

Recommandations formulées au conseil d'administration de Trans-Appel inc. concernant le processus d'adjudication identifié au SEAO sous le numéro 1393862

No de la recommandation : 2022-02

Loi habilitante : *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1, art. 22, 23, 31, 35, 56 et 60

1. Aperçu

L'Autorité des marchés publics (l'« AMP ») a reçu une communication de renseignements concernant le processus de demande de soumissions publié par Trans-Appel inc. visant la conclusion d'un contrat de services techniques pour le transport de personnes sur le territoire de la Municipalité régionale de comté (la « MRC ») du Val-Saint-François.

Le communicant porte à l'attention de l'AMP qu'il est d'avis que la règle d'adjudication retenue, soit le système de pondération et d'évaluation des offres à une étape¹, n'a pas été respectée, portant ainsi atteinte au principe du traitement intègre et équitable des concurrents.

Trans-Appel inc. affirme qu'il n'est pas assujéti aux règles de passation des contrats publics et que, par conséquent, l'AMP n'a pas compétence pour se pencher sur le processus d'octroi de ce contrat. Il indique avoir choisi de procéder par demande de soumissions publique de façon volontaire, par souci de transparence et croyant que cela favoriserait l'obtention du meilleur prix. Ainsi, selon la position de Trans-Appel inc., aucun manquement n'a été commis dans le cadre de ce processus.

Au terme de la vérification, l'AMP est d'avis que Trans-Appel inc. est assujéti aux règles de passation des contrats publics prévues aux articles 573 à 573.3.4 de la *Loi sur les cités et villes*² (la « LCV »). L'AMP a constaté que les dispositions législatives applicables au mode d'adjudication choisi, ainsi qu'à la composition du comité de sélection n'ont pas été respectées.

¹ Celui-ci prévoit l'utilisation d'une grille de pondération qui inclut le prix.

² RLRQ, c. C-19

2. Questions en litige

Les questions sur lesquelles l'AMP doit se prononcer sont les suivantes :

1. La règle d'adjudication retenue, fondée sur le système de pondération et d'évaluation des offres à une étape, a-t-elle été respectée?
2. La composition du comité de sélection respectait-elle les règles prévues au cadre normatif?

3. Analyse

Trans-Appel inc. est une personne morale sans but lucratif³, mandatée par la Ville de Windsor et par la MRC pour la gestion et l'exploitation des services de transport adapté et collectif sur le territoire de la MRC. Son « budget est adopté ou approuvé par une municipalité » au sens du troisième paragraphe de l'article 573.3.5 de la LCV. Ce faisant, lorsqu'il conclut un contrat public, Trans-Appel inc. est notamment tenu de respecter les articles 573 à 573.3.4 de la LCV.

3.1. La règle d'adjudication retenue, fondée sur le système de pondération et d'évaluation des offres à une étape, a-t-elle été respectée?

Le contrat n'a pas été octroyé conformément à la règle d'adjudication retenue et détaillée dans les documents de demande de soumissions, soit le système de pondération et d'évaluation des offres à une étape. Ce faisant, les principes de traitement intègre et équitable des concurrents, ainsi que celui de transparence n'ont pas été respectés.

Dans le cadre de l'octroi d'un contrat, la LCV offre la possibilité aux organismes d'avoir recours à un système de pondération et d'évaluation des offres à une étape, en vertu duquel chaque soumission obtient un nombre de points basés, outre sur le prix, sur différents critères liés au marché. Ceux-ci sont établis par l'organisme en fonction de ses besoins. Les documents de demande de soumissions doivent faire mention de toutes les exigences et de tous les critères qui seront utilisés aux fins de cette évaluation, de même que des méthodes de pondération et d'évaluation fondées sur ces critères⁴.

Un comité de sélection de trois membres doit être formé afin d'évaluer les offres reçues. L'évaluation des soumissions doit être effectuée individuellement, par chaque membre du comité, qui attribue un nombre de points pour chacun des critères d'évaluation. Le contrat est octroyé au soumissionnaire dont la soumission a obtenu le meilleur pointage⁵.

³ Constituée en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies* (RLRQ, c. C-38).

⁴ LCV, art. 573.1.0.1, al. 1 et 2

⁵ LCV, art. 573.1.0.1, al. 3 et 4

Le respect par les organismes de la règle d'adjudication retenue et communiquée à l'ensemble des soumissionnaires potentiels revêt une importance capitale. En effet, le fait pour un organisme de déroger à ses propres règles porte atteinte à l'intégrité du processus, ainsi qu'au principe du traitement équitable des soumissionnaires. L'inclusion d'une clause de réserve aux documents de demande de soumissions selon laquelle l'organisme n'est pas tenu d'accepter la plus basse des soumissions reçues, ou aucune de celles-ci, ne saurait faire obstacle à son obligation de respecter ce principe⁶.

Dans le cas présent, les documents de demande de soumissions indiquent que le contrat sera octroyé sur la base du système de pondération et d'évaluation des offres à une étape. Un comité de sélection accordera un pointage pour les critères d'évaluation énoncés à la grille fournie en annexe de ces documents, selon la pondération qui y figure. Sur un total de 100 points, 55 points, divisés en trois sous-critères, se rapportent au prix soumis selon le nombre d'heures garanties, en fonction du type de véhicule requis. Quarante-cinq points sont répartis entre différents critères visant la qualité des biens et du service offerts, les services d'entretien et l'expérience du soumissionnaire.

Selon les faits recueillis dans la cadre de la vérification, le comité de sélection s'est réuni après l'ouverture des soumissions, qui a eu lieu un vendredi. Les membres ont alors procédé à l'étude des soumissions en comité. Ensemble, ils ont procédé au calcul approximatif des prix soumis et ont constaté une différence appréciable entre les prix totaux des soumissions reçues. Un calcul de l'impact budgétaire a alors été réalisé et il a été décidé que le contrat serait octroyé au soumissionnaire ayant présenté le prix le plus bas.

Le lundi suivant, le conseil d'administration de Trans-Appel inc. a tenu une réunion spéciale afin d'autoriser l'octroi du contrat au soumissionnaire identifié par le comité de sélection. Le procès-verbal réfère au « rapport du comité de sélection », soit la grille ayant servi à calculer le prix global soumis par chacun des soumissionnaires, qui témoigne de la différence de prix entre les soumissions. Le procès-verbal indique également que, compte tenu de la différence entre le prix total soumis par le plus bas soumissionnaire et celui de son concurrent, c'est le soumissionnaire ayant présenté le plus bas prix qui l'emporte.

Lors de son examen, l'AMP a demandé d'obtenir certains documents, dont ceux ayant servi aux fins de l'évaluation qualitative des soumissions. En réponse à cette demande, elle a obtenu une seule grille d'évaluation; celle-ci n'était que partiellement remplie, et ne portait ni date, ni signature. L'AMP a noté une ambiguïté quant à la date d'élaboration de cette grille, qui semble avoir été produite alors qu'elle menait sa vérification. L'examen de l'ensemble de la preuve recueillie révèle, sans contredit, que ladite grille a été remplie après la tenue du comité de sélection.

⁶ *Martel Building Ltd. c. Canada*, 2000 CSC 60

Ainsi, l'AMP conclut que, lors de la réunion du comité, les membres n'ont pas procédé à l'évaluation des soumissions reçues en remplissant individuellement la grille d'évaluation prévue à cette fin et que seuls les critères se rapportant au prix soumis ont été évalués en plénière par le comité.

Conséquemment, l'AMP retient que le contrat n'a pas été octroyé au soumissionnaire dont la soumission a obtenu le meilleur pointage, contrairement à ce que prévoit la règle d'adjudication retenue par l'organisme et identifiée aux documents de demande de soumissions.

3.2. La composition du comité de sélection respectait-elle les règles prévues au cadre normatif?

La composition du comité de sélection ne respectait pas les règles auxquelles elle est soumise.

Le système de pondération et d'évaluation des offres incluant le prix prévoit la formation d'un comité de sélection de trois membres, « autres que des membres du conseil⁷ ». Cette règle vise notamment à s'assurer qu'une évaluation indépendante et impartiale de la qualité des soumissions est effectuée.

Avec les adaptations nécessaires qu'il convient d'appliquer conformément à la LCV⁸, la documentation et les informations recueillies en cours de vérification, l'AMP conclut que le comité de sélection constitué aux fins d'évaluer les soumissions en l'espèce ne répondait pas aux exigences précitées puisque deux de ses membres faisaient nommément partie du conseil.

3.3. Considérations additionnelles

Considérant la position de Trans-Appel inc. eu égard à son assujettissement aux règles de passation des contrats publics⁹, il ne s'est pas conformé à certaines des obligations prévues aux articles 573 à 573.3.4 de la LCV qui incombent aux organismes assujettis. Ces dispositions énoncent notamment des obligations relatives au processus de plainte à l'AMP¹⁰, ainsi qu'à l'adoption d'une politique de gestion contractuelle¹¹.

La vérification réalisée a révélé des lacunes dans la compréhension des fonctions d'un secrétaire de comité de sélection. L'AMP souligne que, bien que la LCV ne contienne aucune obligation à cet égard, il n'en demeure pas moins que le rôle de secrétaire est essentiel au bon fonctionnement du comité de sélection et que celui-ci doit être dûment défini et respecté. Finalement, l'AMP a constaté la présence d'informations erronées publiées au système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec

⁷ LCV, art. 573.1.0.1 al. 3

⁸ LCV, art. 573.3.5

⁹ LCV, art. 573 à 573.3.4

¹⁰ LCV, art. 573.3.1.3 et suivants

¹¹ LCV, art. 573.3.5 al 3 et 573.3.1.2

(« SEAO ») à l'égard de l'adjudicataire et de la date de conclusion du contrat. L'AMP considère que le caractère public des informations inscrites au SEAO requiert, à titre de bonne pratique, que l'organisme fasse preuve de vigilance lors de l'inscription de ces informations, et ce, afin d'éviter la diffusion d'informations erronées.

4. Conclusion

VU l'assujettissement de Trans-Appel inc. suivant l'article 573.3.5 de la *Loi sur les cités et villes*;

VU le choix d'utiliser le système de pondération et d'évaluation des offres à une étape pour l'octroi de ce contrat;

VU le principe commandant le respect par l'organisme des règles énoncées à ses documents de demande de soumissions;

Vu l'importance de respecter les principes d'équité et de transparence;

VU les impératifs concernant la composition du comité de sélection;

VU les obligations incombant aux organismes assujettis aux articles 573 à 573.3.4 de la *Loi sur les cités et villes*;

VU les manquements constatés;

EN CONSÉQUENCE, conformément à l'article 31 (2) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*¹², l'AMP

RECOMMANDE au conseil d'administration de Trans-Appel inc. de se doter de procédures efficaces et efficientes visant à s'assurer du respect du mode et de la règle d'adjudication choisis et énoncés dans ses documents de demande de soumissions lors de l'octroi de contrats, et du respect des impératifs portant sur la composition d'un comité de sélection;

RECOMMANDE au conseil d'administration de Trans-Appel inc. d'établir un plan de formation des employés qui travaillent en gestion contractuelle sur les obligations qui incombent aux organismes assujettis aux articles 573 à 573.3.4 de la *Loi sur les cités et villes*, dont les exigences du système de pondération et d'évaluation des offres à une étape, ainsi que de la composition, des rôles et des responsabilités du comité de sélection;

¹² RLRQ, c. A-33.2.1

RECOMMANDE au conseil d'administration de Trans-Appel inc. de prendre les mesures nécessaires pour se conformer aux obligations contenues aux articles 573 à 573.3.4 de la *Loi sur les cités et villes* applicables aux organismes assujettis à cette loi en vertu de l'article 573.3.5, dont les obligations relatives au processus de plainte et à l'adoption d'une politique de gestion contractuelle;

REQUIERT du conseil d'administration de Trans-Appel inc. de la tenir informée, par écrit, dans un délai de 90 jours, des mesures prises pour donner suite à ces recommandations.

Fait le 21 février 2022

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ