



Corporation des
approvisionneurs du Québec
STRATÉGIQUES • PROFESSIONNELS • ÉTHIQUES

MÉMOIRE DE LA CORPORATION DES APPROVISIONNEURS DU QUÉBEC

SUR L'APPLICATION DE LA LOI 76 : LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LEGISLATIVES CONCERNANT PRINCIPALEMENT LE PROCESSUS D'ATTRIBUTION DES CONTRATS DES ORGANISMES MUNICIPAUX

Présenté à :

Monsieur Guy Coulombe
Me Michel Giroux
Me Jérôme Unterberg
Madame Johanne Goulet
Me Pierre Giroux
Monsieur Jacques Lafrance

Du :

Groupe-conseil sur l'octroi des contrats municipaux

Mars 2010

Table des matières

1. Présentation de la Corporation des approvisionneurs du Québec	3
Mission	3
Vision	3
Services dispensés par la Corporation.....	4
2. Intérêt de la Corporation pour la Loi 76.....	6
3. Problématiques actuelles nécessitant des correctifs immédiats	7
4. Réserves à l'égard de certaines dispositions de la Loi 76.....	8
Adoption d'une politique de gestion contractuelle (art. 573.3.1.2).....	8
Comité de sélection	8
5. Recommandations et améliorations à apporter au régime actuel	9
Influence politique dans l'attribution des contrats municipaux.....	9
Manque de formation spécialisée en approvisionnement	10
Resserrer l'encadrement de la profession.....	11
Exigences pour l'attribution de contrats municipaux.....	12
Absence de reconnaissance professionnelle de l'approvisionnement	15
Contrôle de l'exercice et inspection professionnelle.....	16
Absence de code d'éthique et de normes de pratiques.....	17
Implication des approvisionneurs en amont	18
Adoption d'une politique de gestion contractuelle	18
6. Conclusion	19
Annexe 1 : Certificat national en gestion de l'approvisionnement	21
Annexe 2 : Programme de Leadership en gestion stratégique de la chaîne d'approvisionnement menant au titre d'approvisionneur professionnel agréé.....	22

1. Présentation de la Corporation des approvisionneurs du Québec

La Corporation des approvisionneurs du Québec un organisme sans but lucratif qui encadre l'exercice de la gestion de l'approvisionnement au Québec. Forte de près de 40 ans d'existence, la Corporation regroupe plus de 1 100 professionnels en gestion de l'approvisionnement au Québec présents dans toutes les sphères d'activités, tant dans le réseau public que le secteur privé. La Corporation est présente à travers l'ensemble du Québec avec huit districts soit : Vallée de l'Outaouais, Vallée du St-Maurice, Saguenay-Lac-St-Jean, Cantons de l'Est, Québec, Montérégie, West-Island et Montréal.

La Corporation est affiliée à l'Association canadienne de gestion des achats qui délivre le titre professionnel d'approvisionneur professionnel agréé (a.p.a.) sanctionnant la réussite du programme de formation stratégique en gestion de l'approvisionnement.

Mission

La mission de la Corporation est d'assurer le développement professionnel de ses membres et des personnes œuvrant en approvisionnement au Québec et de veiller à promouvoir et à favoriser l'implantation des meilleures pratiques en matière de gestion de la chaîne d'approvisionnement au sein des organisations québécoises afin que la valeur stratégique de la chaîne d'approvisionnement puisse contribuer pleinement à l'essor des organisations et à la société québécoise.

Vision

Chef de file dans le développement et l'avancement d'une gestion de calibre mondial en approvisionnement au Québec, la Corporation offre de nombreux services permettant d'assurer :

- Une meilleure connaissance de la profession au sein de la population et du monde des affaires;
- La reconnaissance du titre professionnel a.p.a. et l'utilisation optimale des connaissances et des compétences des membres par les employeurs;
- L'accroissement des services et du soutien professionnel aux personnes œuvrant en approvisionnement au Québec;
- Le développement, la promotion et l'instauration de normes de pratique permettant de conforter le rôle majeur et hautement stratégique de l'approvisionnement au sein des entreprises et des services gouvernementaux québécois;
- L'enrichissement professionnel des membres par la mise à jour constante et le partage de leurs connaissances par le biais d'un programme de formation continue novateur;

- Le soutien à l'enseignement, à la recherche et au développement de partenariats au niveau provincial, national et mondial;
- Le maintien d'une formation de qualité supérieure au sein de toutes les institutions d'enseignement qui dispensent un programme de formation en approvisionnement reconnu par la Corporation.

Services dispensés par la Corporation

Afin de réaliser sa mission, la Corporation des approvisionneurs du Québec dispense de nombreux services, dont :

- Formation technique : certificat national en gestion de l'approvisionnement;
- Formation stratégique : programme de leadership en gestion stratégique de la chaîne d'approvisionnement menant au titre professionnel d'approvisionneur professionnel agréé (a.p.a.);
- Suivi et contrôle pour le maintien du titre professionnel;
- Validation et mise à jour des programmes de formation en gestion de l'approvisionnement des institutions d'enseignement collégiales et universitaires au Québec : AEC, DEC, baccalauréat;
- Formation continue : plus de 45 séminaires par année;
- Établissement des normes de pratique;
- Centre de documentation pour exemples de devis, appels d'offres, formulaires, meilleures pratiques et divers documents de référence;
- Bibliothèque de référence professionnelle;
- Inspection professionnelle;
- Syndic et discipline;
- Mise à jour du Code de déontologie et code d'éthique de la profession;
- Service aux entreprises : formation et coaching dans toutes les entreprises et organisations publiques;
- Consultation : mandat de diagnostic et de coaching dans les organisations du secteur privé et public;
- Publications, articles et vidéos en gestion de l'approvisionnement;
- Congrès provinciaux et nationaux;
- Activités de réseautage dans chacune des régions;
- Service d'affichage d'offres d'emploi;
- Site Internet présentant les nouvelles données du marché : www.caq.qc.ca;
- Etc.

La Corporation a agi à titre d'expert, de vérificateur et d'organisme de réglementation à de multiples occasions dans la révision des processus d'appels d'offres, d'octroi de contrats, de rédaction de politiques d'achats et de contestation d'adjudication de contrats publics.

De plus, depuis plusieurs années, la Corporation est mandatée par le MDEIE, Emploi-Québec, les créneaux Accord et de nombreux partenaires économiques afin de réviser les pratiques et accroître l'efficacité des services d'approvisionnement d'une multitude d'organisations. La Corporation accompagne ces entreprises privées ou organismes

publics dans l'implantation des meilleures pratiques et contribue à rehausser, de façon significative, leur compétitivité et performance face à l'échiquier mondial.

L'implantation des meilleures pratiques en gestion de la chaîne d'approvisionnement est hautement stratégique et contribue à la génération d'économies substantielles. Les dernières études prouvent qu'il s'agit de la source de bénéfices très importante au sein des entreprises, et il en va de même des organismes publics. Négliger l'impact stratégique de l'approvisionnement priverait l'État d'une source majeure d'économies.

Association canadienne de gestion des achats

La Corporation des approvisionneurs du Québec est affiliée à l'Association canadienne de gestion des achats (ACGA). Cette dernière a été créée à Montréal en 1919 et est la plus importante association à l'intention des professionnels de la gestion de la chaîne d'approvisionnement au Canada.

L'ACGA regroupe aujourd'hui plus de 7 000 membres à travers le Canada qui travaillent dans le domaine de l'approvisionnement. Ces membres œuvrent dans tous les secteurs de l'économie canadienne, notamment dans le commerce de détail, la fabrication, le transport, la distribution, le secteur public, les ressources naturelles et les services.

L'ACGA constitue la principale source de formation et de perfectionnement pour les professionnels de la gestion de la chaîne d'approvisionnement au Canada.

Les programmes de formation et de perfectionnement des membres sont offerts par les corporations provinciales et territoriales avec le soutien du siège social de l'ACGA. Le titre d'approvisionneur professionnel agréé (a.p.a.) accordé par l'ACGA est le plus élevé qui soit dans l'enseignement de la gestion de l'approvisionnement au Canada.

La profession est reconnue et le titre professionnel est réservé dans toutes les provinces canadiennes outre le Québec et la Saskatchewan.

2. Intérêt de la Corporation pour la Loi 76

Dans la foulée des dérapages survenus dans l'octroi de contrats municipaux, le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, Monsieur Laurent Lessard, déposait le 18 novembre dernier, un projet de loi afin d'assurer une meilleure gouvernance dans l'attribution des contrats du secteur municipal. Le 18 février dernier, l'Assemblée nationale adoptait le projet de loi.

Étant l'organisme qui encadre l'exercice de la gestion de l'approvisionnement au Québec, la Corporation est grandement interpellée par la loi et souhaite présenter, au Groupe-conseil et au Ministre, des recommandations qui vont au-delà des dispositions de la loi et permettent d'instaurer une meilleure gouvernance de l'approvisionnement et des conditions plus favorables pour l'encadrement de l'attribution des contrats du secteur municipal et, plus généralement, du secteur public.

La Corporation a dénoncé, à de multiples reprises, les irrégularités en matière d'octroi de contrats dans le secteur public québécois. Par conséquent, elle accueille très favorablement l'entrée en vigueur de la loi et appuie la volonté du Gouvernement du Québec de mettre en place un cadre amélioré de gouvernance.

La Corporation soutient cependant que, pour assurer la saine gestion des contrats dans le secteur public québécois, le Gouvernement devra poursuivre ses efforts, adopter des mesures additionnelles et résoudre des enjeux importants quant à la situation professionnelle des techniciens, professionnels et gestionnaires en approvisionnement. Nous devons implanter des mécanismes efficaces permettant d'apporter les correctifs appropriés, tout en respectant les ressources des municipalités et des organismes municipaux qui varient considérablement d'une région à une autre. Dans sa forme actuelle, la Loi 76 n'y parviendra pas à elle seule.

La Corporation souhaite que la nouvelle loi ne soit qu'une première étape d'un plan d'action gouvernemental visant l'amélioration de la gestion de l'approvisionnement et l'adoption des meilleures pratiques en vue d'assurer une gestion optimale des deniers publics. Pour ce faire, la Corporation recommande à l'État des pistes de solutions qui ont déjà permis, dans les autres provinces canadiennes, d'instaurer une structure de gouvernance favorisant une meilleure gestion de l'approvisionnement public. Ces mesures correctives éprouvées sont implantées avec succès dans d'autres provinces et pour d'autres professions au Québec.

3. Problématiques actuelles nécessitant des correctifs immédiats

Nous constatons d'importants enjeux et différentes problématiques dans l'attribution des contrats municipaux et plus généralement dans la gestion de l'approvisionnement dans le secteur public québécois. Ces lacunes ont un impact considérable sur les intérêts des citoyens, la préservation des deniers publics, l'efficacité des services publics québécois et la prévention de la collusion et ne sont pas traités par la Loi 76.

Nous notons prioritairement :

- Manque de formation en gestion de l'approvisionnement chez bon nombre de personnes effectuant les achats au sein des municipalités au Québec;
- Méconnaissance des lois, règlements, normes et meilleures pratiques en gestion de l'approvisionnement chez bon nombre d'individus effectuant des achats, sans être approvisionneur, dans un très grand nombre de municipalités au Québec;
- Manque d'indépendance professionnelle;
- Intervention politique indue des élus dans différentes phases du processus d'adjudication de contrats;
- Absence d'encadrement professionnel adéquat dans plusieurs municipalités ;
- Peu de formation continue et de mise à jour des connaissances en gestion de l'approvisionnement de la part des personnes travaillant en approvisionnement;
- Non reconnaissance de la profession au Québec comparativement aux autres provinces canadiennes donc moins d'imputabilité et d'encadrement des professionnels, moins de rigueur, moins de compétence et moins de protection du public;
- Méconnaissance du code de déontologie des professionnels œuvrant en approvisionnement et absence d'un code d'éthique;
- Aucune inspection professionnelle effectuée par un organisme indépendant spécialisé;
- Aucun pouvoir de négociation autre qu'avec le seul soumissionnaire si le prix est plus élevé que l'estimé et qu'il y a un écart important entre l'offre et l'estimé; les approvisionneurs sont souvent des régulateurs de processus dans le secteur public et ne peuvent par conséquent contribuer pleinement à l'ajout de valeur et à la compétitivité de l'organisation et à la génération d'économies comme c'est le cas dans le secteur privé;
- Implication tardive des approvisionneurs dans des projets majeurs, empêchant ces derniers de contribuer pleinement à l'optimisation des ressources et réduisant ainsi leur valeur ajoutée et leur contribution à la sauvegarde des deniers publics et à l'optimisation des opérations;
- Départs à la retraite massifs qui engendrent une perte de compétences car la relève n'est pas dûment formée.

4. Réserves à l'égard de certaines dispositions de la Loi 76

La Corporation des approvisionneurs du Québec soutient la volonté du gouvernement dans l'établissement de mesures correctives mais souhaite bonifier ces dernières. Nous sommes d'avis que certaines mesures proposées ne régleront pas les vrais problèmes.

Adoption d'une politique de gestion contractuelle (art. 573.3.1.2)

La Corporation appuie l'obligation qu'ont dorénavant les organismes municipaux d'adopter une politique de gestion contractuelle qui devra contenir certaines mesures que la loi identifie. Plusieurs organismes municipaux ont déjà cette pratique ce qui est nécessaire et requise. La disposition de la nouvelle loi aura un impact majeur et la Corporation est inquiète sur le manque d'uniformité que cela générera. Des normes de pratique doivent être respectées en cette matière et les approvisionneurs doivent être dûment formés.

En effet, la latitude que la loi laisse aux municipalités générera des centaines de politiques municipales différentes et le gouvernement doit s'assurer que les mesures incluses dans les politiques des municipalités sont conformes aux normes de pratique et que les politiques sont complètes. Il est important que ces politiques soient révisées par un professionnel spécialisé. Les mesures devant figurer dans la politique de gestion contractuelle doivent faire l'objet d'un certain consensus et on devra prévoir certaines modalités de gestion. On doit également assurer une certaine homogénéité des politiques de gestion contractuelles.

Comité de sélection

Eu égard au comité de sélection, la réglementation devrait prévoir une déclaration obligatoire d'intérêts de la part des membres du comité de sélection. De plus, on doit assurer l'impartialité des membres de ces comités et prescrire des règles minimales relatives à la composition de ces comités dont le nombre de membres, leur expertise, les qualifications minimales, leurs obligations, le mode de fonctionnement, etc.

La Corporation forme actuellement les membres et secrétaires de comités de sélection et il est important de poursuivre et d'intensifier ce service afin de sensibiliser ces mandataires à leurs droits, devoirs et obligations.

L'obligation d'adopter une politique de gestion contractuelle et le recours à des vérifications externes pour contrer la collusion sont des mesures valables mais insuffisantes qui ne régleront pas les problèmes réels. Le problème réside davantage dans la compétence, la formation, l'indépendance professionnelle, l'ingérence politique, l'imputabilité, l'application des normes et des méthodes de gestion contractuelle et les recours qu'ont les gens qui œuvrent en approvisionnement dans le secteur public québécois.

Les mesures proposées ne solutionnent pas ces problèmes majeurs.

5. Recommandations et améliorations à apporter au régime actuel

Plus de 25 % du budget total du secteur public est alloué aux approvisionnements. Au Canada, 13 milliards de dollars sont affectés à l'approvisionnement. Au Québec, seulement en 2006-2007, les ministères ont octroyé 87 301 contrats pour une valeur totale de 3 109 777 500 \$. Plus de 1 950 approvisionneurs travaillent dans les ministères et organismes de l'État au Québec.

Les dépenses d'acquisitions des municipalités représentent une portion plus qu'importante de leur budget et l'incidence d'une mauvaise gestion est désastreuse pour les contribuables. La Corporation des approvisionneurs du Québec est d'avis qu'il est impératif d'offrir un encadrement professionnel adéquat aux personnes attribuant des contrats au sein des organismes municipaux au Québec. Cet encadrement doit assurer le respect des normes professionnelles et éthiques en approvisionnement et promouvoir le recours aux meilleures pratiques pour la gestion contractuelle dans le secteur municipal.

Influence politique dans l'attribution des contrats municipaux

Dans les enquêtes menées jusqu'à présent, l'exercice professionnel des approvisionneurs n'est pas mis en cause. Les scandales dans l'attribution des contrats municipaux et d'organismes publics semblent plutôt trouver leur source dans les interventions politiques indues de certains élus et hauts fonctionnaires dans différentes phases du processus d'adjudication des contrats.

Les choix qui en découlent, notamment le fractionnement de la demande pour éviter le recours à l'appel d'offres, sont fréquemment non-optimaux, engendrant des coûts plus élevés, des frais de gestion accrus, la division des contrats et la réduction de leur durée. Bon nombre d'interventions politiques se manifestent par des politiques ou actions contrevenant aux principes de concurrence et de libre marché, rendant le marché très prévisible et contrevenant aux normes de pratiques des approvisionneurs qui doivent doter l'organisme municipal du meilleur produit au meilleur prix pour assurer l'efficacité du processus d'acquisition et la saine gestion des deniers publics.

Les approvisionneurs municipaux et du secteur public sont souvent soumis à des pressions internes et externes considérables et ne bénéficient pas d'un statut procurant l'indépendance professionnelle et l'imputabilité qui leur permettraient de protéger les intérêts du public.

L'approvisionneur professionnel doit agir sans interférence politique, en respectant les règles et les normes professionnelles et son indépendance professionnelle doit être assurée. Il doit être imputable de ses décisions et de ses actes professionnels, tout comme les autres professionnels.

Recommandation 1 – Assurer l'indépendance professionnelle

La Corporation des approvisionneurs du Québec recommande au Gouvernement d'assurer l'indépendance professionnelle des approvisionneurs, les protéger contre les interventions ou pressions politiques et leur permettre de jouer pleinement leur rôle afin de doter l'organisme municipal du meilleur produit, aux meilleures conditions, au bon endroit, au bon moment et au coût total d'acquisition (et non seulement le prix) le plus bas possible. L'approvisionneur professionnel agréé doit agir sans interférence politique, en respectant les règles et les normes professionnelles et son indépendance professionnelle doit être assurée.

Manque de formation spécialisée en approvisionnement

La Corporation constate un manque important de formation spécialisée en gestion de l'approvisionnement chez un grand nombre de personnes responsables de l'attribution des contrats au sein des municipalités du Québec. De plus, les approvisionneurs municipaux n'ont aucune obligation de formation continue et de mise à jour des connaissances en gestion de l'approvisionnement. Il en résulte d'importantes lacunes dans la connaissance des lois, règlements, normes et meilleures pratiques en gestion de l'approvisionnement. Le risque associé au faible taux de spécialisation en approvisionnement est exacerbé par la perte d'expérience engendrée par les départs massifs à la retraite. Il y a une perte de compétences, car la relève n'est pas dûment formée en gestion de l'approvisionnement.

La gestion de l'approvisionnement est une discipline en soi et différents programmes de formation, sanctionnés par le ministère de l'Éducation, en témoignent soit : AEC en gestion de l'approvisionnement dans 9 cégeps du Québec, DEC en gestion de l'approvisionnement dans 2 cégeps du Québec et baccalauréat en gestion de la chaîne d'approvisionnement à l'Université Laval.

Tout comme il serait inconcevable de confier à une personne sans formation spécialisée le soin d'effectuer des travaux en électricité, plomberie ou ingénierie pour une municipalité, il n'est plus admissible de permettre à des personnes ne détenant pas une formation spécialisée, des compétences suffisantes et un diplôme reconnu, d'effectuer la gestion de l'approvisionnement au sein des organismes municipaux. La population doit pouvoir avoir confiance dans le processus d'adjudication des contrats et avoir l'assurance que le personnel responsable est compétent et professionnel.

Si nous observons des équipes performantes dans plusieurs municipalités, force est de constater que ce n'est pas une situation généralisée au Québec. Le contribuable québécois n'est pas bien protégé et les municipalités enregistrent hélas d'importants manques à gagner. Le manque de formation spécialisée, l'absence de soutien professionnel et le peu d'encadrement professionnel peuvent engendrer divers problèmes d'attribution de contrats.

Le Québec compte 1 125 municipalités dont plus de quatre-vingts pourcent sont des municipalités de moins de 10 000 habitants. Dans ces dernières, le premier répondant de l'approvisionnement attribuera des contrats dont la valeur relative, pour les

contribuables et la municipalité, est importante. Ce répondant ne possède pas toujours une formation spécialisée en gestion de l'approvisionnement et devra obtenir l'appui nécessaire pour veiller à s'acquitter adéquatement des obligations qui lui incombent de par la loi.

Au Québec il existe deux niveaux de formation spécialisée en gestion de l'approvisionnement soit un niveau tactique et un niveau stratégique. Une formation de niveau collégial (AEC, DEC, Certificat national) permettra d'acquérir des compétences techniques et d'occuper différentes fonctions opérationnelles en gestion de l'approvisionnement alors qu'une formation universitaire, soit le baccalauréat en gestion de la chaîne d'approvisionnement et le programme a.p.a., permettra d'occuper des fonctions stratégiques et de direction de la chaîne d'approvisionnement.

Le continuum de formation est complet et des programmes de mise à niveau sont disponibles et adaptés aux besoins des approvisionneurs.

Recommandation 2 – Formation spécialisée en approvisionnement

La Corporation des approvisionneurs du Québec recommande que le Gouvernement exige, des approvisionneurs dans les municipalités du Québec, un plus haut degré de formation spécialisée, afin de mieux protéger le public et assurer l'efficacité des services d'approvisionnement municipaux. Les personnes qui veillent à l'attribution de contrats au sein des différents organismes municipaux devraient bénéficier d'une formation reconnue en gestion de l'approvisionnement, du niveau technique, tactique ou stratégique selon leurs responsabilités et maintenir leurs connaissances et compétences à jour.

Resserrer l'encadrement de la profession

L'importance et l'incidence qu'a la gestion de la chaîne d'approvisionnement sur les résultats des organisations privées et publiques n'est plus à démontrer. L'impact est majeur et les approvisionnements demeurent une fonction hautement vulnérable compte tenu des pressions importantes qu'exercent les parties externes et les risques élevés de conflits d'intérêts, fraudes, collusions et malversations liées à l'octroi des contrats.

Les approvisionneurs ont une incidence directe et majeure sur la protection des contribuables et des citoyens et il est important que le gouvernement du Québec resserre l'encadrement professionnel de cette fonction.

Les personnes responsables de l'approvisionnement au sein des différents organismes municipaux qui veillent à la préparation et la gestion des appels d'offres doivent:

- Détenir une formation reconnue en gestion de l'approvisionnement, que ce soit de niveau technique, tactique ou stratégique;
- Maintenir leurs compétences et leur formation à jour;
- Se conformer à un code d'éthique et un code de déontologie;

- Être évaluées et inspectées par leurs pairs comme tous les professionnels québécois et ainsi démontrer le respect des normes de pratique: connaissance du droit et des politiques, rédaction et gestion des appels d'offres, tenue de dossier, gestion contractuelle, règles d'adjudication de contrats, optimisation des stocks et matières, regroupement d'achats, évaluation de fournisseurs. L'inspection professionnelle ne remplace aucunement l'évaluation de rendement et l'encadrement exercé par l'employeur;
- Répondre au syndic ou à un comité de discipline en cas de manquement grave, de fraude ou autres erreurs professionnelles.

Nous devons améliorer l'étanchéité du processus d'adjudication des contrats et pour ce faire il est important de bien former, encadrer professionnellement et rendre les gestionnaires de la chaîne d'approvisionnement imputables de leurs gestes, comme les autres professionnels québécois, tout en sensibilisant les élus et les hauts dirigeants à l'importance et à l'obligation de laisser aux approvisionneurs agréés le soin de diriger les processus d'appels d'offres et faire les recommandations qui s'imposent pour l'adjudication de contrats.

Recommandation 3 – Formation spécialisée en approvisionnement

La Corporation des approvisionneurs du Québec recommande que le Gouvernement exige, des approvisionneurs dans les municipalités du Québec, un plus haut degré de responsabilité et d'imputabilité professionnelle. Ces derniers devraient faire partie d'une corporation professionnelle et bénéficier d'un statut professionnel.

Exigences pour l'attribution de contrats municipaux

L'attribution d'un contrat, sa gestion et la gestion des activités à travers la chaîne d'approvisionnement sont des actes professionnels qui ont une incidence majeure sur les opérations et les ressources financières de l'organisme municipal.

Le Québec compte 1 113 municipalités dont 43 ont plus de 25 000 habitants. Considérant l'importance que revêt l'attribution de contrats pour une municipalité et la responsabilité du Gouvernement de protéger les intérêts des citoyens, la Corporation des approvisionneurs du Québec croit que le Gouvernement du Québec doit s'assurer que les personnes responsables de l'attribution des contrats municipaux démontrent le plus haut niveau de compétence, soient dûment encadrés, assujettis à un code de déontologie et soumis à l'inspection professionnelle.

Par leur statut professionnel, ils doivent offrir à l'organisme municipal et aux contribuables québécois le plus haut degré de professionnalisme, de responsabilité, de compétence et d'imputabilité.

Recommandation 4 – Exigences pour occuper un poste de gestionnaire en approvisionnement au sein des grandes municipalités, soit de 25 000 habitants et plus

Compte tenu des enjeux, des sommes investies, de la complexité des dossiers, du nombre d'intervenants et de l'intérêt du public, la Corporation recommande que tous les premiers répondants de l'approvisionnement municipal, et tout le personnel à qui l'autorité d'attribuer des contrats est déléguée, pour les villes comptant 25 000 habitants et plus, soient titulaires du titre d'approvisionneur professionnel agréé (a.p.a.).

Ainsi, 43 municipalités auraient, à la tête de leur service d'approvisionnement, un professionnel reconnu d'un océan à l'autre. Les approvisionneurs seraient alors assujettis au Code de déontologie de la profession, assurant le respect des normes de pratique, la transparence et l'intégrité du processus d'attribution des contrats. Les approvisionneurs seraient alors pleinement imputables comme c'est le cas des autres professionnels au Québec (ressources humaines, comptabilité, ingénierie, etc.).

De plus, la Corporation recommande que tous les techniciens à l'approvisionnement aient une formation spécifique en gestion de l'approvisionnement et qu'ils soient membres de la Corporation afin de favoriser l'adoption des meilleures pratiques, d'assurer le respect des normes de pratique, du code de déontologie, la mise à jour des connaissances et l'accès à un réseau de référence. Cette mesure permettrait de hausser significativement la compétence et le degré d'expertise en gestion de l'approvisionnement dans les municipalités. Des économies substantielles seraient générées pour l'État et les meilleures pratiques seraient implantées.

Recommandation 5 – Exigences pour signer les documents officiels relatifs à l'adjudication des contrats au sein des municipalités comptant moins de 25 000 habitants

Compte tenu des ressources et des effectifs municipaux plus restreints au sein des municipalités de 25 000 habitants et moins, mais considérant également l'importance que revêt l'attribution des contrats et son impact majeur sur la protection de l'argent des contribuables, la confiance des citoyens et les opérations de la municipalité, la Corporation recommande au Gouvernement d'exiger que les signataires et les personnes responsables de l'application des documents officiels dont la politique de gestion contractuelle, le code d'éthique et les appels d'offres publics soient des approvisionneurs professionnels agréés (a.p.a.). Par leur statut professionnel ils assurent à l'organisme municipal le plus haut degré de responsabilité, de compétence et d'imputabilité. La municipalité pourra donc faire appel à un professionnel spécialisé pour sanctionner les documents officiels, comme c'est le cas pour les autres spécialités (génie, droit, comptabilité, etc.)

Redonner confiance aux citoyens par un processus de dotation révisé

La population doit pouvoir avoir confiance dans le processus d'attribution des contrats et avoir l'assurance que le personnel responsable est compétent et professionnel. Les citoyens du Québec exigent plus de transparence et d'intégrité dans le processus d'adjudication des contrats et la Loi 76 constitue un premier pas encourageant pour les citoyens.

Cependant, les citoyens s'attendent à ce que ce soit des gens compétents, dûment formés et qui répondent au profil de compétences qui soient affectés aux différents postes en gestion de l'approvisionnement.

L'attribution des postes de gestionnaires et de direction en gestion de l'approvisionnement dans les différents organismes municipaux devra donc être revue afin de s'assurer que les détenteurs des postes ont la formation et les compétences requises. Ces derniers doivent offrir au public québécois une garantie de compétence et de responsabilité professionnelle.

Certaines municipalités ont déjà un processus de dotation rigoureux et des exigences en matière de formation et de port du titre professionnel assorties de conditions de transition. Cette pratique doit être encouragée.

Recommandation 6 – Révision du processus de dotation et des critères de sélection du personnel

La Corporation des approvisionneurs du Québec recommande au Gouvernement de revoir les processus de dotation des différents organismes municipaux afin que soit inséré dans les critères de sélection et les exigences pour l'obtention des postes en gestion de l'approvisionnement l'obligation de détenir une formation spécialisée en approvisionnement ainsi que l'appartenance à un organisme d'encadrement professionnel afin que les employés œuvrant dans ce champ de spécialité puissent avoir accès à la formation continue et au soutien professionnel requis pour exercer pleinement leur profession et assurer au public québécois une responsabilité professionnelle et un gage de compétence.

La formation continue: une obligation dans un secteur en évolution

Afin d'assurer au citoyen la gestion rigoureuse des services publics, il est nécessaire de s'assurer que le personnel en fonction est compétent et met à jour ses connaissances, d'autant plus que la gestion de la chaîne d'approvisionnement est un secteur qui connaît de grands changements depuis cinq ans. L'approvisionnement a fait place à la gestion intégrée de la chaîne d'approvisionnement et les méthodes évoluent rapidement.

La formation continue permet, quant à elle, de mettre à jour les connaissances, de connaître les nouvelles pratiques et exigences et de se perfectionner. Il s'agit d'un outil puissant pour accroître la performance des municipalités et du secteur public.

La gestion de l'approvisionnement est une science qui se perfectionne et évolue et les approvisionneurs doivent s'assurer de maintenir à jour leurs connaissances pour contribuer pleinement au succès de l'organisation.

Recommandation 7 – Mise à jour des connaissances du personnel œuvrant en approvisionnement

La Corporation des approvisionneurs du Québec recommande au Gouvernement d'encourager fortement le personnel œuvrant en approvisionnement au sein des organismes municipaux du Québec à mettre à jour ses connaissances en gestion stratégique de la chaîne d'approvisionnement annuellement afin d'offrir au public et aux organisations publiques une garantie de compétence.

Absence de reconnaissance professionnelle de l'approvisionnement

Le législateur québécois a instauré un système professionnel efficace pour assurer la protection du public et les 45 ordres professionnels au Québec assument efficacement leur rôle à cet égard.

Dans le secteur privé, les entreprises reconnaissent depuis longtemps l'importance et l'apport stratégique que revêt l'approvisionnement et son impact majeur sur la génération d'économies. Il est important que le secteur public permette à l'approvisionnement d'optimiser l'utilisation des budgets disponibles.

Le gouvernement des autres provinces canadiennes a compris, il y a déjà plusieurs années, l'importance de reconnaître et d'encadrer l'exercice en approvisionnement. Ainsi, dans toutes les autres provinces du Canada, outre le Québec et la Saskatchewan, la profession et le titre professionnel d'approvisionneur professionnel agréé (a.p.a.) sont reconnus. Les autres corporations provinciales, affiliées à l'Association canadienne de gestion des achats, veillent à l'encadrement professionnel des gens œuvrant sur leur territoire. Le Québec doit faire de même.

Cette absence de reconnaissance professionnelle engendre un contexte où il y a moins d'imputabilité des approvisionneurs, moins d'exigences en ce qui a trait à la formation spécialisée, moins de compétence et moins de rigueur dans la gestion et l'attribution des contrats, le tout au détriment des intérêts du public.

Recommandation 8 – Reconnaissance de la profession

La Corporation des approvisionneurs du Québec recommande au Gouvernement de reconnaître la profession d'approvisionneur à l'instar des autres provinces canadiennes et reconnaître le titre d'approvisionneur professionnel agréé comme sanctionnant une formation stratégique en gestion des approvisionnements.

Contrôle de l'exercice et inspection professionnelle

Les approvisionneurs du Québec doivent s'auto-réglementer et s'auto-discipliner, comme les autres professionnels. Tel que le législateur québécois l'a prévu et enchâssé dans le Code des professions du Québec, l'encadrement d'une profession doit s'effectuer par les pairs et par un organisme professionnel externe spécialisé dans la discipline.

Le contrôle de l'exercice professionnel de l'approvisionneur doit se faire par le processus de formation continue, le soutien professionnel dispensé, l'inspection professionnelle, le syndic et le comité de discipline.

Il est impératif de prévoir un mécanisme d'inspection professionnelle indépendant, réalisé par des pairs, pour garantir l'indépendance des professionnels œuvrant en approvisionnement, comme c'est le cas pour les différentes professions au Québec. On doit assurer le respect des normes de pratique et la saine gestion des contrats et des dossiers, tant dans le secteur public que privé. On doit aussi prévoir le recours à un syndic et à un comité de discipline pour les cas litigieux et protéger les organismes et le public.

L'inspection professionnelle ou la vérification de la conformité de la pratique professionnelle ne doit pas être effectuée par un autre professionnel mais doit se faire par les pairs qui détiennent le plus haut niveau d'expertise en la matière pouvant ainsi juger adéquatement de la compétence de l'approvisionneur et suggérer des pistes d'amélioration ou de meilleures pratiques.

Le recours à des vérificateurs externes ou l'implantation d'un mécanisme de surveillance par le ministère ne sauraient remplacer la valeur ajoutée et l'encadrement professionnel que peuvent offrir un service d'inspection professionnelle et un service de soutien et d'accompagnement pour l'implantation des meilleures pratiques particulièrement lorsque ces services sont offerts par une organisation professionnelle comme la Corporation des approvisionneurs du Québec dont la mission première est de soutenir les personnes œuvrant en approvisionnement au Québec.

Il est toutefois important de faire la distinction entre l'inspection professionnelle et l'encadrement administratif ou l'évaluation de rendement qui sont des responsabilités et devoirs qui incombent à l'employeur. L'inspection professionnelle est effectuée par un organisme professionnel externe, réalisée par les pairs et vise à accompagner le professionnel dans l'implantation des meilleures pratiques dans son champ d'expertise, comme le font tous les ordres professionnels au Québec.

Recommandation 9 – Assujettissement à l’inspection professionnelle

La Corporation recommande au Gouvernement que l’approvisionnement municipal québécois soit soumis, par la loi, à l’inspection professionnelle effectuée par un organisme indépendant spécialisé.

Pour assurer une protection adéquate, la Corporation met à la disposition du public et des organismes municipaux, un syndic et un comité de discipline pouvant enquêter sur des actes, décisions ou comportements douteux de la part d’approvisionneurs. Ces instances soutiennent la communauté et assurent une saine gestion de l’approvisionnement dans les organismes municipaux. Enfin, le processus d’inspection professionnelle assure une surveillance de l’exercice et le respect de l’éthique en matière d’attribution de contrats. Le comité d’inspection professionnelle réalise des audits et veille au respect des normes de pratiques et à la conformité des actes professionnels posés.

Absence de code d’éthique et de normes de pratiques

Les organisations municipales doivent être sensibilisées à la question de l’éthique et la déontologie en matière d’approvisionnement. Il y a absence de code d’éthique dans un grand nombre de municipalités et là où de tels codes ont été adoptés, leurs dispositions sont souvent méconnues des personnes concernées.

Il est impératif que le Gouvernement du Québec prenne les mesures qui s’imposent en matière d’éthique et de formation pour les gestionnaires, professionnels et techniciens œuvrant en approvisionnement et corrige la situation afin d’assurer aux contribuables québécois la même protection, en matière d’approvisionnement public, que celle offerte aux citoyens des autres provinces canadiennes.

La Corporation exige que ses membres adhèrent aux principes de saine gestion, respectent des normes de pratique professionnelle et respectent son Code de déontologie. Elle exige également que ses membres soient d’une moralité à toute épreuve. L’intégrité est une valeur et une exigence de base.

La Corporation offre une protection accrue au public et aux organisations en offrant les services d’un syndic et de comité de discipline qui veillent à l’analyse des plaintes et aux sanctions des approvisionneurs ne respectant pas les normes et règles professionnelles.

Recommandation 10 – Assujettissement au Code de déontologie et code d’éthique

La Corporation recommande au Gouvernement d’assujettir les approvisionneurs du secteur municipal à un code professionnel et un code de déontologie pour offrir au public québécois la protection à laquelle il a droit.

Implication des approvisionneurs en amont

Les approvisionneurs sont fréquemment impliqués tardivement dans les projets d'acquisition, ce qui les empêche de contribuer pleinement à la création de valeur et à la préservation des intérêts du public.

La direction des organismes municipaux a tout intérêt à impliquer les approvisionneurs dès la phase d'élaboration des projets afin de maximiser l'apport stratégique que peut fournir l'approvisionnement. Les approvisionneurs pourront ainsi contribuer à l'évaluation rigoureuse des besoins, à l'estimation des projets et des coûts, de même qu'à l'identification des alternatives, des produits et des méthodes pouvant réduire les coûts. Les approvisionneurs professionnels sont formés pour optimiser les opérations à chacune des phases des projets.

L'approvisionnement doit être un maillon fort du processus transversal de planification et d'exécution des projets. Le service d'approvisionnement doit pouvoir exercer le leadership nécessaire au succès des services municipaux.

Recommandation 11 – Implication en amont dans les projets

La Corporation recommande au Gouvernement d'impliquer les approvisionneurs dès la phase d'élaboration des projets afin maximiser l'apport stratégique de l'approvisionnement à l'évaluation rigoureuse des besoins, l'estimation des projets et des coûts, de même qu'à l'identification des alternatives, des produits et des méthodes pouvant réduire les coûts.

Adoption d'une politique de gestion contractuelle

La Corporation appuie l'obligation qu'ont dorénavant les organismes municipaux d'adopter une politique de gestion contractuelle incluant des mesures que la loi identifie. La Corporation est inquiète du manque d'uniformité que cela générera. Il est important que ces politiques soient révisées par un professionnel spécialisé.

La Corporation des approvisionneurs du Québec, en collaboration avec d'autres partenaires, dont l'Union des municipalités du Québec et la Fédération québécoise des municipalités, doit soutenir tous les intervenants œuvrant en approvisionnement au Québec en développant des outils d'accompagnement et en offrant de la formation.

La Corporation sera active et soutiendra, en collaboration avec les autres partenaires du secteur municipal, une vaste opération visant à soutenir l'implantation de politiques de gestion contractuelle conformes, accroître les compétences des approvisionneurs du secteur municipal et favoriser l'adoption des meilleures pratiques en gestion de l'approvisionnement afin de préserver les intérêts du public et redonner confiance aux citoyens du Québec.

Recommandation 12 – Soutien professionnel offert par la Corporation

La Corporation recommande au Gouvernement d'inviter toutes les municipalités à adopter les bonnes pratiques et à faire appel au soutien disponible et offert par les organismes partenaires dont la mission est d'implanter les meilleures pratiques et assurer la saine gestion des approvisionnements afin que la valeur stratégique de la chaîne d'approvisionnement puisse contribuer pleinement à l'essor des municipalités et de la société québécoise.

Le Québec compte plus de 1 000 municipalités ayant moins de 10 000 habitants. Ces petites municipalités ont besoin de support et nous devons les soutenir dans l'implantation des nouvelles obligations prévues à la Loi 76.

6. Conclusion

Les citoyens du Québec exigent plus de transparence et d'intégrité dans le processus d'adjudication des contrats et la Loi 76 constitue un premier pas encourageant pour les citoyens. La Corporation appuie les objectifs visés par la loi, mais considère que les mesures proposées sont insuffisantes pour assurer l'intégrité dans l'adjudication des contrats dans le secteur municipal et restaurer la confiance des contribuables.

Avec plus de trois milliards de dollars d'achats, on comprend que l'impact financier d'un manque de formation spécialisée et d'encadrement dans la gestion des approvisionnements publics engendre des pertes financières ou un manque à gagner important pour les citoyens québécois. Il est donc impératif de s'assurer que l'argent des contribuables soit dépensé correctement et que l'État obtienne, pour chaque dollar investi, la meilleure valeur sur les marchés. En plus de veiller à ce qu'ils bénéficient d'une formation spécialisée appropriée, on doit également resserrer les règles d'éthique et s'assurer que les approvisionneurs peuvent exercer librement en respectant les meilleures pratiques et les normes en matière de gestion de l'approvisionnement. Leur exercice professionnel doit être reconnu, encadré et respecté.

Il est impératif que le Gouvernement du Québec prenne les mesures qui s'imposent en matière d'éthique et de formation pour les gestionnaires, professionnels et techniciens œuvrant en approvisionnement et corrige la situation afin d'assurer aux contribuables québécois la même protection, en matière d'approvisionnement public, que celle offerte aux citoyens des autres provinces canadiennes. La gestion de l'approvisionnement est une discipline spécialisée et le Gouvernement du Québec doit veiller à ce que des personnes non formées n'y soient pas affectées.

L'intérêt public est présentement menacé et la Corporation des approvisionneurs du Québec invite le Gouvernement québécois à protéger les contribuables comme l'ont fait les gouvernements des autres provinces canadiennes et à former les gestionnaires et la relève afin que soient implantées les meilleures pratiques au sein des municipalités du Québec.

La mission de la Corporation des approvisionneurs du Québec est d'assurer le développement professionnel des personnes œuvrant en approvisionnement au Québec

et veiller à promouvoir et à favoriser l'implantation des meilleures pratiques en matière de gestion de la chaîne d'approvisionnement. La Corporation jouera pleinement son rôle et, en collaboration avec les différents partenaires du secteur municipal, elle déploiera des ressources, de la formation et des outils de référence pour soutenir l'exercice des gens œuvrant dans les différentes municipalités et implanter les meilleures pratiques afin que la gestion de l'approvisionnement puisse contribuer pleinement à l'essor des organismes municipaux et de la société québécoise.

Annexe 1 :

CERTIFICAT NATIONAL EN GESTION DE L'APPROVISIONNEMENT

Ce certificat tactique, sanctionné par l'Association canadienne de gestion des achats, est reconnu d'un océan à l'autre. Il s'agit d'un programme de 256 heures offert selon des horaires variables, à temps partiel, en soirée et les fins de semaines.

Ce programme est conçu pour consolider les compétences de personnes qui travaillent en gestion de l'approvisionnement ou pour développer la relève.

Le programme comprend 4 cours obligatoires de 39 heures :

- Introduction à la gestion de l'approvisionnement;
- Gestion des stocks;
- Principes et méthodes avancées en gestion de l'approvisionnement;
- Gestion de la logistique et du transport.

La formation est complétée par 6 séminaires au choix, dont trois obligatoires :

- Finances et comptabilité de gestion (2 jours - obligatoire) ;
- Droit et politiques en approvisionnement (2 jours - obligatoire) ;
- Processus de négociation (2 jours - obligatoire) ;
- Psychologie de la négociation (2 jours) ;
- Commerce international (2 jours) ;
- Appels d'offres, préparation et gestion des contrats (2 jours) ;
- Outils technologiques et électroniques en approvisionnement (2 jours) ;
- Planification et gestion des opérations (2 jours) ;
- Approvisionnement public et municipal (2 jours) ;
- Approvisionnement et recherche de fournisseurs sur Internet (1 journée).

Au terme du programme, l'étudiant reçoit un Certificat national en gestion de l'approvisionnement délivré conjointement par la Corporation des approvisionneurs du Québec et l'Association canadienne de gestion des achats.

Pour le secteur municipal québécois, le programme pourra être adapté et inclure différents cours et séminaires traitant de :

Lois et règlements régissant le secteur public et municipal
Structure et dynamique des services municipaux
Processus et mécanismes de prise de décision dans le secteur municipal
Relations et attentes des élus et des citoyens
Etc.

Annexe 2 :

PROGRAMME DE LEADERSHIP EN GESTION STRATÉGIQUE DE LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT MENANT AU TITRE D'APPROVISIONNEUR PROFESSIONNEL AGRÉÉ

Ce programme permet de développer les compétences nécessaires pour occuper les fonctions de professionnel ou de gestionnaire de la chaîne d'approvisionnement. Stratégique et éthique, l'approvisionneur professionnel agréé se distingue tant par sa compétence que par son intégrité et son professionnalisme. Le programme est offert à temps partiel, en soirée et les fins de semaines.

Pour être admis au programme, le candidat devra avoir complété 10 cours universitaires en gestion ou en administration et posséder des compétences reconnues, entre autres, en comptabilité, finances, gestion des ressources humaines, marketing, gestion des opérations et droit. Le programme comprend :

8 modules obligatoires:

- Gestion de la chaîne d'approvisionnement (39 hres) ;
- Gestion de l'approvisionnement et des achats (39 hres) ;
- Logistique et transport (39 hres) ;
- Gestion des opérations et des processus (39 hres) ;
- Gestion des connaissances (21 hres) ;
- Approvisionnement international (21 hres) ;
- Gestion de la chaîne d'approvisionnement pour le secteur public (21 hres) ;
- Gestion de la chaîne d'approvisionnement pour les services, biens d'investissement et les grands projets (21 hres).

6 ateliers obligatoires:

- Leadership et professionnalisme (2 jours) ;
- Négociation (4 jours) ;
- Communication et compétences relationnelles (3 jours) ;
- Appels d'offres, préparation et gestion des contrats (2 jours) ;
- Commerce international et multiculturel (2 jours) ;
- Éthique et responsabilité sociale (3 jours).

Une semaine intensive en résidence qui permet d'intégrer et appliquer les connaissances acquises tout au long du programme d'accréditation

Un examen national d'une durée de deux jours. Les participants examinent des questions d'ordre stratégique au niveau le plus élevé de la gestion de la chaîne d'approvisionnement. Il évalue la capacité du candidat à appliquer les connaissances acquises dans les modules et les ateliers interactifs, ainsi que les compétences acquises par l'expérience pratique.

Au terme du programme, le candidat obtient l'accréditation professionnelle et se voit délivrer le titre d'approvisionneur professionnel agréé (a.p.a.).