

4.10 L'état d'avancement de la mise en œuvre des actions pour lutter contre la collusion et la corruption

Bien que s'inscrivant originalement dans la continuité des mesures prises par le Ministère pour répondre notamment aux recommandations contenues dans le rapport de la Commission d'enquête sur le viaduc de la Concorde (2007), dans le rapport du Vérificateur général du Québec portant sur la gestion de contrats présentant des situations à risque (2009) et dans le rapport de l'Unité anticollusion (2011), les mesures actuellement mises en place concourent à l'application de la Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics adoptée et en vigueur depuis le 7 décembre 2012.

Un ensemble de 39 actions sont menées pour lutter contre la collusion et la corruption. La portée de ces actions concerne l'intégrité à l'égard des marchés publics québécois dans le domaine de la construction. Le Ministère a la responsabilité de mettre en œuvre 14 de ces actions, le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) est responsable de 20 de ces actions et les 5 autres actions sont mises en œuvre conjointement par le Ministère et le SCT.

Les réalisations et les solutions mises de l'avant par le Ministère s'inscrivent dans les nouvelles priorités gouvernementales que sont la protection de l'intégrité des contrats publics et l'affirmation d'un nouveau *leadership* d'expertise et ce, dans la perspective d'assurer l'utilisation judicieuse des fonds publics.

Dix-huit actions sous la responsabilité totale ou partagée du Ministère sont mises en œuvre et une est en réévaluation. Aucun retard notable n'a été pris et la plupart des mesures sont menées en continu dès leur déploiement.

Protection de l'intégrité des contrats publics

<p>Action : Le rehaussement de l'imputabilité des prestataires de services</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le Ministère a mis en place un processus pour s'assurer d'obtenir la pleine réparation des préjudices subis en cas d'erreur, d'omission ou de qualité insuffisante des services fournis par les firmes de génie-conseil. Au 31 mars 2013, 12 cas faisaient l'objet du processus aux fins d'obtenir la pleine réparation des préjudices.
<p>Action : Le renforcement de la Direction des enquêtes et de l'analyse de marché</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le Ministère approfondit en continu sa connaissance de l'évolution des marchés grâce à une équipe d'experts affectés aux analyses de marché et à l'établissement en continu d'indicateurs de collusion. Au 31 mars 2013, trois indicateurs sont utilisés dans le cadre des différentes analyses de marché pour apprécier les dépassements de coûts.
<p>Action : L'obligation de divulguer la composition des consortiums et la répartition des honoraires</p>	<ul style="list-style-type: none"> Depuis décembre 2011, le Ministère a modifié et publié les documents d'appels d'offres afin d'exiger des consortiums une divulgation du pourcentage de participation des firmes qui les composent. Les données recueillies servent aux analyses de marché.
<p>Action : La mise sur pied d'un comité permanent (UPAC-MTQ)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Au printemps 2012, le Ministère a convenu avec l'Unité permanente anticorruption (UPAC) de la création de la Table de concertation sur la protection de l'intégrité des contrats dans le domaine de la construction et de l'entretien du réseau routier. Deux comités opérationnels ont aussi été mis sur pied : le volet Prévention et le volet Vérification-enquête. Dès 2011-2012, des modalités d'échange de renseignements et d'information dans la lutte contre la corruption dans l'industrie de la construction ont été convenues entre le Ministère et l'UPAC. Ces modalités visent notamment la désignation d'agents de liaison responsables de transmettre à l'UPAC toute l'information qu'elle requiert ou de lui en donner l'accès, en s'assurant toutefois du respect de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.
<p>Action : L'analyse systématique des bordereaux de soumission</p>	<ul style="list-style-type: none"> Depuis avril 2012, le Ministère constitue une banque de données par l'enregistrement des renseignements inscrits sur tous les bordereaux de soumission reçus dans le cadre d'un appel d'offres publics (travaux de construction). Au 31 mars 2013, tout le développement informatique nécessaire au calcul des 6 alertes était réalisé, testé et mis en production. Les alertes pour la détection des soumissions potentiellement problématiques sont utilisées dans le cadre des analyses de marché et concernent les soumissions anormalement basses (1 alerte), les soumissions dont les prix sont potentiellement disproportionnés (2 alertes) et les possibles situations de collusion (3 alertes).

Action :
La tenue d'activités de formation à l'éthique publique

- Au cours de 2012-2013, un total de 27 activités de formation à l'éthique publique a permis de sensibiliser 693 employés. Ces activités, tenues notamment lors des journées d'accueil des nouveaux employés du Ministère, permettent une intervention de sensibilisation efficace.
- En soutien aux activités de formation, un réseau d'une quarantaine de répondants en éthique et « *lobbyisme* » a été mis sur pied et tient un rôle-conseil auprès du personnel.

Action :
La mise en œuvre d'un programme de formation à la détection de situation de collusion

- Avec la collaboration de l'UPAC, le Ministère a mis en place une formation sur la protection de l'intégrité des contrats publics. Huit séances de formation se sont tenues au cours de la période du 21 février au 18 mars 2013 pour un total de 156 participants (employés et gestionnaires) directement concernés par la gestion des contrats.

Action :
L'optimisation des processus d'acquisition afin de favoriser la saine concurrence

- Au cours de la dernière année, le Ministère a actualisé le processus d'acquisition pour certains contrats d'approvisionnement en matériaux granulaires. En assurant l'accessibilité à des sources de matériaux à des prix suivant le cours du marché, le Ministère permet à des entrepreneurs ne disposant pas de ces ressources d'être concurrentiels et de faire valoir leur compétence. Les critères des programmes de contrat à exécution sur demande ont aussi été révisés. D'ailleurs, le Ministère a veillé à la saine concurrence des marchés en attribuant plus de 24 millions de dollars en contrats à des firmes de petite et de moyenne taille.

Action :
Le renforcement de l'évaluation du rendement des fournisseurs

- Pour tous les types de contrats, lorsque l'évaluation de rendement est insatisfaisante, le Ministère refuse déjà, pour une période de deux ans, toute soumission présentée pour un contrat de même nature, et ce, sur tout le territoire du Québec.
- Au cours de 2012-2013, le Ministère s'est affairé à la mise en place des mesures nécessaires à la mise en application de la cote de rendement antérieur du prestataire de services pour une mise en vigueur le 13 mai 2013. La cote compte parmi les critères utilisés au cours de l'évaluation qualitative des soumissions en vue de l'attribution des contrats de services professionnels relatifs à l'ingénierie des ponts et au génie routier.

Action :
Le resserrement du processus de traitement des réclamations

- En mars 2013, un comité-conseil a été formé pour formaliser le mécanisme de consultation des juristes déjà appliqué au Ministère. Ce comité valide, au point de vue juridique, la recevabilité totale ou partielle de la réclamation et recommande les actions à prendre.

Action :
Le déploiement du programme de qualification des entrepreneurs en travaux de structures complexes (aux autres catégories de travaux)

- Les actions visant le renforcement de l'imputabilité des prestataires de services et l'évaluation de leur rendement sont déjà appliquées. Elles auront un effet déterminant sur la qualification des entrepreneurs, respectant ainsi les visées des recommandations de la Commission d'enquête sur le viaduc de la Concorde. Cependant, la portée et les répercussions des travaux sur le déploiement du programme de qualification doivent être réévaluées. Cette action n'est donc pas mise en œuvre en raison de la réévaluation du programme.

Affirmation d'un nouveau leadership d'expertise

Action :
Le déploiement d'une démarche ministérielle de gestion de projets (projets entre 5 millions et 40 millions de dollars)

- Le Ministère a déployé une démarche de gestion de projets basée sur une approche reconnue sur le plan international (Project Management Institute) et adaptée au contexte ministériel de la gestion des projets routiers. Ainsi, d'ici trois ans, tous les projets routiers de plus de 5 millions de dollars seront réalisés conformément à la démarche ministérielle de gestion des projets (à l'exception des projets visés par la Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique).
- Les cinq critères qui permettent d'affirmer que les projets sont gérés selon le processus ministériel de gestion de projets ont été établis comme suit : 1) suivi du projet assuré par un gérant de projet; 2) charte de projet constituée, incluse au dossier du projet et actualisée; 3) énoncé de contenu produit, inclus au dossier du projet et actualisé; 4) analyse de risques réalisée, incluse au dossier du projet et actualisée, au besoin; 5) utilisation d'un outil corporatif aux fins de planification et de suivi du projet.
- Un comité où siègent les sous-ministres adjoints a été constitué afin d'assurer le suivi des projets de 5 millions à 40 millions de dollars assujettis au nouveau cadre de gouvernance et conformément à la démarche ministérielle. Tout écart constaté par le comité de suivi sera rapidement signalé aux autorités du Ministère pour fins de redressement.

Action :
L'ajout de 970 ETC sur un horizon de cinq ans

- Le 18 octobre 2011, le Conseil du trésor a autorisé, à compter de l'exercice 2012-2013, l'ajout graduel d'un maximum de 970 équivalents temps complet (ETC) afin de soutenir le Ministère dans sa volonté de rehausser son expertise, de prévenir et détecter la collusion, et de rendre imputables les entreprises avec qui il est engagé sur une base contractuelle. En date du 31 mars 2013, le Ministère avait procédé à l'affectation de 153 employés dans le cadre de la mise en œuvre des actions pour renforcer la lutte contre la collusion et la corruption.

Action :
La réalisation, par des ressources internes du Ministère, des activités liées à la connaissance, au suivi de l'état, au maintien et à l'amélioration du réseau routier

- Afin de se réappropriier l'expertise relative au réseau routier, le Ministère a établi des objectifs pour chacune des activités clés et veille à ce que la répartition des effectifs se fasse en conséquence. L'atteinte des cibles est étroitement liée à l'embauche d'ingénieurs et de techniciens en travaux publics, à la réalisation du plan de réappropriation de l'expertise et à celle du plan d'attraction et de fidélisation du personnel.

Action :**La création d'un service spécialisé en structures et d'un bureau de projets stratégiques**

- Le nouveau Service des structures — Montréal a été créé le 2 avril 2012 pour offrir aux directions territoriales de la grande région métropolitaine les services d'expertise en matière de conception, d'entretien, de réparation, d'évaluation et d'inspection des ouvrages d'art (ponts, ponceaux et murs).
- Le 7 mai 2012, la Direction générale adjointe des projets stratégiques a été créée pour assurer une optimisation des ressources, une saine gestion des fonds liés aux grands projets et une répartition claire des responsabilités de chacun à l'égard des résultats. Cette nouvelle unité administrative visera à appliquer les meilleures pratiques en matière de réalisation de projets tant sur le plan des modes de réalisation que sur le plan des nouvelles technologies et des meilleures façons de faire. Elle veillera notamment à l'application et au suivi ministériel de la Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique, pour les projets stratégiques.

Action :**Le développement de pôles d'expertise**

- Le Ministère a répertorié 16 domaines d'expertise correspondant aux activités liées à la connaissance, au suivi de l'état, au maintien et à l'amélioration du réseau routier. Les domaines d'expertise établis au début de 2012-2013 ont servi à la préparation d'une planification pour le renforcement de l'expertise et à la répartition des postes supplémentaires octroyés par le Conseil du trésor dans le cadre de l'ajout de 970 ETC d'ici mars 2017.
- Les autorités ont approuvé, en janvier 2013, la création de trois pôles d'expertise : 1) Estimation des coûts et la gestion des risques des travaux routiers; 2) Gestion des eaux pluviales; 3) Sécurité, circulation, signalisation et géométrie.
- Le déploiement du plan de renforcement de l'expertise a commencé en février 2013 et vise à ce que le Ministère affirme son leadership d'expertise relativement à la connaissance, au suivi de l'état, au maintien et à l'amélioration du réseau routier.

Action :**La vérification des travaux réalisés par les firmes de génie (avant-projet, plans et devis, surveillance)**

- Le Ministère dispose de différents guides à l'intention des concepteurs et des surveillants de travaux routiers. Lorsque les mandats sont réalisés par des firmes de génie-conseil, il en assure la supervision. Conséquemment, le Ministère a déterminé les éléments qui doivent être vérifiés systématiquement par ses ressources spécialisées lors de l'exécution des mandats par les firmes. L'objectif est de s'assurer que les produits livrables sont adéquats et respectent les normes et les engagements contractuels.
- Les éléments de vérification des mandats ont été approuvés en décembre 2012 et concernent les contrats confiés aux firmes en matière d'avant-projet, de plans et devis ainsi que de surveillance.

Action :**Le déploiement d'un programme d'attraction et de fidélisation du personnel**

- De manière à soutenir efficacement le recrutement de nouveaux employés et la fidélisation de ceux qui sont déjà en poste, le Ministère a approuvé, le 16 mai 2012, un programme dont les mesures s'articulent autour de quatre axes d'intervention :
 - promouvoir les carrières au ministère des Transports;
 - maximiser l'approche du recrutement;
 - optimiser les pratiques de gestion;
 - favoriser l'accomplissement des employés au travail.

- Parmi les résultats obtenus dans le cadre de ce programme, il faut considérer l'accroissement notable de la présence du Ministère dans les salons d'emploi, les établissements scolaires, les congrès et les colloques. En date du 31 mars 2013, le Ministère a pris part à 57 événements, dont 30 pour une première participation (53 %).

Action :
Le déploiement d'une approche de transfert d'expertise et d'accompagnement du personnel en début de carrière (Organisation apprenante)

- Le Ministère a élaboré un programme dans le but de former de jeunes diplômés, de préparer une relève compétente et d'assurer le partage des connaissances ainsi que le maintien et le renouvellement de l'expertise. Il vise prioritairement les corps d'emploi d'ingénieur et de technicien des travaux publics. Le projet pilote se poursuit au sein de la Direction de la Mauricie—Centre-du-Québec.

Ces mesures témoignent de l'engagement du Ministère à rendre imputables les entreprises auxquelles il attribue des contrats publics, à se réappropriier l'expertise en matière de travaux publics, à agir en amont afin de prévenir et de détecter la collusion, à contrôler les coûts et à renforcer le cadre de gestion contractuelle. Les efforts jusqu'à présent déployés seront maintenus, et le Ministère réitère son engagement à réaliser et à concrétiser ces actions.