignons que dans le jugement *Pinsonneault c. Québec (Procureur général)*⁸, la Cour supérieure a invalidé la disposition de la *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale* qui prévoit que la Commission municipale du Québec tient à huis clos son enquête, à la suite d'une plainte contre un élu pour contravention au Code d'éthique de la municipalité. Le huis clos de même que les ordonnances de confidentialité, de non-divulgence et de non-publication que la Commission émettait systématiquement avaient notamment pour but de protéger l'identité des témoins. Or, il est évident que le directeur général est souvent appelé à témoigner dans ce type d'affaires. En tant que premier fonctionnaire de la municipalité, ce témoignage sera souvent crucial. La publicité qui l'entourera dorénavant augmentera la pression sur lui.

RECOMMANDATION 2

Nous recommandons que la Commission municipale du Québec garantisse, suivant la requête et selon le cas dénoncé, l'ordonnance de non-publication et de confidentialité afin de permettre d'assurer l'équité et l'immunité dans la démarche entreprise par le directeur général ou tout autre fonctionnaire municipal.

Le directeur général est responsable de la gestion administrative d'une municipalité et, par conséquent, le pilier de sa saine gouvernance. Il incombe donc d'être certain qu'il soit, à tous égards, adéquatement protégé s'il entreprend quelque action visant à enrayer la corruption, la collusion ou toute autre action répréhensible dont il est témoin ou qu'il soupçonne dans le cadre de son travail. Il faut, à cet égard, avoir plus particulièrement à l'esprit que les directeurs généraux sont de plus en plus souvent embauchés en vertu de contrats à durée fixe. Si l'État souhaite que

⁸ 2014 QCCS 617.

les directeurs généraux soient réellement les protecteurs d'une gestion municipale intègre et rigoureuse, ces derniers doivent se sentir pleinement protégés.

RECOMMANDATION 3

Nous recommandons qu'une révision en profondeur soit faite de la protection juridique accordée à un directeur général dénonciateur. Notamment, il y aurait lieu d'étendre et de préciser la portée des articles 31 à 35 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* afin qu'ils visent une dénonciation faite auprès de toute personne en autorité et qu'ils établissent clairement que le non-renouvellement d'un contrat de travail à durée déterminée est présumé constituer de telles représailles. Les articles 71 ss de la *Loi sur les cités et villes* et 267.0.1 ss du *Code municipal du Québec* devraient également être revus de façon à ce que la protection qu'ils accordent en cas de destitution inclue une présomption semblable.

5.2. Questionnements de la CEIC

En réponse à la sollicitation de la CEIC, l'ADGMQ met à sa disposition des informations recueillies auprès de ses membres et présente leurs principaux constats et diverses recommandations.

Plusieurs facteurs facilitent l'émergence de la collusion dans l'industrie de la construction. Au nombre de ces derniers, notons par exemple, la rationalisation des ressources – combinée aux exigences politiques de livrer les projets de plus en plus rapidement –, la réduction de la concurrence – particulièrement en région –, la proximité avec le pouvoir politique et le mouvement du personnel (entre entreprises privées et entreprises privées ET entre entreprises privées et organismes publics).

Est-ce que de limiter ou d'encourager la divulgation de la liste des membres des comités de sélection ou les listes des soumissionnaires qui se procurent les documents d'appels d'offres pourraient contrer les risques de collusion et de corruption?

Afin de limiter les possibilités d'influence, voire d'intimidation, la confidentialité de la liste des membres du comité de sélection est primordiale. De plus, les échanges en comité doivent demeurer confidentiels à l'exception du résultat final ayant fait l'objet de consensus.

RECOMMANDATION 4

Nous recommandons que la liste des membres du comité de sélection ne soit pas divulguée et que leurs échanges en comité demeurent confidentiels à l'exception du résultat final ayant fait l'objet de consensus.

En ce qui concerne la divulgation des listes de soumissionnaires, bien qu'il ressorte que la confidentialité des soumissionnaires est contraignante et problématique en raison des visites individuelles qu'elle est susceptible d'imposer, nous recommandons tout de même de maintenir cette confidentialité.

Toutefois, nous croyons qu'il serait avantageux d'autoriser la tenue d'une visite de lieux en groupe ou bien la tenue d'une réunion d'information lorsque des travaux de réfection d'ouvrages existants (bâtiments) dont l'ampleur, la complexité ou les particularités peuvent être difficilement décrites de façon précise dans les documents d'appel d'offres. C'est le seul moyen de s'assurer que les contrats éventuels ne soient pas sujets à des demandes de changements et de modifications pour des éléments inconnus au moment de la soumission.

Pour ces situations, la rencontre avec les entrepreneurs intéressés est riche de renseignements et permet d'améliorer les devis et d'obtenir des soumissions à meilleur coût. De plus, les visites de groupes évitent que le fonctionnaire municipal chargé de la visite se retrouve seul avec un entrepreneur. Une telle situation pourrait exposer l'employé municipal à des tentatives de corruption ou, à tout le moins, en laisser l'impression.

Compte tenu du nombre relativement faible de ces contrats, des avantages de réduction du prix des soumissions et de la diminution du risque de recours contre la municipalité, nous jugeons qu'il est souhaitable de mettre en place une mesure d'exception qui, à certaines conditions, ferait en sorte d'autoriser les réunions d'information et les visites de lieux en groupe.

RECOMMANDATION 5

Nous recommandons de maintenir la pratique actuelle d'interdiction de divulgation des noms de preneurs des cahiers de charge et de mettre en place une mesure d'exception qui, à certaines conditions, ferait en sorte d'autoriser les réunions d'information et les visites de lieux en groupe lorsqu'il s'agit de réfection d'ouvrages existants (bâtiments).

Comment les modes et les critères d'octroi des contrats publics devraient-ils varier afin de limiter les risques de collusion?

En ce qui concerne les mandats de services professionnels, il apparaît que les municipalités devraient pouvoir choisir leur mode d'octroi de contrats parmi certaines possibilités.

RECOMMANDATION 6 *

Nous recommandons que, pour les contrats de services professionnels, les municipalités puissent choisir leur mode de sélection d'octroi parmi les options suivantes : le mode actuellement obligatoire (compétence et prix avec formule préétablie par la loi), le mode basé uniquement sur le prix, le mode de pondération et d'évaluation à critères variables (le prix doit être un critère, mais sa pondération est laissée à la discrétion de la municipalité) ou le mode de compétence avec des tarifs préétablis. La municipalité devra déterminer le choix du ou des mode(s) de sélection (catégories de projets, montants des contrats ou autres critères).

** La recommandation 6 émane du comité de travail de l'UMQ sur la gestion contractuelle auquel siégeaient des représentants du milieu municipal dont l'ADGMQ.*

Bien qu'il soit souhaité que les municipalités puissent recourir à différents modes d'octroi de contrats, elles devraient aussi avoir la possibilité de conserver la gestion de projet à l'interne. Toutefois, selon les normes stipulées actuellement dans les divers programmes de subventions mis à la disposition des municipalités par le gouvernement du Québec, il n'est pas permis à celles-ci d'obtenir le remboursement des coûts encourus pour le paiement de leur personnel technique (ex. : ingénieurs, techniciens) à leur emploi sur une base permanente et affectés à la préparation des plans et devis et à la surveillance de travaux reconnus admissibles à des subventions.

Il en est de même pour une M.R.C. qui souhaite confier à une des municipalités qui la compose un mandat de préparation de plans et devis et de surveillance de travaux reconnus admissibles à des subventions, mandat qui serait réalisé par le personnel technique permanent de ladite municipalité.

Or, l'existence de telles contraintes administratives n'est pas de nature à encourager et à soutenir les efforts des municipalités à se doter sur une base permanente d'une expertise technique au sein de son personnel, mais est plutôt un incitatif à confier des mandats à des firmes d'experts-conseils.

RECOMMANDATION 7*

Nous recommandons que soient revus les critères des programmes de subventions du gouvernement du Québec afin que soient dorénavant reconnues comme dépenses admissibles à un remboursement la conception des plans et devis et la surveillance des travaux réalisés par le personnel technique employé par une municipalité sur une base permanente ou temporaire.

** La recommandation 7 émane du comité de travail de l'UMQ sur la gestion contractuelle auquel siégeaient des représentants du milieu municipal dont l'ADGMQ.*

Est-ce qu'un mécanisme de vérification continue devrait être mis en place pour aider les donneurs d'ouvrage à détecter les risques de collusion?

L'ADGMQ est d'avis que chaque municipalité devrait s'assurer que dans son organisation au moins une ressource soit responsable de promouvoir l'éthique, la probité et le respect des valeurs de l'organisation. Cette ressource devrait pouvoir procéder ou transmettre les informations à des fins d'enquêtes nécessaires pour faire échec à la collusion, aux malversations ou à l'usage inapproprié des fonds publics.

La réforme administrative à la Ville de Laval, entérinée le 10 mars 2014, apparaît comme une pratique à souligner. En effet, la ville a instauré une direction qui, en plus d'assumer son mandat consistant à promouvoir l'éthique, la probité et le respect des valeurs de l'organisation, procède aux enquêtes nécessaires pour faire échec à la collusion, aux malversations ou à l'usage inapproprié des fonds publics. Cette direction sous le nom de « Bureau de la protection et de l'éthique municipale » est composée de deux divisions, l'une sous la responsabilité d'un inspecteur policier et l'autre sous la responsabilité d'un chef éthique (un civil). Le lien fonctionnel avec le service de police assure une efficience lorsqu'une enquête de police est requise en plus de garantir la transmission des informations pertinentes à l'UPAC, et ce, le cas échéant. Cette direction sous la responsabilité d'un comité de gouvernance peut également intervenir dans les affaires de la ville dans le cadre de son mandat. Nous comprenons qu'une telle structure n'est pas envisageable dans la majeure partie des municipalités du Québec. Toutefois, comme précisé en introduction de ce chapitre, l'identification d'un responsable de l'éthique demeure selon nous réaliste et primordiale.

RECOMMANDATION 8

Nous recommandons que chaque municipalité s'assure que dans son organisation au moins une ressource soit responsable de promouvoir l'éthique, la probité et le respect des valeurs de l'organisation et qu'elle puisse procéder ou transmettre les informations à des fins d'enquêtes nécessaires pour faire échec à la collusion, aux malversations ou à l'usage inapproprié des fonds publics.

Aussi, l'ADGMQ considère que les municipalités devraient avoir accès en permanence à une ressource de l'UPAC. Cette ligne directe permettrait une intervention efficiente de l'organisme. Prenons l'exemple du plan de mesures d'urgence des municipalités qui prévoit des circuits de communication directe en cas d'urgence, avec des entreprises ciblées telles qu'Hydro-Québec. Bref, l'ADGMQ favorise l'établissement de lien privilégié entre l'UPAC et les municipalités.

RECOMMANDATION 9

Nous recommandons que les municipalités aient accès en permanence à une ressource de l'UPAC par le biais, par exemple, d'une ligne téléphonique directe.

Il serait également requis d'avoir à la disposition des donneurs d'ouvrage des super estimateurs pour valider de façon continue ou aléatoire, selon les besoins, le coût d'un projet sur le marché. Il nous apparaît qu'un organisme indépendant tel qu'un « Bureau d'évaluation des prix » constituerait un outil assurant une gestion transparente et une libre concurrence. Cet organisme permettrait en outre d'outiller les municipalités pour qu'elles aient un point de comparaison entre des soumissions similaires. Il nous semble que l'UMQ pourrait certainement être un acteur-clé pour mettre en place un tel « Bureau d'évaluation des prix ».

RECOMMANDATION 10 *

Nous recommandons qu'un organisme indépendant tel un « Bureau d'évaluation des prix » soit mis en place dont les mandats seraient entre autres :

- d'évaluer et de comparer les prix payés par les municipalités pour les infrastructures;
- d'évaluer le coût d'un projet avant le lancement d'un appel d'offres et, par la suite, la justesse des prix reçus en réponse à ces appels d'offres.

Enfin, ce qui a été fait ces dernières années est probant et donne déjà des résultats (ex. : les accréditations et les groupes d'enquêtes spécialisés tels que l'UPAC). Ces moyens devraient être maintenus de manière permanente et être en appui aux différents modèles de gestion qui sont ou seront mis en place dans les villes.

RECOMMANDATION 11

Nous recommandons que les moyens déjà en place tels que les accréditations de l'Autorité des marchés financiers et les groupes d'enquêtes spécialisés comme l'UPAC soient maintenus de manière permanente et soient en appui aux différents modèles de gestion qui sont ou seront mis en place dans les villes.

** La recommandation 10 émane du comité de travail de l'UMQ sur la gestion contractuelle auquel siégeaient des représentants du milieu municipal dont l'ADGMQ.*

La vérification des comptes et de la gestion des administrations telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui permet-elle de détecter des menaces de fraude et de corruption?

Une gestion vigilante des administrations est un facteur crucial pour détecter les menaces de fraude et de corruption. Pour cette raison, l'ADGMQ travaille de concert avec l'Institut de Saine Gestion, et ce, depuis plus d'un an, à développer un cadre de gestion contractuelle pour les municipalités. L'Association souhaite ainsi outiller ses membres afin de rendre l'identification des menaces de fraude et de corruption systémique au regard de tous les actes administratifs à effectuer en gestion de projet. Autrement dit, l'outil agit en guise de radar permettant une vigilance constante des organisations. Ce dossier fait l'objet de la section 6 du présent mémoire (débutant à la page suivante).

6. CADRE DE SAINTE GESTION CONTRACTUELLE POUR LES MUNICIPALITÉS

Par ses fonctions, le directeur général est amené à traiter avec une multitude d'acteurs et à résoudre des problématiques de toutes natures. Pour intervenir stratégiquement, il doit posséder une forte capacité à comprendre son environnement et à analyser les situations complexes. Afin de permettre aux responsables de l'administration des municipalités de mieux répondre aux exigences liées à la gestion contractuelle, l'ADGMQ a collaboré au développement d'un outil d'accompagnement préparé par l'Institut de Saine Gestion. Cet outil, le *Cadre de saine gestion contractuelle pour les municipalités*, joint en annexe, est maintenant proposé à ses membres.

Tel que mentionné dans l'introduction, à partir de la page 4 de cet outil,

« Un cadre de gestion est un espace virtuel qui délimite les pouvoirs, les devoirs et les obligations des décideurs et gestionnaires qui sont impliqués dans le processus logistique et opérationnel d'un projet à être exécuté par une municipalité.

La méthode est basée sur quatre éléments principaux :

1. L'acte administratif;
2. L'approche matricielle;
3. Les principes de Saine Gestion de l'Ordre des administrateurs agréés du Québec (OAAQ);
4. Un processus pouvant être audité.

Le modèle de Saine Gestion est un système intégré pour exprimer et appliquer les principes de Saine Gestion. Le modèle est, somme toute, assez facile d'utilisation dans la mesure où le lecteur prend le temps de bien comprendre la méthodologie. De façon proactive, le gestionnaire peut s'interroger sur chacun de ses actes de gestion (fonctions de gestion) à savoir : Planifier, Organiser, Diriger, Contrôler et Coordonner en les combinant avec les six principes fondamentaux; ex. : (Planifier avec Transparence, Organiser avec Continuité, Diriger avec Abnégation, etc.).

En matière de gestion des contrats municipaux, qui portera le fardeau de la gestion intégrée de l'après-Commission Charbonneau? Les gestionnaires sans aucun doute. Le législateur fera des lois, les comptables en feront l'objet de leur audit financier. Cette approche est déjà une distorsion de la réalité quotidienne du gestionnaire, et peut amener autant le gestionnaire que la gouvernance à être placés dans des situations où

l'apparence de conflits pourrait ne pas être soutenue par une logique de gestion. Il nous apparaît important que l'intégrité des gestionnaires, des élus municipaux et de toutes les instances d'une municipalité soit protégée par un cadre de gestion systématique et rigoureux. »

Cet outil permet, autant aux élus qu'aux gestionnaires, d'avoir une vue d'ensemble et une meilleure compréhension dans toutes les étapes menant à une prise de décision (soit lors de la prise d'information, lors de l'analyse et lors des échanges visant à établir les cibles à atteindre), et ce, le tout conformément aux obligations légales et en tenant compte des principes de la Saine Gestion qui sont : la Transparence, la Continuité, l'Efficiency, l'Équilibre, l'Équité et l'Abnégation.

Ce recueil propose un cadre de gestion pour des projets et des contrats municipaux externes. Il constitue un outil avantageux pouvant accompagner tout gestionnaire et élu. Plus précisément, les avantages d'utiliser un cadre de Saine Gestion sont :

- Un outil de perfectionnement
- Un outil d'organisation et de priorisation
- Un outil de protection
- Un outil de détection

Nous vous invitons à parcourir ce dossier joint en annexe. Nous sommes d'avis que son utilisation associée à un audit – que cet audit soit interne ou externe – et à une vérification par conformité et importance relative va permettre de répondre à plusieurs préoccupations de la CEIC.

7. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. Nous recommandons que **les élus et les directeurs généraux** soient dans l'obligation de démontrer sur une base récurrente le suivi d'une formation portant sur leur rôle ainsi que sur les règles d'éthiques qui leur sont applicables. Cette formation devrait inclure un processus d'évaluation démontrant l'acquisition de connaissances. En plus d'informer sur les modèles à suivre, cette formation inclurait un volet pratique permettant d'identifier les façons de faire des acteurs de la collusion, corruption, fraude et malversation ainsi que les nouvelles pratiques mises en place pour s'en prémunir.

Aussi, nous recommandons qu'une accréditation renouvelable sur une base récurrente soit exigée **pour tous les intervenants** impliqués dans les processus de gestion contractuelle. Cette accréditation devrait aussi inclure un processus d'évaluation démontrant l'acquisition de connaissances. En plus d'informer sur les modèles à suivre, cette formation inclurait également un volet pratique permettant d'identifier les façons de faire des acteurs de la collusion, corruption, fraude et malversation ainsi que les nouvelles pratiques mises en place pour s'en prémunir.

2. Nous recommandons que la Commission municipale du Québec garantisse, suivant la requête et selon le cas dénoncé, l'ordonnance de non-publication et de confidentialité afin de permettre d'assurer l'équité et l'immunité dans la démarche entreprise par le directeur général ou tout autre fonctionnaire municipal.
3. Nous recommandons qu'une révision en profondeur soit faite de la protection juridique accordée à un directeur général dénonciateur. Notamment, il y aurait lieu d'étendre et de préciser la portée des articles 31 à 35 de la *Loi concernant la lutte contre la corruption* afin qu'ils visent une dénonciation faite auprès de toute personne en autorité et qu'ils établissent clairement que le non-renouvellement d'un contrat de travail à durée déterminée est présumé constituer de telles représailles. Les articles 71 ss de la *Loi sur les cités et villes* et 267.0.1 ss du *Code municipal du Québec* devraient également être

- revus de façon à ce que la protection qu'ils accordent en cas de destitution inclue une présomption semblable.
4. Nous recommandons que la liste des membres du comité de sélection ne soit pas divulguée et que leurs échanges en comité demeurent confidentiels à l'exception du résultat final ayant fait l'objet de consensus.
 5. Nous recommandons de maintenir la pratique actuelle d'interdiction de divulgation des noms de preneurs des cahiers de charge et de mettre en place une mesure d'exception qui, à certaines conditions, ferait en sorte d'autoriser les réunions d'information et les visites de lieux en groupe lorsqu'il s'agit de réfection d'ouvrages existants (bâtiments).
 6. Nous recommandons que, pour les contrats de services professionnels, les municipalités puissent choisir leur mode de sélection d'octroi parmi les options suivantes : le mode actuellement obligatoire (compétence et prix avec formule préétablie par la loi), le mode basé uniquement sur le prix, le mode de pondération et d'évaluation à critères variables (le prix doit être un critère, mais sa pondération est laissée à la discrétion de la municipalité) ou le mode de compétence avec des tarifs préétablis. La municipalité devra déterminer le choix du ou des mode(s) de sélection (catégories de projets, montants des contrats ou autres critères).*
 7. Nous recommandons que soient revus les critères des programmes de subventions du gouvernement du Québec afin que soient dorénavant reconnues comme dépenses admissibles à un remboursement la conception des plans et devis et la surveillance des travaux réalisés par le personnel technique employé par une municipalité sur une base permanente ou temporaire.*
 8. Nous recommandons que chaque municipalité s'assure que dans son organisation au moins une ressource soit responsable de promouvoir l'éthique, la probité et le respect des valeurs de l'organisation et qu'elle puisse procéder ou transmettre les informations à des

fins d'enquêtes nécessaires pour faire échec à la collusion, aux malversations ou à l'usage inapproprié des fonds publics.

9. Nous recommandons que les municipalités aient accès en permanence à une ressource de l'UPAC par le biais, par exemple, d'une ligne téléphonique directe.
10. Nous recommandons qu'un organisme indépendant tel un « Bureau d'évaluation des prix » soit mis en place dont les mandats seraient entre autres : d'évaluer et de comparer les prix payés par les municipalités pour les infrastructures; d'évaluer le coût d'un projet avant le lancement d'un appel d'offres et, par la suite, la justesse des prix reçus en réponse à ces appels d'offres.*
11. Nous recommandons que les moyens déjà en place tels que les accréditations de l'Autorité des marchés financiers et les groupes d'enquêtes spécialisés comme l'UPAC soient maintenus de manière permanente et soient en appui aux différents modèles de gestion qui sont ou seront mis en place dans les villes.

** Les recommandations marquées d'un astérisque (recommandations 6, 7 et 10) émanent du comité de travail de l'UMQ sur la gestion contractuelle auquel siégeaient des représentants du milieu municipal dont l'ADGMQ.*

8. CONCLUSION

Ce mémoire associatif, regard des plus hauts fonctionnaires de l'administration municipale, se veut un éclairage global et une contribution à l'ambitieux mandat de la CEIC. Nous vous remercions de l'occasion qui a été offerte à l'ADGMQ d'exprimer sa vision et ses recommandations quant aux différents questionnements soulevés par la commission d'enquête. Nous espérons que l'examen que nous faisons de la situation permettra de vous appuyer dans la rédaction de votre rapport final.

L'ADGMQ est persuadée que les travaux de la CEIC porteront leurs fruits et nourriront certainement la réflexion nécessaire à l'élaboration de nouveaux outils afin de prévenir la fraude, la corruption et la collusion. Toutefois, nous nous permettons de porter à l'attention de la commission que l'augmentation des contrôles n'est pas forcément équivalente à une augmentation de l'efficacité. En effet, de trop nombreux contrôles peuvent alourdir considérablement le processus administratif et ainsi avoir pour effet de rendre plus laborieux le but premier d'une municipalité qui est d'assurer une qualité de services correspondant aux attentes de la communauté en mettant en place des mesures pertinentes au meilleur coût possible.

Comme précisé en introduction de ce mémoire, les membres de l'ADGMQ unissent leur voix au nombre de celles revendiquant une réforme majeure. Ils aspirent à être des vecteurs du changement, à prendre part à ce que les contrats soient attribués à des entreprises intègres et compétentes, méritant la confiance de tous les citoyens. Pour ces raisons et bien plus encore, il est donc tout à fait naturel de préciser que l'ADGMQ poursuivra ses efforts d'éducation, de prévention et de sensibilisation quant au dossier entourant l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction.

BIBLIOGRAPHIE

BOISVERT, Yves. « Le Québec et la corruption » La Presse. [en ligne]. 3 novembre 2011. <<http://www.lapresse.ca/debats/chroniques/yves-boisvert/201111/02/01-4463970-le-quebec-et-la-corruption.php>>. (consulté le 18 juin 2014)

DUMAS, Jasmin. Entrevue avec le grand patron de l'UPAC. [Vidéo en ligne] <http://cimt.teleinterrives.com/nouvelle-n_Entrevue_avec_le_grand_patron_de_l_UPAC-13081>. (consulté le 11 juin 2014)

Direction des services aux organisations (DSO) de l'École nationale d'administration publique (ENAP). Profil de compétences. Directeurs généraux des municipalités du Québec. Québec, 2013, 12 pages.

PETRELLI, Robert et Robert J. GRAVEL. Les fonctions et les rôles des directeurs généraux des municipalités du Québec. Groupe d'étude et de recherche sur l'administration municipale. Montréal, 1992, 343 pages.

POIRIER, Frédéric et Émilie TREMBLAY. L'éthique, la déontologie et la gouvernance : des mots à retenir! Bulletin municipal et droit public. [document électronique]. Wolters Kluwer CCH, septembre 2009, volume 11, n° 3, <<http://www.cch.ca/bulletins/pdf/bucm0909.pdf>>. (consulté le 18 juin 2014)



Cadre de saine gestion contractuelle pour les municipalités

Conforme aux principes de Saine Gestion généralement reconnus

Canevas de travail à l'intention des municipalités

Juin 2014

*Version harmonisée avec les meilleures pratiques en matière de contrat municipal
Proposée par l'Association des directeurs généraux municipaux du Québec (ADGMQ)
Plusieurs éléments des recommandations du rapport Léonard y ont été intégrés.*

Avant-propos

Ce qui différencie la gestion de la comptabilité ou du droit est que cette première implique de poser des gestes et de prendre des décisions, que ce soit à l'intérieur d'un cadre spécifique ou stratégique. Ainsi, la gestion implique de poser des actes administratifs dont la nature est fondamentalement différente de la comptabilité. Malgré cela, traditionnellement la gestion est assujettie au contrôle ou à une vérification uniquement comptable. Comment évaluer, en termes financiers, une série d'actes posés dans un cadre opérationnel pour lesquels seuls les résultats financiers sont probants?

En matière de gestion des contrats municipaux, qui portera le fardeau de la gestion intègre de l'après *Commission Charbonneau*? Les gestionnaires sans aucun doute. Le législateur fera des lois, les comptables en feront l'objet de leur audit financier.

Cette approche est déjà une distorsion de la réalité quotidienne du gestionnaire, et peut amener autant le gestionnaire que la gouvernance à être placés dans des situations où l'apparence de conflits pourrait ne pas être supportée par une logique de gestion. Il nous apparaît important que l'intégrité des gestionnaires, des élus municipaux et de toutes les instances d'une municipalité soit protégés par un cadre de gestion systématique et rigoureux.

Le présent document pourra vous sembler, au premier abord, comme un autre outil qui finira par s'empoussiérer sur les tablettes. Un autre outil en apparence rigide, non adapté à votre réalité et peut-être d'une lourdeur technique. Cependant, prenez le temps de l'étudier et vous constaterez rapidement que cet outil est différent. Tout d'abord, par son vocabulaire qui s'exprime en termes de gestion et qui s'éloigne des propos juridiques ou financiers, mais aussi par sa logique organisationnelle et ses avantages de type navigation logique.

La Saine Gestion n'a rien de sorcier; elle permet de formuler et structurer autrement, soit sous la forme d'une grille, tous vos actes administratifs, vos connaissances, vos expériences et les meilleures pratiques de l'industrie, tout en tenant compte de vos obligations légales et corporatives. Il s'agit d'un outil adaptable selon les spécificités de votre municipalité et qui considère l'ensemble des actes de gestion dans la municipalité. Ce recueil, préparé par l'Institut de Saine Gestion avec l'étroite collaboration de l'ADGMQ, propose en fait un cadre de gestion pour des projets et des contrats municipaux externes.

Plus précisément, les avantages du cadre de Saine Gestion sont :

Un outil de perfectionnement :

L'intégrité fait référence à un concept de complétude. Autrement dit, il n'est pas possible d'être en partie intègre; on l'est ou on ne l'est pas. Étant donné que cet outil dissèque avec précision chacun de vos actes administratifs, il vous permet de remettre en question tous vos actes administratifs, puis d'identifier les points forts et les points faibles. Il vous amène à vous demander si certaines actions sont faites par habitude ou parce qu'elles sont réellement optimales. Dans cette optique, l'outil vous permet de rectifier le tir de vos pratiques et de sortir des ornières sans nécessairement changer de route. De plus, le cadre de Saine Gestion rend possible la réalisation d'une auto-évaluation à l'interne de votre rendement, et par conséquent, vous permet une amélioration continue.

Un outil d'organisation et de priorisation :

D'une part, grâce à l'approche matricielle du cadre de Saine Gestion, ce dernier permet de positionner vos actions dans une grille et de prioriser vos décisions en fonction de leur incidence sur votre organisation. D'autre part, en offrant une vision globale du processus décisionnel, d'exécution et de contrôle, l'outil devient une aide à la prise de décision tout en évitant l'effet de silo.

Un outil de protection :

Le cadre de Saine Gestion vous octroie la capacité de justifier vos choix administratifs, et ainsi de protéger à la fois les biens publics, la municipalité et votre intégrité. La gestion quotidienne exige des prises de décision rapides qui pourraient représenter un certain risque. L'approche systématique de ce présent outil fait figure de garde-fou dans les virages serrés, voire risqués, qu'occasionne la rapidité d'exécution quotidienne.

Un outil de détection :

Une gestion se doit d'être sans faille, car ces lacunes (ou trous) sont les portes d'entrée des malversations et de la fraude. L'aspect cartographique de l'outil évite l'effet de passoire en détectant et en réduisant les portes ouvertes à la corruption. Autrement dit, l'outil agit en guise de radar permettant une vigilance constante de votre organisation. Il y aura toujours des individus malhonnêtes qui, rivalisant d'ingéniosités, tenteront de passer par les mailles du filet. À vous de leur rendre le crime difficile.

Acronymes utilisés fréquemment dans le présent document :

ISG : Institut de Saine Gestion

ADGMQ : Association des directeurs généraux municipaux du Québec

OAAQ : Ordre des administrateurs agréés du Québec

CDSG : Cadre de saine gestion

Un cadre de gestion où s'exerce une Saine Gestion des projets et contrats municipaux externes

L'Association des directeurs généraux municipaux du Québec (ADGMQ) et l'Institut de Saine Gestion (ISG) ont uni leurs efforts pour développer un cadre de gestion des projets et des contrats à l'intention des gestionnaires municipaux.

Conçu sur la base de la méthode matricielle « Saine Gestion » de l'ISG, le présent cadre est un guide, un outil qui permet d'assurer **une gestion intégrée du processus** de la planification initiale, de la préparation des projets municipaux, de l'octroi des contrats externes et du suivi de l'exécution jusqu'à la livraison des projets.

Meilleures pratiques

Les directives du présent cadre de saine gestion contractuelle ont été préparées conjointement entre l'ISG et l'ADGMQ. De plus, une série des meilleures pratiques en matière de contrat municipal, colligées par l'ADGMQ, ont été intégrées au cadre de gestion de l'ISG. Finalement, certaines recommandations proposées dans le rapport Léonard¹ ont été ajoutées aux étapes jugées pertinentes.

Cadre de gestion

Un cadre de gestion est un espace virtuel qui délimite les pouvoirs, les devoirs et les obligations des décideurs et gestionnaires qui sont impliqués dans le processus logistique et opérationnel d'un projet à être exécuté par une municipalité.

Approche méthodologique

La méthode est basée sur quatre éléments principaux :

1. L'acte administratif;
2. L'approche matricielle;
3. Les principes de Saine Gestion de l'Ordre des administrateurs agréés du Québec (OAAQ);
4. Un processus pouvant être audité.

¹ Rapport sur le Comité-Conseil sur l'octroi et la gestion des contrats municipaux à la Ville de Montréal présidé par Jacques Léonard et déposé le 8 mai 2013.

1. L'acte administratif

Nous définissons l'acte administratif comme étant la « manifestation de la volonté d'un administrateur d'utiliser les moyens requis pour atteindre un objectif par tous faits, gestes, actions, inactions ou paroles.²

L'acte administratif est au centre de la méthode. Un processus aussi important que celui des projets municipaux implique des centaines d'actes à être posés par les gestionnaires et les élus municipaux. La méthode analyse et décortique le processus au plus petit dénominateur, c'est-à-dire chaque geste clé devant être posé pour que l'ensemble fonctionne. L'identification de l'acte dans le processus permet, par conséquent, une imputabilité de l'acte et non de la compétence du gestionnaire.

2. L'approche matricielle

L'approche classique et traditionnelle de l'établissement d'un processus est séquentielle. Comme une recette de cuisine, le gestionnaire n'a qu'à suivre une marche à suivre, étape par étape, sans qu'une procédure de rétroaction ou d'autocorrection parallèle du processus lui permette de sortir du **silo** décisionnel. Ainsi, une erreur de parcours, une irrégularité involontaire ou volontaire pourrait passer inaperçues, simplement parce que le processus n'a pas prévu une démarche parallèle, indépendante et autonome, justifiée par la recherche de valeurs éthiques et de saine gestion.

Contrairement à une **approche linéaire ou séquentielle**, l'approche **matricielle** favorise une vision globale du processus décisionnel, d'exécution et de contrôle, par l'éclatement de son processus en différents axes.

Une méthode matricielle qui intègre à la fois les fonctions classiques de gestion et les valeurs assurant une Saine Gestion, gagne en puissance de gestion et de contrôle simplement par combinaison en détruisant l'effet de silo, attribuable à la plupart des situations de mauvaise gestion ou de malversation.

Le modèle de Saine Gestion est un système intégré pour exprimer et appliquer les principes de Saine Gestion. Le modèle est, somme toute, assez facile d'utilisation dans la mesure où le lecteur prend le temps de bien comprendre la méthodologie. De façon proactive, le gestionnaire peut s'interroger sur chacun de ses actes de gestion (Fonctions de gestion) à savoir : Planifier, Organiser, Diriger, Contrôler et Coordonner en les combinant avec les six principes fondamentaux; ex. : (Planifier avec Transparence, Organiser avec Continuité, Diriger avec Abnégation, etc.).

² Définition selon le chapitre 1 du compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Références lexicologiques article 1.2 (7) – Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

Ainsi, l'utilisation du terme Saine Gestion avec un **S** et un **G** majuscules confère une volonté **d'intégrité** des gestionnaires en respectant l'approche systématique que favorise la matrice ou le modèle de Saine Gestion.

3. Principes de Saine Gestion

Ces valeurs de Saine Gestion ont été colligées il y a 20 ans par l'OAAQ sous la forme d'un compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus (PSGGR).

Ce compendium définit, entre autres, le terme populaire *saine gestion* ou *saine gouvernance* en lui donnant un vocabulaire précis axé sur l'acte administratif et les règles de l'art de la profession du management.

Les principes de la Saine Gestion sont : la Transparence, la Continuité, l'Efficiences, l'Équilibre, l'Équité et l'Abnégation.

4. Audit et vérification par conformité et importance relative

Conçu à l'origine pour encadrer une profession, et ensuite pour établir une méthodologie d'Audit par analyse, l'approche matricielle, combinée à l'identification de l'acte administratif, s'est révélée très efficace pour toute analyse de conformité qui utilise la méthode de Saine Gestion, et pour tout diagnostic et d'autodiagnostic de la gestion d'une organisation.

Imputabilité

Dans un contexte municipale, la méthode permet une vérification interne en continue et contribue à une reddition de compte éclairée et juste pour le gestionnaire et l'élu.

Méthodologie

Grâce à l'approche matricielle de Saine Gestion, l'aspect « **uniformité** » de sa démarche et l'aspect « **répétabilité** » de son analyse rendent l'évaluation de la gestion systématique et rigoureuse.

La méthodologie permet de distinguer « **l'importance relative** » des dérogations, le cas échéant, en faisant ressortir l'incidence sur la capacité de remplir la mission d'une organisation, ici de la gestion des contrats municipaux et de sa gouvernance, en introduisant la notion d'enjeux, ici le risque de corruption, de conflit d'intérêts et de malversation que peut engendrer l'octroi de contrat municipaux.

Audit externe

Un audit externe peut être conduit par des professionnels dûment formés à cet effet, soit pour une opinion globale de l'administration municipale, soit pour une opinion spécifique portant sur la gestion des contrats municipaux structurés selon le CDSG de L'ADGMQ.

SECTION 2

Comment lire et utiliser le présent guide

Le cadre de saine gestion contractuelle se compose de 41 cases, et est divisé en 3 sections principales. On retrouve, à la page 16, le tableau des 41 cases du modèle de Saine Gestion.

Case 1 à 6 : Principes fondamentaux

La première section est un rappel des six principes fondamentaux, tels que proposés par l'OAAQ. Cette section sera utile pour l'interprétation des actes administratifs posés en relation ou impliquant un des principes fondamentaux.

Elle vise à donner aux gestionnaires une compréhension générale de chaque principe, et à leur permettre de s'y référer pour l'application des actions à prendre dans l'ensemble du cadre de saine gestion contractuelle, ainsi que dans tous les processus reliés à la **gestion des contrats municipaux**.

Cinq (5) fonctions de gestion

La seconde section porte sur l'application et les conventions de la théorie classique du management introduite initialement par Fayol³ et généralement appelée PODCC (Planifier, Organiser, Diriger, Contrôler et Coordonner). **Elle peut être utilisée de haut en bas dans la matrice des 41 cases**. Cependant, un processus administratif utilisant les termes utilisés par le PODCC, (fonctions de gestion), ne sera pas nécessairement linéaire ou séquentiel, c'est-à-dire que le processus d'exécution ne se fait pas dans l'ordre absolu du cycle.

Ainsi, une prise de décision peut se faire en alternance avec la planification. Le contrôle peut intervenir à tout moment des processus, et la coordination est présente à plusieurs étapes en amont ou en aval de la finalisation du processus.

La **seconde** et la **troisième** section du cadre de saine gestion contractuelle présentent **des directives pour la gestion des contrats municipaux**. Le libellé de ces actions vise à assurer que les actes soient correctement compris et puissent être exécutés aisément.

En matière de Saine Gestion, nous exprimons ces directives en trois catégories, c'est-à-dire le **quoi faire**, le **comment faire générique** et le **comment faire expert**.

³ FAYOL, Henri. *Administration industrielle et générale*, Paris, Dunod, 1916 et 1979

Le quoi faire

Le « **quoi faire** » sera exprimé par une liste d'actions à prendre. Une directive du « **quoi faire** » sera l'expression d'une action invitant le gestionnaire à développer, par exemple, un plan stratégique, à mettre en place des directives, à assurer l'exécution d'un processus de gestion contractuel.

Le comment faire générique

Le « **comment faire générique** » est une information qui répond à une obligation de moyens qu'a le gestionnaire pour répondre au « **quoi faire** ». Il se retrouve dans le cadre de saine gestion contractuelle. Il donne du relief au « **quoi faire** » et prend la forme d'une liste de moyens qui peuvent être déployés pour remplir ces obligations ou ces actions. Ces moyens évoluent dans le temps selon les besoins d'une époque et de l'organisation. Les moyens prennent généralement la forme de suggestions sommaires pour guider le gestionnaire dans l'acte à poser.

Le comment faire expert

Le « **comment faire expert** » prend la forme d'informations, de guides, de processus ou de politiques qui sont complémentaires et associés aux actions proposées dans le cadre de saine gestion contractuelle. Les moyens proposés dans le « **comment faire expert** » font appel à des spécialités ou expertises particulières. Bien que les gestionnaires professionnels puissent démontrer plusieurs compétences (et même expertises), ils ne peuvent tout de même pas répondre à toutes les questions. Ils devront faire appel à des spécialistes, internes ou externes, tels que comptables, ingénieurs, consultants en gouvernance et juristes, pour établir les politiques et les processus de production ou d'affaires de l'organisation ou de la municipalité.

Les règles de l'art

La **troisième** et dernière section porte sur les combinaisons entre les actes de gestion représentés par le PODCC et les valeurs de Saine Gestion, c'est-à-dire, les principes fondamentaux. Cette section se veut la partie la plus précise du cadre de saine gestion contractuelle. Grâce au recoupement des deux axes, soit les fonctions de gestion avec les principes fondamentaux, le présent guide d'application devient véritablement concret tout en appliquant le modèle de Saine Gestion.

Ainsi, le praticien doit respecter la **liste des actions à prendre (quoi faire)** pour assurer le respect de la Saine Gestion.

Pour mémoire :

PLANIFICATION ET TRANSPARENCE

On entend par la combinaison « planification et transparence », la communication de l'information entière et non biaisée entre les instances décisionnelles relativement à l'exercice de planification.

PLANIFICATION ET CONTINUITÉ

On entend par la combinaison « planification et continuité », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront la continuité et stabilité de la municipalité et de sa gestion.

PLANIFICATION ET EFFICIENCE

On entend par la combinaison « planification et efficience », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront l'efficacité du fonctionnement de la municipalité dans un contexte d'une recherche systématique d'économie des moyens.

PLANIFICATION ET ÉQUILIBRE

On entend par la combinaison « planification et équilibre », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront un équilibre entre la priorité des besoins et les moyens utilisés pour atteindre les résultats anticipés.

PLANIFICATION ET ÉQUITÉ

On entend par la combinaison « planification et équité », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui devront tenir compte d'un traitement équitable envers les citoyens, les employés et les fournisseurs de la municipalité.

PLANIFICATION ET ABNÉGATION

On entend par la combinaison « planification et abnégation » toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront la prévention de conflits d'intérêts réels ou potentiels.

ORGANISATION ET TRANSPARENCE

On entend par cette combinaison, l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant la reddition de comptes et à la communication.

ORGANISATION ET CONTINUITÉ

On entend par cette combinaison, l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant la continuité et la stabilité de la mission de la municipalité.

ORGANISATION ET EFFICIENCE

On entend par cette combinaison, l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant à atteindre les objectifs avec efficacité et économie des moyens.

ORGANISATION ET ÉQUILIBRE

On entend par cette combinaison l'élaboration ou les mises à jour de politiques et directives visant un équilibre de fonctionnement entre les instances de la municipalité.

ORGANISATION ET ÉQUITÉ

On entend par cette combinaison, l'élaboration ou la mise à jour de politiques, directives et des règles visant à assurer l'équité entre les instances de la municipalité.

Cette combinaison exprime également la nécessité d'établir des règles visant un traitement équitable envers les citoyens, les employés et les fournisseurs.

ORGANISATION ET ABNÉGATION

On entend par cette combinaison, l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant la prévention de conflits réels ou potentiels.

DIRECTION ET TRANSPARENCE

On vise par la combinaison « direction et transparence » à assurer la gestion transparente de la municipalité par une reddition de comptes du mandataire (niveau gestion) à son mandant (conseil municipal).

DIRECTION ET CONTINUITÉ

La direction implique une responsabilité quant à la continuité de l'organisation et de la gestion.

DIRECTION ET EFFICIENCE

La direction implique à la fois la recherche de l'efficacité pour atteindre les objectifs attendus et une responsabilité quant à la recherche systématique de l'économie des moyens.

DIRECTION ET ÉQUILIBRE

La direction implique une recherche de l'harmonie entre les instances de direction et dans l'exercice des pouvoirs par un juste choix des moyens mis à la disposition des gestionnaires et élus.

DIRECTION ET ÉQUITÉ

La direction implique une recherche de l'équité dans la prise de décision pour assurer qu'aucune instance de la municipalité ne soit traitée de façon injuste par rapport aux autres.

DIRECTION ET ABNÉGATION

La direction implique de prévenir et de divulguer tout conflit d'intérêt réel ou potentiel pour s'assurer qu'aucun gestionnaire et élu de la municipalité ne sera placé dans une situation de conflit d'intérêt.

Les gestionnaires et les élus doivent subordonner leurs intérêts propres en faveur de ceux de la municipalité.

CONTRÔLE ET TRANSPARENCE

On cherche par l'exercice du contrôle à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer la transparence.

De plus, on cherche au niveau des processus de communication à vérifier le respect du principe de transparence.

CONTRÔLE ET CONTINUITÉ

On cherche par l'exercice du contrôle à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer la continuité. De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe de continuité.

CONTRÔLE ET EFFICIENCE

On cherche par l'exercice du contrôle à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer l'efficacité. De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe d'efficacité dans le cadre de la mission et des objectifs de la municipalité.

CONTRÔLE ET ÉQUILIBRE

On cherche par l'exercice du contrôle à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer l'équilibre. De plus on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe de l'équilibre.

CONTRÔLE ET ÉQUITÉ

On cherche par l'exercice du contrôle à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer l'équité. De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe d'équité.

CONTRÔLE ET ABNÉGATION

On cherche par l'exercice du contrôle à vérifier l'application des politiques qui préviennent les conflits d'intérêts réels ou potentiels. De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe d'abnégation.

COORDINATION ET TRANSPARENCE

On entend par cette combinaison toutes les actions ou inactions visant, sans s'y limiter, la coordination des moyens pour atteindre les objectifs dans le respect de la communication transparente.

COORDINATION ET CONTINUITÉ

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter, la continuité et stabilité de la mission et de la gestion de la municipalité.

COORDINATION ET EFFICIENCE

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter, l'atteinte d'objectifs de façon efficace et économique.

COORDINATION ET ÉQUILIBRE

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter, la recherche de l'harmonie entre les instances concernées par la requête ou le projet.

COORDINATION ET ÉQUITÉ

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter l'atteinte des objectifs tout en assurant un traitement juste et équitable envers les citoyens, les employés et les fournisseurs.

COORDINATION ET ABNÉGATION

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter à synchroniser les efforts vers la prévention et la divulgation de tout conflit d'intérêts réel ou potentiel.

SECTION 3

Table des sujets

Section 1 Valeurs de Saine Gestion

Case

Transparence	1
Continuité	2
Efficiéce	3
Équilibre	4
Équité	5
Abnégation	6

Section 2 Cadre de Saine Gestion

Planification	7 à 13
Organisation	14 à 20
Direction	21 à 27
Contrôle	28 à 34
Coordination	36 à 41

Les 41 cases

LES RÈGLES DE L'ART

APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE DU SYSTÈME (MODÈLE) DE SAINE GESTION

INSTITUT
SAINE
GESTION

Principes fondamentaux

	1 TRANSPARENCE	2 CONTINUITÉ	3 EFFICIENCE	4 ÉQUILIBRE	5 ÉQUITÉ	6 ABNÉGATION
PLANIFIER 7	Planifier en tenant compte de la Transparence 8	Planifier en tenant compte de la Continuité 9	Planifier en tenant compte de l' Efficience 10	Planifier en tenant compte de l' Équilibre 11	Planifier en tenant compte de l' Équité 12	Planifier en tenant compte de l' Abnégation 13
ORGANISER 14	Mettre en place des processus en tenant compte de la Transparence 15	Mettre en place des processus en tenant compte de la Continuité 16	Mettre en place des processus en tenant compte de l' Efficience 17	Mettre en place des processus en tenant compte de l' Équilibre 18	Mettre en place des processus en tenant compte de l' Équité 19	Mettre en place des processus en tenant compte de l' Abnégation 20
DIRIGER 21	Prise de décision en tenant compte de la Transparence 22	Prise de décision en tenant compte de la Continuité 23	Prise de décision en tenant compte de l' Efficience 24	Prise de décision en tenant compte de l' Équilibre 25	Prise de décision en tenant compte de l' Équité 26	Prise de décision en tenant compte de l' Abnégation 27
CONTRÔLER 28	Vérifier le respect des politiques en tenant compte de la Transparence 29	Vérifier le respect des politiques en tenant compte de la Continuité 30	Vérifier le respect des politiques en tenant compte de l' Efficience 31	Vérifier le respect des politiques en tenant compte de l' Équilibre 32	Vérifier le respect des politiques en tenant compte de l' Équité 33	Vérifier le respect des politiques en tenant compte de l' Abnégation 34
COORDONNER 35	Coordonner le fonctionnement des processus en tenant compte de la Transparence 36	Coordonner le fonctionnement des processus en tenant compte de la Continuité 37	Coordonner le fonctionnement des processus en tenant compte de l' Efficience 38	Coordonner le fonctionnement des processus en tenant compte de l' Équilibre 39	Coordonner le fonctionnement des processus en tenant compte de l' Équité 40	Coordonner le fonctionnement des processus en tenant compte de l' Abnégation 41

Fonction de gestion

FONCTIONS D'ENTREPRISE : MARKETING

STRATÉGIE DES SERVICES

COMMERCE ÉLECTRONIQUE

LOGISTIQUE

© 2012 Tous droits réservés, Institut de Saine Gestion

Principe fondamental

TRANSPARENCE

Case

1

LIGNE DIRECTRICE ET INTERPRÉTATIVE

La présente section est extraite des PSGGR de l'OAAQ et s'applique de façon générale à l'ensemble des opérations d'une organisation, ici plus particulièrement pour une municipalité. L'aspect gestion des contrats municipaux trouvera son application spécifique dans les sections 7gc et suivantes.

Cependant, pour des fins municipales, les expressions « administrateur », « organisation », « conseil d'administration », « direction » ont été changées par : « gestionnaire ou élu municipal », « municipalité » et « conseil municipal ».

« **Transparence** » : Qualité de ce qui laisse paraître la réalité tout entière, sans qu'elle ne soit altérée ou biaisée. Il n'est d'autre principe plus vertueux que la transparence de l'acte administratif par le *gestionnaire et l'élu municipal* qui exerce un pouvoir au nom de celui de qui origine le pouvoir. Celui qui est investi d'un pouvoir doit rendre compte de ses actes à son auteur. (**Principe 2.2 (1)**)⁴

Principe de relation en ce qu'il régit la relation entre le mandant et le mandataire

- La transparence implique que :
 - L'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) doit rendre compte de son administration* : que ce soit au mandant, à une personne ou à un groupe désigné par celui-ci, par exemple : à un conseil municipal ou à un vérificateur. (**Principe 2.2 (2)**)⁴
 - dans la mesure où le mandant le permet et qu'il n'en subit aucun préjudice, *l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) agisse de façon transparente envers les tiers ou les préposés pouvant être affectés par ses actes.* (**Principe 2.2 (3)**)⁴
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) rende l'information accessible aux tiers, incluant les membres de son organisation afin d'assurer la saine gestion.* (**Principe 2.2 (4)**)⁴
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) divulgue à son mandant tous ses intérêts propres, financiers ou personnels, de même que ceux de sa famille immédiate qui puissent affecter son travail ou ses fonctions.* (**Principe 2.2 (5)**)⁴

⁴ Compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Normes et principes fondamentaux de la Saine Gestion. Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

Définitions :

Mandant ou commettant : celui qui confie les ressources et délègue les pouvoirs

Mandataire : celui qui gère les ressources et pose les actes administratifs

Administrateur : personne physique qui pose des actes administratifs. Sont compris le gestionnaire, le manager, l'élu municipal, le directeur, l'officier, le cadre, le gérant, etc.

Principe fondamental **CONTINUITÉ**

Case
2

LIGNE DIRECTRICE ET INTERPRÉTATIVE

La présente section est extraite des PSGGR de l'OAAQ et s'applique de façon générale à l'ensemble des opérations d'une organisation, ici plus particulièrement pour une municipalité. L'aspect gestion des contrats municipaux trouvera son application spécifique dans les sections 7gc et suivantes.

Cependant, pour des fins municipales, les expressions « administrateur », « organisation », « conseil d'administration », « direction » ont été changé par : « gestionnaire ou élu municipal », « municipalité » et « conseil municipal ».

« Continuité » :

Caractère de ce qui permet à l'administration de ne pas être interrompue dans le temps. La continuité implique l'obligation du mandataire de s'assurer de la passation de tout pouvoir et de tout ce qui est accessible à l'exercice du pouvoir lui ayant été confié. La continuité implique de plus une vision à long terme de la mission des municipalités le cas échéant. Le *gestionnaire ou l'élu municipal* doit, pour exercer la Saine Gestion, choisir parmi les avenues de solutions disponibles celles qui favorisent la croissance à long terme de l'organisation qu'il gère. En matière de Saine Gestion, l'atteinte d'objectifs à court terme ne doit pas menacer la viabilité future. (Principe 2.3 (1))⁵

Principe *dynamique* en ce qu'il est lié à l'évolution et au changement dans une vision à long terme *ou municipalité*.

- La continuité de la *gestion* implique que :
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* qui reçoit un mandat de gestion pour une période donnée doit prendre toutes les dispositions qu'il juge nécessaires pour assurer la Saine Gestion. (**Norme 2.3 (2)**)⁵
 - au terme de son mandat, *l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* doit offrir sa disponibilité et sa collaboration quant à l'échange des informations nécessaires à la transition des pouvoirs. (**Norme 2.3 (3)**)⁵
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* n'agira pas de mauvaise foi, ne retiendra en aucun moment des renseignements ou des documents ou ne créera aucune

⁵ Compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Normes et principes fondamentaux de la Saine Gestion. Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

situation illicite qui rendrait son renvoi ou la terminaison de son mandat impossible sans causer de sévères préjudices au mandant, à la municipalité. **(Norme 2.3 (4))**⁶

- l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* doit préparer les dossiers, conserver les notes, mémos, procès-verbaux et rapports de comité de travail ou autres et en assurer le transfert. Il doit également s'assurer que ses principaux aides et assistants connaissent les rouages de l'administration dont il est responsable. **(Norme 2.3 (5))**⁶

- La continuité de la municipalité implique que :
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* mette en place des mécanismes appropriés aux circonstances, visant la résolution de conflits et la prévention de l'interruption des activités de la municipalité. **(Norme 2.3 (7))**⁶
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* gère dans une perspective où le succès et l'atteinte d'objectifs pourraient excéder la période de son mandat. **(Norme 2.3 (8))**⁶

⁶ Compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Normes et principes fondamentaux de la Saine Gestion. Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

Principe fondamental **EFFICIENCE**

Case
3

LIGNE DIRECTRICE ET INTERPRÉTATIVE

La présente section est extraite des PSGGR de l'OAAQ et s'applique de façon générale à l'ensemble des opérations d'une organisation, ici plus particulièrement pour une municipalité. L'aspect gestion des contrats municipaux trouvera son application spécifique dans les sections 7gc et suivantes.

Cependant, pour des fins municipales, les expressions « administrateur », « organisation », « conseil d'administration », « direction » ont été changé par : « gestionnaire ou élu municipal », « municipalité » et « conseil municipal ».

« **Efficienc**e » : Qualité qui allie les caractères d'efficacité, c'est-à-dire l'atteinte des résultats et d'économie des ressources dans l'acte administratif. Le gestionnaire ou l'élu municipal est efficace s'il obtient un rendement optimal tout en maintenant une utilisation minimale des ressources. (Principe 2.4 (1))⁷

Principe **hybride** qui touche à la fois les concepts d'efficacité et d'économie des moyens

- L'efficience implique que :
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) recherche de façon systématique à utiliser au minimum les ressources qui lui sont confiées pour atteindre les résultats optimums anticipés. (Principe 2.4 (2))⁷*
 - l'absence flagrante de cette recherche systématique de l'économie des ressources constitue une négligence, une faute qui porte préjudice aux commettants. (Principe 2.4 (3))⁷*
 - l'utilisation efficace des ressources ne doit pas se faire au détriment ni au préjudice indu de tiers ou de préposés. (Principe 2.4 (4))⁷*
 - être efficace est une qualité essentielle de l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal). Être efficace et économique sont des attributs de la Saine Gestion. (Principe 2.4 (5))⁷*

⁷ Compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Normes et principes fondamentaux de la Saine Gestion. Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

Principe fondamental **ÉQUILIBRE**

Case
4

LIGNE DIRECTRICE ET INTERPRÉTATIVE

La présente section est extraite des PSGGR de l'OAAQ et s'applique de façon générale à l'ensemble des opérations d'une organisation, ici plus particulièrement pour une municipalité. L'aspect gestion des contrats municipaux trouvera son application spécifique dans les sections 7gc et suivantes.

Cependant, pour des fins municipales, les expressions « administrateur », « organisation », « conseil d'administration », « direction » ont été changé par : « gestionnaire ou élu municipal », « municipalité » et « conseil municipal ».

« Équilibre » : État de stabilité découlant de la juste proportion entre des forces et des idées opposées. L'harmonie est une résultante de l'équilibre et elle contribue à la Saine Gestion des entreprises. Le gestionnaire ou élu municipal manifeste son équilibre, dans l'exercice de ses pouvoirs, par le juste choix des moyens mis à sa disposition et des actes qu'il doit poser pour atteindre les objectifs ou les résultats anticipés. (Principe 2.5 (1))⁸

Le gestionnaire ou élu municipal manifeste aussi son équilibre par la juste utilisation dynamique des moyens en fonction des ressources disponibles, des pouvoirs dont il dispose, des objectifs recherchés, des contraintes et des limites, dans un contexte d'environnement en constante évolution. (Principe 2.5 (2))⁸

Principe de comportement et d'application des autres principes fondamentaux

- L'équilibre implique que :
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* doit éviter les extrêmes et exercer son bon jugement dans l'application des principes de Saine Gestion. (**Norme 2.5 (3)**)⁸
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* doit éviter l'inadéquation des moyens utilisés en fonction des objectifs recherchés et des résultats espérés. (**Norme 2.5 (4)**)⁸
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal)* doit mettre en place des mécanismes qui permettent de répartir et contrebalancer l'exercice du pouvoir. (**Norme 2.5 (5)**)⁸

⁸ Compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Normes et principes fondamentaux de la Saine Gestion. Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

Principe fondamental

ÉQUITÉ

Case
5

LIGNE DIRECTRICE ET INTERPRÉTATIVE

La présente section est extraite des PSGGR de l'OAAQ et s'applique de façon générale à l'ensemble des opérations d'une organisation, ici plus particulièrement pour une municipalité. L'aspect gestion des contrats municipaux trouvera son application spécifique dans les sections 7gc et suivantes.

Cependant, pour des fins municipales, les expressions « administrateur », « organisation », « conseil d'administration », « direction » ont été changés par : « gestionnaire ou élu municipal », « municipalité » et « conseil municipal ».

« Équité » : Caractère de ce qui est fondamentalement juste. Il émane des principes de base qui doivent gouverner toute action qu'une personne entreprend ou commet. Ces principes impliquent et produisent des effets vis-à-vis d'autres personnes. Plusieurs applications sont enchâssées dans la Charte canadienne des droits et libertés, dans la Loi canadienne sur les droits de la personne et la Charte québécoise des droits et libertés de la personne et doivent servir de règle de conduite à tout gestionnaire ou élu municipal à l'égard d'autrui dans toute circonstance afin d'assurer une qualité de Saine Gestion à la municipalité.

On doit comprendre que cette norme est issue d'un ensemble de principes connus sous l'appellation de « justice naturelle » qui ont été institués afin de prévenir l'exercice abusif ou arbitraire du pouvoir. (Principe 2.6 (1))⁹

Principe qui touche le gestionnaire ou élu municipal dans son comportement quotidien

- L'équité implique que :
 - un traitement juste et égal est appliqué à toute personne. Toute discrimination à cet égard est illégale. (Norme 2.6 (2))⁹
 - nul ne peut exercer de discrimination dans l'embauche, l'apprentissage, la formation, etc. (Norme 2.6 (3))⁹
 - si une personne a été reconnue coupable et obtenu son pardon ou que l'infraction n'a aucun lien avec l'emploi, nul ne peut être congédié ou refusé d'être embauché. (Norme 2.6 (4))⁹
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) fait en sorte que le milieu de travail soit exempt de sources d'embarras, de malaise, d'intimidation ou d'humiliation. (Norme 2.6 (8))⁹

⁹ Compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Normes et principes fondamentaux de la Saine Gestion. Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

Principe fondamental **ABNÉGATION**

Case
6

LIGNE DIRECTRICE ET INTERPRÉTATIVE

La présente section est extraite des PSGGR de l'OAAQ et s'applique de façon générale à l'ensemble des opérations d'une organisation, ici plus particulièrement pour une municipalité. L'aspect gestion des contrats municipaux trouvera son application spécifique dans les sections 7gc et suivantes.

Cependant, pour des fins municipales, les expressions « administrateur », « organisation », « conseil d'administration », « direction » ont été changé par : « gestionnaire ou élu municipal », « municipalité » et « conseil municipal ».

« Abnégation » : Qualité de celui qui renonce à tout avantage ou intérêt personnel autre que ce qui lui est contractuellement ou explicitement accordé dans l'exercice de ses fonctions de gestionnaire ou d'élu municipal, en faveur de ceux de l'organisation. (Principe 2.7 (1))¹⁰

Pour assurer la Saine Gestion, le gestionnaire ou élu municipal doit, dans l'exercice de ses fonctions, subordonner ses intérêts et se dévouer à la sauvegarde du patrimoine de la municipalité. (Principe 2.7 (2))¹⁰

Il y a conflit potentiel ou réel lorsque les intérêts privés du gestionnaire ou de l'élu municipal se heurtent aux intérêts de la municipalité. (Principe 2.7 (2.1))¹⁰

Principe de comportement qui balise la conduite d'un gestionnaire dans l'exercice de ses fonctions

- L'abnégation implique que :
 - L'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) ne peut user de son autorité de façon à s'attribuer un avantage personnel. (Norme 2.7 (2.2))¹⁰*
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) doit prévenir et divulguer tout conflit d'intérêts potentiel ou réel. (Norme 2.7 (4))¹⁰*
 - l'administrateur (le gestionnaire ou l'élu municipal) doit s'assurer qu'il existe des ententes écrites formalisant la rémunération et autres avantages des gestionnaires et élus. (Norme 2.7 (5))¹⁰*

¹⁰ Compendium des Principes et Normes de Saine Gestion Généralement Reconnus – Normes et principes fondamentaux de la Saine Gestion. Disponible dans l'ouvrage Le cadre de Saine Gestion, un modèle de gouvernance intégré, Publications CCH, 2007 ou sur le site de l'ISG à l'adresse : www.sainegestion.org.

Fonction de gestion

PLANIFICATION

Case
7_{gc}

DÉFINITION :

On entend par « planification » toutes les actions ou inactions visant, sans s'y limiter, l'anticipation des événements, l'évaluation de scénarios, l'étude d'impact et l'évaluation des risques.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver, le cas échéant, les plans directeurs des travaux à réaliser et les orientations stratégiques de la municipalité.

2. Niveau Direction générale

- Recevoir, analyser et discuter en plénière ou en comité (source : ISG¹¹ et ADGMQ¹²) les différentes requêtes ou projets en fonction d'un ou des paramètres suivants :
 - Budget
 - Plan triennal
 - Orientation stratégique
 - Développement durable
 - Autre (spécifiez) _____
- Soumettre et recommander l'acceptation ou le refus des requêtes ou projets au niveau du maire et/ou des élus, le cas échéant.
- Accepter et soumettre pour approbation les plans directeurs des travaux à réaliser et les orientations stratégiques de la municipalité.

3. Niveau Direction des services

- Développer des plans directeurs des travaux à réaliser et les orientations stratégiques de la municipalité.
- Analyser la faisabilité technique et financière des requêtes ou projets en fonction d'un ou des paramètres suivants :
 - Budget
 - Plan triennal
 - Orientation stratégique

¹¹ Institut de Saine Gestion

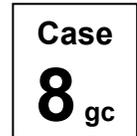
¹² Association des directeurs généraux des municipalités du Québec

- Développement durable
- Autre (spécifiez) _____

- Recommander le(les) projet(s) à réaliser.

Règle de l'art

PLANIFICATION ET TRANSPARENCE



On entend par la combinaison « planification et transparence », la communication de l'information entière et non biaisée entre les instances décisionnelles relativement à l'exercice de planification.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver les recommandations concernant des requêtes ou projets pour lesquels l'information complète, nécessaire et pertinente est jointe au dossier soumis pour approbation.

2. Niveau Direction générale

- Soumettre les informations complètes, nécessaires et pertinentes à la prise de décision sans restreindre toute autre information.

3. Niveau Direction des services

- Soumettre les informations complètes, nécessaires et pertinentes à la prise de décision sans restreindre toute autre information.

Règle de l'art

Case

9_{gc}

PLANIFICATION ET CONTINUITÉ

On entend par la combinaison « planification et continuité », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront la continuité et stabilité de la municipalité et de sa gestion.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver le plan triennal des immobilisations (PTI).

2. Niveau Direction générale

- S'assurer qu'un exercice de planification triennale des immobilisations (PTI) est entrepris de concert avec le Conseil municipal.
- S'assurer que le PTI tient compte d'une vision à long terme de l'organisation.
- Soumettre pour approbation le plan triennal des immobilisations (PTI).
- S'assurer de prendre en compte le développement durable dans l'analyse des requêtes ou projets.

3. Niveau Direction des services

- Préparer et soumettre un plan triennal des immobilisations (PTI).
- Prendre en compte le développement durable dans l'analyse des requêtes ou projets.

Règle de l'art

Case 10 _{gc}

PLANIFICATION ET EFFICIENCE

On entend par la combinaison « planification et efficacité », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront l'efficacité du fonctionnement de la municipalité dans un contexte d'une recherche systématique d'économie des moyens.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer que les fonds nécessaires soient disponibles au moment opportun pour accorder les contrats dans les périodes les plus favorables.

3. Niveau Direction des services

- Établir un processus d'appel d'offres permettant un délai raisonnable dans le dépôt des soumissions : (source : ISG et ADGMQ)
 - Par exemple, un délai de plus de quatorze jours pour des projets plus complexes. (source : ISG et ADGMQ)
- Établir un processus d'appel d'offres dans les périodes les plus favorables :
 - Par exemple, en automne ou au printemps pour les travaux routiers pour assurer les meilleurs prix possibles.
- Établir un calendrier des meilleures opportunités saisonnières, à des fins administratives.
- Établir ou mettre à jour l'estimation du projet lors de son lancement en appel d'offres.
- S'assurer de la cohérence des différentes recommandations soumises en tenant compte, par exemple, de l'ordonnancement des travaux.

Règle de l'art

PLANIFICATION ET ÉQUILIBRE

Case
11_{gc}

On entend par la combinaison « planification et équilibre », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront un équilibre entre la priorité des besoins et les moyens utilisés pour atteindre les résultats anticipés.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer que le processus de planification tient compte de l'équilibre, c'est-à-dire de l'adéquation entre les moyens et les résultats attendus par :
 - l'analyse des charges de travail requises;
 - l'analyse des capacités des ressources;
 - l'analyse des moyens mis en place;
 - toute analyse jugée nécessaire dans les circonstances.
- Assurer la cohérence entre le niveau d'investissement et le niveau d'endettement.
- S'assurer que les requêtes ou projets soient en cohérence avec les plans directeurs.

3. Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Règle de l'art

PLANIFICATION ET ÉQUITÉ

Case
12_{gc}

On entend par la combinaison « planification et équité », toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui devront tenir compte d'un traitement équitable envers les citoyens, les employés et les fournisseurs de la Municipalité.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer dans l'élaboration des plans directeurs du respect des règles d'équité envers les citoyens, les employés, les fournisseurs et autres partenaires de la municipalité.
- Appliquer la méthode jugée la plus adaptée pour assurer une rémunération juste et suffisante des consultants externes impliqués dans les projets : (source : ISG et ADGMQ)
 - Taux horaire;
 - Taux forfaitaire;
 - Taux au pourcentage du coût final des travaux.

3. Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Règle de l'art

PLANIFICATION ET ABNÉGATION

Case
13_{gc}

On entend par la combinaison « planification et abnégation » toutes les actions ou inactions visant l'anticipation d'évènements qui assureront la prévention de conflits d'intérêts réels ou potentiels.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer que les requêtes ou projets visent l'intérêt commun.
- S'assurer que les intervenants ne soient pas en conflit d'intérêts potentiel ou réel.

3. Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Fonction de gestion

ORGANISATION

Case
14_{gc}

DÉFINITION :

« Organiser », c'est mettre en place les règles et les politiques de fonctionnement, mobiliser les personnes en milieu de travail et finalement affecter les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs fixés au cours de la démarche de planification.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver la politique d'approvisionnement.
- Approuver la politique de gestion contractuelle.
- Approuver la politique de développement durable.

2. Niveau Direction générale

- Élaborer et mettre en place une politique d'approvisionnement et la soumettre pour approbation au Conseil municipal.
 - Cette politique devrait inclure un processus de modification des contrats.
- Élaborer et mettre en place une politique de gestion contractuelle et la soumettre pour approbation au Conseil municipal.
- Inclure dans les politiques d'approvisionnement et de gestion contractuelle un processus de vérification de gestion :
 - Par exemple, mise en place d'un comité indépendant;
 - Établissement d'un processus continu de vérification par échantillonnage pré ou post-contrat visant le respect de la notion de séparation adéquate des tâches;
 - Établissement d'un processus de vérification par conformité;
 - Établissement des critères de recevabilité ou de non-recevabilité d'une non-conformité;
 - Toute vérification doit être faite par une personne non-directement impliquée dans le processus à vérifier.
- Élaborer et mettre en place une politique de développement durable et la soumettre pour approbation au Conseil municipal.

3. Niveau Direction des services

- Préparer ou faire préparer le cahier des charges
 - Plans et devis, description technique;

- Instructions aux soumissionnaires;
 - Conditions générales;
 - Projet de contrat;
 - Détermination, le cas échéant, de :
 - critères d'admissibilité et de conformité;
 - critères d'évaluation de la qualité des entreprises;
 - comité de sélection;
 - mode d'attribution : pondération qualité/prix;
 - Estimation précise des coûts.
-
- Procéder à l'appel de proposition
 - Publication de l'avis.
 - Émettre, au besoin, les addenda aux documents d'appel d'offres.
 - Analyser les documents déposés par les soumissionnaires.
 - Recommander l'octroi du contrat.

Règle de l'art

ORGANISATION ET TRANSPARENCE

Case
15_{gc}

On entend par cette combinaison l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant la reddition de comptes et la communication.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver dans le cadre de la politique de gestion contractuelle un encadrement assurant la divulgation par les personnes responsables de la préparation du cahier des charges, de l'évaluation des soumissions, de la recommandation et ensuite du suivi du projet de tout lien direct ou indirect avec tous les soumissionnaires et l'adjudicataire.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer que la politique et les processus d'approvisionnement soient clairs, rigoureux et précis, de façon à favoriser la plus grande concurrence possible.
- S'assurer que la politique et les processus de gestion contractuelle soient clairs, rigoureux et précis, de façon à favoriser la plus grande concurrence possible.
- S'assurer d'inclure et de faire approuver dans le cadre de la politique de gestion contractuelle un encadrement assurant la divulgation par les personnes responsables de la préparation du cahier des charges, de l'évaluation des soumissions, de la recommandation et ensuite du suivi du projet de tout lien direct ou indirect avec tous les soumissionnaires et l'adjudicataire.

3. Niveau Direction des services

- S'assurer de fournir l'information nécessaire à chaque étape du processus de gestion contractuelle.

Règle de l'art

ORGANISATION ET CONTINUITÉ

Case
16_{gc}

On entend par cette combinaison l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant la continuité et stabilité de la mission de la municipalité.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer que toutes les étapes de la réalisation du projet soient documentées dans un objectif de reddition de compte, de relève ou de communication.
- Élaborer et mettre en place un plan de relève pour les employés impliqués dans le processus de gestion contractuelle.
- Faire réviser et valider par le contentieux ou autre service spécialisé un échantillon de cahiers de charges ou autres documents contractuels pour s'assurer que ceux-ci rencontrent les exigences contractuelles et juridiques de la municipalité. (source : ISG et ADGMQ)

3. Niveau Direction des services

- Documenter toutes les étapes de la réalisation du projet dans un objectif de reddition de compte, de relève ou de communication.
- Mettre à jour, le cas échéant, la documentation en fonction des travaux.

Règle de l'art

ORGANISATION ET EFFICIENCE

Case
17 gc

On entend par cette combinaison l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant à atteindre les objectifs avec efficacité et économie des moyens.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver la mise à jour de la politique de gestion contractuelle, le cas échéant.
- Approuver une grille d'évaluation des services ou des travaux réalisés par les fournisseurs permettant d'évaluer la performance des travaux effectués. (source : ISG et ADGMQ)
- Approuver des indicateurs de performance de la gestion contractuelle. (Rapport Léonard, 11b)
- Approuver un tableau de bord pour une reddition de compte éclairée. (Rapport Léonard, 11c)

2. Niveau Direction générale

- Prévoir dans la politique de gestion contractuelle, la formation pour tous les employés impliqués dans les processus.
- S'assurer de la révision annuelle de la politique de gestion contractuelle.
- Soumettre pour approbation au besoin les modifications proposées de la politique de gestion contractuelle.
- Approuver la grille d'évaluation des services ou des travaux réalisés par les fournisseurs permettant de suivre la performance des travaux effectués :
 - Dans le cas où la municipalité décide d'utiliser une telle grille, conformément à la Loi, elle doit le faire systématiquement pour tous les fournisseurs d'une même catégorie. (source : ISG et ADGMQ)
- Faire élaborer et approuver des indicateurs de performance de la gestion contractuelle. (Rapport Léonard, 11b)
- Faire élaborer et approuver un tableau de bord pour une reddition de compte éclairée. (Rapport Léonard, 11c).

3. Niveau Direction des services

- Réviser annuellement, mettre à jour et soumettre pour approbation au besoin la politique de gestion contractuelle.
- S'assurer que les cahiers de charges utilisés pour les travaux, biens ou services soient conformes aux pratiques de l'industrie.
- Élaborer ou réviser et faire approuver une grille d'évaluation des services ou des travaux réalisés par les fournisseurs permettant de suivre la performance des travaux effectués :
 - Dans le cas où la municipalité décide d'utiliser une telle grille, conformément à la Loi, elle doit le faire systématiquement pour tous les fournisseurs d'une même catégorie. (source : ISG et ADGMQ)

Règle de l'art

ORGANISATION ET ÉQUILIBRE

Case
18_{gc}

On entend par cette combinaison l'élaboration ou les mises à jour de politiques et directives visant un équilibre de fonctionnement entre les instances de la municipalité.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Mettre en place un processus de vérification de suivi des mesures palliatives instaurées pour suppléer à de possibles faiblesses du contrôle interne, le cas échéant. Par exemple, le principe de séparation adéquate des tâches pourrait être difficilement applicable pour plusieurs municipalités en raison de leur faible nombre d'employés.

3. Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Règle de l'art

ORGANISATION ET ÉQUITÉ

Case
19_{gc}

On entend par cette combinaison l'élaboration ou la mise à jour de politiques, directives et des règles visant à assurer l'équité entre les instances de la municipalité.

Cette combinaison exprime également la nécessité d'établir des règles visant un traitement équitable envers les employés et les fournisseurs.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer que la politique et les processus d'approvisionnement protègent l'équité entre les preneurs de cahier de charges.
- Mettre en place un mécanisme de communication avec les preneurs de cahiers de charges assurant des échanges par écrit documentés entre les intervenants concernés. (source : ISG et ADGMQ)
- Favoriser l'élaboration de grilles d'évaluation la plus objective possible pour l'évaluation des soumissions, utilisant préférablement des critères mesurables et quantifiables. (source : ISG et ADGMQ)
- Favoriser l'élaboration de grilles d'évaluation assurant la plus grande concurrence (source : ISG et ADGMQ)
 - Éviter les critères d'évaluation qui pourraient défavoriser injustement des soumissionnaires : (source : ISG et ADGMQ)
 - Exemples : la distance du bureau par rapport à la municipalité, des certifications superflues par rapport à la réalisation du mandat, le nombre de mandat exécutés pour la municipalité. (source : ISG et ADGMQ)

3. Niveau Direction des services

- S'assurer, que dans le cadre du processus d'appel d'offres, la même information soit fournie à tous les preneurs de cahier de charges :
 - a. Réponses aux questions
 - b. Addendum (corrections, informations complémentaires, etc.).

Règle de l'art

ORGANISATION ET ABNÉGATION

Case
20_{gc}

On entend par cette combinaison l'élaboration ou la mise à jour de politiques et directives visant la prévention de conflits réels ou potentiels.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver dans le cadre de la politique de gestion contractuelle un encadrement pour les personnes responsables de la préparation du cahier des charges, de l'évaluation des soumissions et de la recommandation pour éviter tout lien ou conflit d'intérêts avec les soumissionnaires et ensuite lors du suivi du projet avec l'adjudicataire.
- Approuver un mécanisme de divulgation volontaire. (source : ISG et ADGMQ)

2. Niveau Direction générale

- Élaborer et soumettre pour approbation dans le cadre de la politique de gestion contractuelle un encadrement pour les personnes responsables de la préparation du cahier des charges, de l'évaluation des soumissions et de la recommandation pour éviter tout lien ou conflit d'intérêts avec les soumissionnaires et ensuite lors du suivi du projet avec l'adjudicataire.
- Faire signer auprès de tous les intervenants incluant les employés, impliqués dans les processus de gestion contractuelle, une déclaration identifiant un potentiel de conflits d'intérêts. (source : ISG et ADGMQ)
- Élaborer et soumettre pour approbation un mécanisme de divulgation volontaire.

3. Niveau Direction des services

- S'assurer que les exigences du cahier de charges ne cherchent pas à privilégier le bien individuel par rapport au bien commun de la municipalité.

Fonction de gestion

DIRECTION

Case
21_{gc}

DÉFINITION :

On entend par « direction » toutes les actions ou inactions visant, sans s'y limiter, l'atteinte d'objectifs par la prise de décision

1 Niveau Conseil municipal

- Approuver le règlement d'emprunt le cas échéant en rapport avec les requêtes ou projets.
- Approuver le lancement d'un appel d'offres, le cas échéant.
- Approuver la recommandation d'accorder le contrat à un soumissionnaire conformément aux règles ou de rejeter toutes les soumissions reçues.

2 Niveau Direction générale

- Approuver ou soumettre pour approbation le lancement d'un appel d'offres conformément à la délégation de pouvoir prévue dans la politique d'approvisionnement.
- Recommander au Conseil municipal :
 - d'accorder le contrat à un soumissionnaire conformément aux règles
 - de rejeter toutes les soumissions reçues.

3 Niveau Direction des services

- Approuver ou soumettre pour approbation le lancement d'un appel d'offres conformément à la délégation de pouvoir prévue dans la politique d'approvisionnement.
- Recevoir les soumissions.
- Procéder à l'ouverture des soumissions.
- Soumettre une recommandation :
 - d'accorder le contrat à un soumissionnaire conformément aux règles
 - de rejeter toute les soumissions reçues.
- Faire le suivi de la réalisation du contrat :
 - Surveillance;
 - Autorisation des avis de changement;
 - Recommander les paiements progressifs;
 - Recommander l'acceptation finale des travaux;
 - Recommander le paiement final.

Règle de l'art

DIRECTION ET TRANSPARENCE

Case
22 gc

On vise par la combinaison « direction et transparence » à assurer la gestion transparente de la municipalité par une reddition de comptes du mandataire (niveau gestion) à son mandant (Conseil municipal).

Note : La transparence est un principe de relation entre un mandataire et son mandant.

1. Niveau Conseil municipal

- Approuver la recommandation d'accorder le contrat à un soumissionnaire conformément aux règles ou de rejeter toutes les soumissions, le cas échéant, avec tous les justificatifs nécessaires.

2. Niveau Direction générale

- Approuver ou recommander l'approbation d'accorder le contrat à un soumissionnaire conformément aux règles ou approuver ou recommander le rejet de toutes les soumissions reçues, le tout conformément à la délégation de pouvoir prévue à la politique d'approvisionnement, avec tous les justificatifs nécessaires, tels que, le cas échéant :
 - la raison et l'historique du projet;
 - le lien avec les grandes orientations et politiques de la municipalité;
 - les différentes démarches entreprises à ce jour;
 - l'analyse des comparatifs, et toutes informations pertinentes démontrant des écarts importants;
 - l'analyse des impacts (administratif, financier, organisationnel et environnemental);
 - la non-conformité d'un soumissionnaire;
 - les raisons pour lesquelles des preneurs de cahiers de charges n'auraient pas soumissionnés.

3. Niveau Direction des services

- Approuver ou recommander l'approbation d'accorder le contrat à un soumissionnaire conformément aux règles ou approuver ou recommander le rejet de toutes les soumissions reçues, le tout conformément à la délégation de pouvoir prévue à la politique d'approvisionnement, avec tous les justificatifs nécessaires, tels que, le cas échéant :
 - la raison et l'historique du projet;
 - le lien avec les grandes orientations et politiques de la municipalité;
 - les différentes démarches entreprises à ce jour;
 - l'analyse des comparatifs et toutes informations pertinentes démontrant des écarts importants;

- l'analyse des impacts (administratif, financier, organisationnel et environnemental);
 - la non-conformité d'un soumissionnaire;
 - les raisons pour lesquelles des preneurs de cahiers de charges n'auraient pas soumissionnés.
-
- Rendre disponible les résultats globaux du comité de sélection des soumissionnaires pour chaque critère d'évaluation.

Règle de l'art

DIRECTION ET CONTINUITÉ

Case
23_{gc}

La « direction » implique une responsabilité quant à la « continuité » de l'organisation et de la gestion.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Analyser et discuter en plénière ou en comité de la cohérence du projet en lien avec la politique de développement durable.
- S'assurer d'analyser la pertinence de maintenir une compétence interne de réalisation des activités pour lesquelles la municipalité fait appel à l'entreprise privée, et si pertinence il y a, confier à ses ressources la réalisation d'une certaine portion des activités. (Rapport Léonard, en partie 21)

3. Niveau Direction des services

- Mettre à jour, au besoin, les cahiers de charges ou autres documents contractuels pour s'assurer que ceux-ci rencontrent les exigences contractuelles et juridiques de la municipalité. (source : ISG et ADGMQ)

Règle de l'art

DIRECTION ET EFFICIENCE

Case
24_{gc}

La « direction » implique à la fois la recherche de « l'efficacité » pour atteindre les objectifs attendus et une responsabilité quant à la recherche systématique de l'économie des moyens.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Analyser et discuter, le cas échéant, en plénière ou en comité des situations de défaut en lien avec les garanties ou le cautionnement.
- Encourager la sollicitation du plus grand nombre de soumissionnaires pour les situations non-couvertes par la Loi. (source : ISG et ADGMQ)
- Faire une analyse post-mortem des contrats réalisés et en tirer les conclusions nécessaires à une meilleure gestion contractuelle :
 - Par exemple, dresser un tableau de toutes les firmes avec lesquelles la municipalité fait affaires et observer le nombre de contrat et la valeur de ceux-ci. (source : ISG et ADGMQ)
- Favoriser toutes méthodes novatrices permettant l'économie des moyens et l'efficacité des résultats. (source : ISG et ADGMQ)
- Favoriser entre les municipalités le partage de connaissances et d'expertises. (source : ISG et ADGMQ)
- S'assurer d'avoir recours aux expertises nécessaires afin d'optimiser le résultat en fonction de l'objectif recherché. (source : ISG et ADGMQ)

3. Niveau Direction des services

- S'assurer d'obtenir les garanties de cautionnement nécessaires en lien avec le projet.
- Obtenir les raisons pour lesquelles des preneurs de cahiers de charges n'auraient pas soumissionné et s'adapter.
- Évaluer et soumettre les modifications au contrat selon la politique d'approvisionnement.
- S'assurer d'un suivi efficient de la réalisation des travaux.

Règle de l'art

DIRECTION ET ÉQUILIBRE

Case
25_{gc}

La « direction » implique une recherche de « l'harmonie » entre les instances de direction et dans l'exercice des pouvoirs par un juste choix des moyens mis à la disposition des gestionnaire et élus.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Décider, déléguer, négocier et entreprendre toute action relative à la gestion contractuelle en dosant le choix des moyens en fonction des ressources disponibles pour l'atteinte des objectifs :
 - Comparer les alternatives;
 - Mesurer et comparer les conséquences des alternatives de décisions.

3. Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Règle de l'art

DIRECTION ET ÉQUITÉ

**Case
26_{gc}**

La « direction » implique une recherche de « l'équité » dans la prise de décision pour assurer qu'aucune instance de la municipalité ne soit traitée de façon injuste par rapport aux autres.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer d'éviter dans la mesure du possible, qu'une situation conflictuelle se détériore par une gestion proactive du projet.

3. Niveau Direction des services

- Éviter dans la mesure du possible, qu'une situation conflictuelle se détériore par une gestion proactive du projet.

Règle de l'art

DIRECTION ET ABNÉGATION

Case
27_{gc}

La « direction » implique de prévenir et divulguer tout conflit d'intérêts réel ou potentiel pour s'assurer qu'aucun gestionnaire et élus de la municipalité ne sera placé dans une situation de conflit d'intérêts.

Les membres du conseil municipal et de la direction « doivent subordonner leurs intérêts propres en faveur de ceux de la municipalité ».

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Favoriser lorsque la situation le permet, la nomination de membres de comité de sélection ne partageant pas de relation d'autorité.
- Assurer une formation continue auprès des intervenants impliqués dans les processus de gestion contractuelle pour sensibiliser à l'importance d'indépendance et de loyauté envers l'organisation. (source : ISG et ADGMQ)

3. Niveau Direction des services

- S'assurer que toutes les personnes impliquées dans l'évaluation des soumissions et la recommandation n'ont aucun conflit d'intérêts potentiel ou réel avec les soumissionnaires.
- Donner la formation continue auprès des intervenants impliqués dans les processus de gestion contractuelle pour sensibiliser à l'importance d'indépendance et de loyauté envers l'organisation. (source : ISG et ADGMQ)

Fonction de gestion

CONTRÔLE

Case
28 gc

DÉFINITION :

On cherche à vérifier s'il existe un mécanisme de surveillance par lequel certains actes sont identifiés et comparés aux directives originales dans le but de relever les écarts et d'apporter des correctifs si nécessaire.

De plus, on cherche à s'assurer qu'il existe un ensemble de mesures, de procédures et de systèmes établis, soit par la loi, soit par les gestionnaires et élus dans le but de prévenir et de détecter les irrégularités et les erreurs pour protéger les ressources et le patrimoine de la municipalité.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Vérifier le respect de l'application des directives, des politiques de gestion contractuelle et d'approvisionnement (incluant la délégation de pouvoir). Par exemple :
 - Vérifier que le processus continu de vérification par échantillonnage est suivi;
 - Vérifier que le processus de vérification par conformité est suivi.
- Vérifier que la non-conformité d'une soumission a été bien documentée et validée par les services concernés.

3. Niveau Direction des services

- Vérifier la conformité de la réception des soumissions.
- Vérifier la conformité des soumissions ouvertes.
- Vérifier l'exécution du contrat conformément au cahier des charges.
- Vérifier que les étapes d'autorisation des modifications au contrat sont conformes à la politique d'approvisionnement.

Règle de l'art

CONTRÔLE ET TRANSPARENCE

Case
29_{gc}

On cherche par l'exercice du « contrôle » à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer la « transparence ».

De plus, on cherche au niveau des processus de communication à vérifier le respect du principe de transparence.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Vérifier qu'à l'établissement de chacune des étapes d'évaluation des coûts d'un projet, une méthode comparative soit utilisée pour permettre une corroboration.
- Vérifier que la non-conformité d'une soumission a été divulguée au conseil en n'omettant aucun élément pertinent à la prise de décision.
- Vérifier, de la part des employés et de tout les intervenants impliqués dans le processus d'octroi de contrats, qu'ils se sont engagés à prévenir toutes situations telles que trafic d'influence, intimidation, corruption, collusion, conflit d'intérêts, délit de confidentialité ou de loyauté susceptibles d'entacher ou d'entraver l'efficacité et l'intégrité du processus d'approvisionnement et d'octroi de contrats, tel que précisé dans la politique de gestion contractuelle. (source : ISG et ADGMQ)

3. Niveau Direction des services

- Vérifier que tous les soumissionnaires et l'adjudicataire ont produit une déclaration sur tous liens personnels ou d'affaires pour prévenir toute situations telles que trafic d'influence, intimidation, corruption, collusion ou conflit d'intérêts susceptible d'entacher ou d'entraver l'efficacité et l'intégrité du processus d'approvisionnement et d'octroi de contrats, tel que précisé dans la politique de gestion contractuelle. (source : ISG et ADGMQ)

Règle de l'art

CONTRÔLE ET CONTINUITÉ

Case
30 gc

On cherche par l'exercice du « contrôle » à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer la continuité.

De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe de « continuité ».

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Vérifier que les communications et les échanges entre les intervenants identifiés respectent le processus de communication documenté par écrit. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier l'existence et la mise à jour du plan de relève pour les employés impliqués dans le processus de gestion contractuelle.

3. Niveau Direction des services

- Vérifier l'application systématique de la grille d'évaluation du suivi de la performance des services ou des travaux réalisés par les fournisseurs. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier que toutes les étapes de la réalisation du projet soient documentées dans un objectif de reddition de compte, de relève ou de communication.

Règle de l'art

CONTRÔLE ET EFFICIENCE

Case
31 gc

On cherche par l'exercice du « contrôle » à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer l'efficacité.

De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe « d'efficacité » dans le cadre de la mission et des objectifs de la municipalité.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Vérifier que les documents relatifs à la politique de gestion contractuelle soient mis à jour périodiquement de façon à respecter les lois et les bonnes pratiques. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier qu'une analyse des écarts entre les prix estimés et reçus par les plus bas soumissionnaires pour chacune des appels d'offres a été effectuée et que le résultat est documenté dans chacune des recommandations soumises pour approbation. (source : ISG et ADGMQ)

3. Niveau Direction des services

- Vérifier que les modifications au contrat ont été autorisées selon la politique de délégation de pouvoir.
- Vérifier et analyser l'écart du prix estimé versus le prix du plus bas soumissionnaire conforme et l'expliquer. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier que toutes les communications et les échanges entre les intervenants identifiés ont été documentés par écrit. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier que les tableaux de bord et les indicateurs de performance permettent un suivi de la gestion contractuelle. (Rapport Léonard, 11b, 11c)

Règle de l'art

CONTRÔLE ET ÉQUILIBRE

Case
32_{gc}

On cherche par l'exercice du « contrôle » à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer l'équilibre.

De plus on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe de « l'équilibre ».

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Instaurer un processus de mesures palliatives vérifiables, lorsque la séparation adéquate des fonctions ne peut être mise en place en raison des ressources limitées de la municipalité.
- Vérifier que les exigences d'un service requérant ont été, dans la mesure du possible, validées dans le juste, le suffisant et le nécessaire par un tiers indépendant du requérant. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier que le processus de vérification des mesures palliatives instaurées pour suppléer à de possibles faiblesses du contrôle interne est suivi, le cas échéant.

3. Niveau Direction des services

- Vérifier que le processus de vérification de gestion mis en place tient compte du principe de la séparation adéquate des tâches ou des mesures palliatives approuvées, le cas échéant.
- Assurer une vérification sporadique de l'exécution des travaux selon le cahier des charges incluant les contingences.

Règle de l'art

CONTRÔLE ET ÉQUITÉ

Case
33 gc

On cherche par l'exercice du « contrôle » à vérifier l'application des politiques qui encadrent les moyens mis en place pour assurer l'équité.

De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe « d'équité ».

1 Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2 Niveau Direction générale

- Vérifier que les processus d'approvisionnement utilisés respectent la politique d'approvisionnement sur l'équité entre les preneurs de cahier de charges (soumissionnaires).
- Vérifier la mise en place et le respect du processus d'évaluation des services ou des travaux réalisés par les fournisseurs permettant de suivre la performance des travaux effectués, le cas échéant. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier, le cas échéant, l'utilisation de la grille d'évaluation des services ou des travaux réalisés par les fournisseurs permettant de suivre la performance des travaux effectués. (source : ISG et ADGMQ)

3 Niveau Direction des services

- Vérifier que dans le cadre du processus d'appel d'offres, la même information a été fournie pour tous les preneurs de cahier de charges.

Règle de l'art

CONTRÔLE ET ABNÉGATION

Case
34 gc

On cherche par l'exercice du « contrôle » à vérifier l'application des politiques qui préviennent les conflits d'intérêts réels ou potentiels.

De plus, on cherche au niveau des processus de décision à vérifier le respect du principe « d'abnégation ».

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Vérifier ou faire vérifier que les employés et les intervenants impliqués dans le processus d'octroi de contrats ne sont pas en conflit d'intérêts potentiel, tel que trafic d'influence, intimidation, corruption, collusion, conflit d'intérêts, délit de confidentialité ou de loyauté susceptible d'entacher ou d'entraver l'efficacité et l'intégrité du processus d'approvisionnement et d'octroi de contrats ou déclaré coupable d'une infraction de cette nature, tel que précisé dans la politique de gestion contractuelle. (source : ISG et ADGMQ)
- Vérifier qu'une formation continue a été dispensée auprès des intervenants impliqués dans les processus de gestion contractuelle afin de les sensibiliser à l'importance d'indépendance et de loyauté envers l'organisation. (source : ISG et ADGMQ)

3. Niveau Direction des services

- Vérifier que les exigences du cahier de charges ne privilégient pas le bien individuel par rapport au bien commun de la municipalité. Cette vérification ne doit pas être faite par la même personne.

Fonction de gestion

COORDINATION

Case
35 gc

DÉFINITION :

On entend par « coordination » toutes les actions ou inactions visant, sans s'y limiter, la synchronisation de façon à harmoniser les efforts et l'utilisation des ressources pour l'atteinte des objectifs.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction générale dans cette section.

3. Niveau Direction des services

- Coordonner et entreprendre toute action nécessaire dans les circonstances pour assurer la synchronisation des efforts de tous les intervenants.

Règle de l'art

COORDINATION ET TRANSPARENCE

Case
36_{gc}

On entend par cette combinaison toutes les actions ou inactions visant, sans s'y limiter, la coordination des moyens pour atteindre les objectifs dans le respect de la communication transparente.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer qu'un mécanisme de coordination est mis en place pour assurer la diffusion d'informations interservices dans le cadre du processus de gestion contractuelle.

3. Niveau Direction des services

- Coordonner et entreprendre toute action nécessaire dans les circonstances pour assurer la communication d'une information pertinente, exacte et complète à la Direction générale.

Règle de l'art

COORDINATION ET CONTINUITÉ

Case
37_{gc}

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter, la continuité et stabilité de la mission et de la gestion de la municipalité.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- S'assurer qu'un mécanisme de coordination est mis en place pour assurer l'application du développement durable et la documentation juste et nécessaire du projet.

3. Niveau Direction des services

- Coordonner et entreprendre toute action nécessaire dans les circonstances pour s'assurer de prendre en compte le développement durable dans les processus de gestion contractuelle.
- Coordonner et entreprendre toute action nécessaire dans les circonstances pour assurer la documentation juste et nécessaire afin d'assurer la continuité et stabilité du projet.

Règle de l'art

COORDINATION ET EFFICIENCE

Case
38_{gc}

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter, l'atteinte d'objectifs de façon efficace et économique.

1. Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section

2. Niveau Direction générale

- S'assurer qu'un mécanisme de coordination permet la mise en place d'une équipe multidisciplinaire pour avoir l'input d'expertise de tous les intervenants, le cas échéant.
- Assurer la coordination des interventions de tiers dans l'exécution des travaux lorsque celle-ci n'est pas la responsabilité de l'adjudicataire.

3. Niveau Direction des services

- Coordonner les interventions de tiers dans l'exécution des travaux lorsque celle-ci n'est pas la responsabilité de l'adjudicataire.
- Coordonner une équipe multidisciplinaire pour avoir l'input d'expertise de tous les intervenants, le cas échéant.

Règle de l'art

COORDINATION ET ÉQUILIBRE

Case
39_{gc}

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter, la recherche de l'harmonie entre les instances concernées par la requête ou le projet.

1 Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section

2 Niveau Direction générale

- Coordonner et entreprendre toute action jugée nécessaire pour :
 - Respecter l'adéquation des moyens par rapport aux résultats recherchés dans le cadre du processus de gestion contractuelle;
 - Synchroniser les efforts et actions de chacun pour permettre le respect de la décision de la Direction générale.

3 Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Règle de l'art

COORDINATION ET ÉQUITÉ

Case
40 gc

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter l'atteinte des objectifs tout en assurant un traitement juste et équitable envers les citoyens, les employés et les fournisseurs.

1. Niveau Conseil municipal

Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2. Niveau Direction générale

- Coordonner et entreprendre toute action jugée nécessaire pour assurer un processus équitable vis-à-vis tous les intervenants impliqués au processus de gestion contractuelle (citoyens, employés, fournisseurs et autres partis).

3. Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Règle de l'art

COORDINATION ET ABNÉGATION

Case
41 gc

On entend par cette combinaison toutes les actions de coordination visant, sans s'y limiter à synchroniser les efforts vers la prévention et la divulgation de tout conflit d'intérêts réel ou potentiel.

1 Niveau Conseil municipal

- Aucun élément pertinent ne relève du Conseil municipal dans cette section.

2 Niveau Direction générale

- Synchroniser et entreprendre toute action jugée nécessaire dans les circonstances pour éviter toute situation de conflit d'intérêts réel ou potentiel en accord avec les politiques liées à la gestion contractuelle.

3 Niveau Direction des services

- Aucun élément pertinent ne relève du niveau Direction des services dans cette section.

Annexe 1

Table de concordance

Gouvernance, gestion, et modèle de Saine Gestion pour les municipalités

Concordance des terminologies classiques et de l'approche Saine Gestion dans un contexte municipale

Mise en garde : Cette adaptation est partielle et présentée à titre indicatif

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action a prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION ADMINISTRATION GÉNÉRALE	Classique	Saine Gestion		Meilleure pratique
Organigramme et structure organisationnelles Communication de l'organigramme	Organisation Direction	Efficience/Équité	14 24/26	Directive du CDSG Processus
Cadre de gestion Mise en œuvre Approbation cadre et politiques Communication aux gestionnaires	Organisation Organisation Direction Direction	Efficience/Continuité Continuité/Équilibre Transparence/Efficience	14 17/16 23/25 22/24	CDSG de l'ISG Politique interne Processus Processus
Contingence et gestion des urgences Revue du plan de mesures d'urgences Plan de remise en route Plan de déploiement Protection service informatique Plan de communication interne Plan de communication externe	Organisation Contrôle Planification Planification Direction Planification Planification	Continuité Continuité Continuité Efficience/Continuité Efficience Continuité/Efficience Continuité/Transparence	16 30 9 10/9 24 9/10 9/8	Politique interne Processus Procédure Procédure Directive du CDSG Procédure Procédure
Cadeaux, gratifications et autres Cadeaux reçus Cadeaux octroyés Autres avantages	Organisation Contrôle Direction Direction	Abnégation Abnégation Transparence Transparence/Abnégation	20 34 22 22/20	Politique interne Processus Directive du CDSG Directive du CDSG

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action a prendre en matière de Saine Gestion	Approche suggérée Outils/moyens		
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION ADMINISTRATION GÉNÉRALE (suite)				
Conflits d'intérêts Politique de divulgation Divulgation d'intérêts financiers et personnels sur formulaire Divulgation formelle Revue des divulgations Décision devant un conflit potentiel	Direction Organisation Organisation Direction Organisation Contrôle Direction	Abnégation Abnégation Abnégation/Transparence Abnégation/Transparence Abnégation Abnégation Abnégation	27 20 27/22 27/22 20 34 27	Directive du CDSG Politique interne Processus Processus Formulaire Processus Directive du CDSG
Utilisation des biens de l'organisation à des fins personnelles Locaux, équipement et matériel roulant	Organisation Contrôle	Abnégation Efficience/Abnégation	20 31/34	Politique interne Processus
Stratégie de développement Mission Vision Valeur Idem	Planification Planification Direction	Continuité Continuité Continuité	9 9 23	Plan stratégique Processus Processus
Prudence et précaution Choix des projets Choix des moyens Respect des objectifs Imputabilité/responsabilité Sécurité	Direction Direction Direction Direction Direction Organisation	Continuité Continuité Efficience Efficience Efficience Continuité	23 23 24 24 24 16	Processus Processus Processus Directive du CDSG Directive du CDSG Politique interne

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action a prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION ADMINISTRATION GÉNÉRALE (suite)				
Risque et prudence Impacts des décisions Prise de risque dans la décision Profits court terme/risques long terme	Direction Planification Direction Direction	Équilibre Continuité Continuité Efficience/Continuité	25 9 23 24/23	Analyse/études Étude d'impact Processus Étude d'impact
FONCTION DIRECTION				
Gouvernance, principes et règles Communication inter-direction Idem Délégation et subsidiarité Idem Évaluation de la direction générale Indépendance des gestionnaires/élus Distance comité de vérification Éthique/services aux citoyens Stratégie d'entreprise Idem Stratégie financière Gestion des risques Existence et intégrité du contrôle interne Idem	Organisation Organisation Direction Organisation Direction Contrôle Organisation Organisation Organisation Planification Direction Planification Direction Organisation Direction	Transparence Transparence Efficience/Continuité Efficience Efficience/Équité Abnégation Transparence/Abnégation Continuité Continuité Continuité Efficience/Continuité Continuité Efficience Efficience	14 15 22 17/16 24 31/32 20 20/27 16 9 23 9/10 23 17 24	Politique interne Politique interne Processus Mandat et pouvoir Processus Processus Obligation légale Politique interne Politique interne Plan stratégique Processus Budget prévisionnel Processus Politique interne Processus

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action a prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
 FONCTION DIRECTION (suite)				
Compétences/sélections dirigeants Sélection de la direction générale Idem Environnement et patrimoine Idem Comportement des Élus Responsabilité/surveillance idem Culture de l'excellence Performance comparabilité Imputabilité/reddition de compte Communication régulière Interaction Conseil municipal/direction Budget et résultats financiers Respect du cadre réglementaire	Direction Organisation Direction Organisation Planification Direction Direction Contrôle Direction Planification Direction Direction Coordination Direction Direction	Efficience/Continuité Efficience/Équilibre Continuité Continuité Continuité Équilibre/abnégation Continuité/Efficience Équité/Transparence, etc. Efficience/Continuité Continuité Transparence/efficience Transparence Efficience/Continuité Continuité/Efficience Continuité	24/23 17/18 23 16 9 25/27 30/31 33/29 24/23 23 22/24 22 38/37 23/24 23	Processus Politique interne Processus Politique interne Processus Code/Obligation légale Obligation légale Processus Processus Processus de qualité Processus Processus Processus Processus Processus Directive du CDSG
Conseil municipale (ville) Cadre de gestion Élection Idem Rôles et mandats Ingérence et conflit d'intérêts Rémunération Divulgateion et avantages	Organisation Organisation Organisation Direction Organisation Organisation Organisation Organisation Organisation	Efficience Continuité/Efficience Continuité/Efficience Continuité/Efficience Continuité/Efficience Transparence/Abnégation Transparence/Abnégation Transparence/Abnégation	14 17 14/24 23/24 16/17 15/20 15/20 15/20	Obligation légale CDSG de l'ISG Obligation légale Processus Obligation légale Politique interne Légal/Politique interne Légal/Politique interne

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action à prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION RESSOURCES HUMAINES				
<p>Ressources humaines Conditions salariales Description de tâches Règles d'embauche et conditions Contrats et mandats des cadres et du directeur général Besoin en ressources humaines</p> <p>Gestion du personnel Accueil et intégration Manuel de l'employé-formation Supervision Évaluation du rendement Suspension et congédiement Santé et sécurité au travail</p> <p>Harcèlement au travail Climat de travail Procédure de plainte Réception des plaintes Prévention /cession</p>	<p>Organisation Organisation Organisation Organisation Direction Organisation Planification</p> <p>Direction Coordination Organisation Contrôle Contrôle Contrôle Direction</p> <p>Organisation Organisation Direction Coordination Direction</p>	<p>Équité Équité Équité/Efficience Équité/Efficience Transparence Abnégation Continuité</p> <p>Continuité Équité/Efficience Efficience Efficience Efficience Équité/Efficience Efficience/Continuité</p> <p>Équité Équité Équité Équité Équité</p>	<p>19 19 19/17 19/17 15 20</p> <p></p> <p>19 19 26 40 26</p>	<p>Politique interne Politique interne Politique interne Politique interne Directive du CDSG Politique interne Analyse/étude</p> <p>Processus Processus Directive du CDSG Processus Processus Processus Processus</p> <p>Politique interne Politique interne Comité Comité Processus</p>

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action à prendre en matière de Saine Gestion	Approche suggérée Outils/moyens		
		Quoi faire		
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION RESSOURCES HUMAINES (suite)				
Relève Passation des pouvoirs Formation de la relève Recrutement de la relève Rétention et motivation	Direction Organisation Coordination Organisation	Continuité Continuité Continuité Continuité	23 16 37 16	Processus Politique interne Processus Politique interne
FONCTION FINANCE ET CONTRÔLE				
Planification financière Documentation et hypothèses fondées Communication et reddition de comptes Suivi et ajustement du plan Budget mensuel/trimestriel/annuel	Planification Planification Direction Contrôle Planification	Efficience/Transparence Transparence Continuité/Efficience Efficience/Transparence	7 10/8 22 30/31 10/8	Processus Directive du CDSG Directive du CDSG Directive du CDSG Processus
Gestion financière Préparation des états financiers Communication financière interne Communication financière externe Imputabilité/responsabilité	Contrôle Contrôle Direction Direction Direction	Efficience/Continuité Transparence/Efficience Transparence/Équité Transparence/Continuité	28 31/30 29/31 29/33 22/23	Processus Processus Directive du CDSG Directive du CDSG Directive du CDSG
Contrôles financiers Mise en œuvre système contrôle interne Surveillance des dépenses Surveillance des écarts budgétaires	Contrôle Direction Contrôle Contrôle	Efficience/Continuité Efficience Efficience/Équilibre	28 31/30 31 31	Processus Directive du CDSG Processus Processus

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action à prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION FINANCE ET CONTRÔLE (suite)				
<p>Contrôles financiers (suite) Revue des informations financières Communication externe Imputabilité/responsabilité</p> <p>Compte de dépenses Direction générale et Conseil municipal Gestionnaires Communication de la politique</p>	<p>Contrôle Direction Direction</p> <p>Organisation Organisation Organisation Direction</p>	<p>Transparence/Efficience Transparence/Équité Transparence/Continuité</p> <p>Abnégation Transparence /Abnégation Efficience/Abnégation Transparence /Abnégation</p>	<p>29/31 29/33 22/23</p> <p>20 15/20 17/20 22/27</p>	<p>Processus Processus Directive du CDSG</p> <p>Politique interne Directive interne/légal Directive du CDSG Directive du CDSG</p>
FONCTION SERVICE				
<p>Processus d'affaires Service à la clientèle/citoyen Maintien des services Qualité et pertinence des services Promotion des services Idem</p>	<p>Organisation Organisation Organisation Organisation Planification Direction</p>	<p>Efficience/Continuité Continuité Efficience/Continuité Continuité/Équilibre Continuité/Équilibre</p>	<p>14 17/16 16 17/16 23/25 23/25</p>	<p>Politique interne Politique interne Politique interne Politique interne Politique interne Processus</p>
FONCTION APPROVISIONNEMENT				
<p>Achat Appel d'offre Choix des fournisseurs Idem</p>	<p>Direction Organisation Organisation Direction</p>	<p>Efficience/Abnégation Efficience/Abnégation Efficience/Abnégation Efficience/Abnégation</p>	<p>24/27 17/20 17/20 24/27</p>	<p>Directive du CDSG Politique interne Politique interne Processus</p>

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action à prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION APPROVISIONNEMENT (suite)				
Cadre de Saine Gestion des contrats	Organisation	Efficience/Abnégation	24/27	Directive du CDSG
FONCTION RENDRE LES SERVICES				
Assurer les services Plan de service et travaux publics Planification des besoins Recherche et développement technologique Rendre les services Méthodes et procédés Contrôle de qualité Entretien préventif/correctif (si applicable)	Direction Planification Planification Organisation Direction Direction Contrôle Organisation	Efficience/Continuité Efficience/Continuité Continuité Efficience Efficience/Continuité Efficience/Continuité Efficience/Continuité	21 16 16 16 17/16 24/23 31/30 31/30	Directive du CDSG Directive du CDSG Directive du CDSG Politique interne Directive du CDSG Directive du CDSG Directive du CDSG Politique interne
Gestion de projet Planification Mise en œuvre Choix et risques Suivi et correctif Reddition de comptes	Direction Planification Organisation Direction Contrôle Direction	Efficience Efficience Efficience Équilibre/Continuité Efficience/Continuité Transparence	24 10 10 25/23 31/30 22	Processus Processus Processus Directive du CDSG Processus Processus
Environnement Devoir de conformité Devoir d'efficience - Risques environnementaux	Organisation Direction Direction Direction	Continuité Efficience Efficience Continuité	16 24 24 23	Politique interne Politique interne Politique interne Analyses/études

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action à prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION RENDRE LES SERVICES (suite)				
Environnement (suite) - Impacts prévisionnels - Respect des règles gouvernementales Devoir de diligence - Dommage à l'environnement Devoir de transparence Idem Gestion responsable Idem Gestion durable	Organisation Planification Contrôle Direction Planification Organisation Direction Direction Direction Direction	Continuité Continuité Efficience Équilibre Continuité/Équilibre Transparence Transparence Équilibre Équilibre Continuité	16 9 31 25 9/11 15 22 25 25 23	Politique interne Processus d'analyse Processus Politique interne Processus Politique interne Processus Politique interne Politique interne Politique interne
FONCTION INFORMATIONNELLE				
Connaissance et savoir de l'organisation Protection des renseignements personnels Idem Idem Règles de confidentialité Propriété intellectuelle et technologie Protection du système informatique Protection des données numériques Idem Sécurité informatique	Organisation Organisation Direction Planification Contrôle Organisation Organisation Organisation Direction Organisation	Continuité Continuité Continuité Continuité Continuité Continuité Continuité Continuité Continuité Continuité	16 16 23 9 30 16 16 16 23 16	Politique interne Légal/Politique interne Légal/Processus Légal Légal/Processus Légal/Politique interne Politique interne/Légal Politique interne/Légal Processus/Légal Politique interne

Piste de recherche pour identifier les sujets relatifs au management municipal et termes génériques en administration	Piste de recherche pour positionner un directive ou une action a prendre en matière de Saine Gestion			Approche suggérée Outils/moyens
Thèmes et sujets liés à la gestion et à la gouvernance	Fonctions de Gestion	Principes Fondamentaux	Cases	Quoi faire Comment faire générique Comment faire expert
FONCTION INFORMATIONNELLE (suite)				
Protection du système informatique (suite) Sécurité informatique Développement continu des systèmes Idem	Coordination Organisation Direction	Continuité Continuité Continuité	37 16 23	Processus Politique interne Processus +