



SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DES INFRASTRUCTURES

**RAPPORT DU VÉRIFICATEUR DE PROCESSUS INDÉPENDANT
ACQUISITION D'UNE SOLUTION DE GESTION DE PROJETS DE CONSTRUCTION POUR
MAÎTRE D'OUVRAGE PUBLIC**

11 décembre 2020

À :
Monsieur Arnaud Atlan
Directeur Intelligence d'affaires
Société québécoise des infrastructures
1075, rue de l'Amérique-Française, 1^{er} étage
Québec (Québec) G1R 5P8
Courriel : aatlan@sqi.gouv.qc.ca

De :
Madame Diane Fugère
Directrice principale, Leader provincial
Services -conseils en Gestion de risques
BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L./LLP
2875, boulevard Laurier
Delta 3, bureau 650
Québec (Québec) G1V 2M2
Tél. : 418-658-0627
Courriel : dfugere@bdo.ca

Le 11 décembre 2020

Monsieur Arnaud Atlan
Directeur Intelligence d'affaires
Société québécoise des infrastructures
1075, rue de l'Amérique Française, 1^{er} étage
Québec (Québec) G1R 5P8

Objet : Rapport du vérificateur de processus indépendant - Acquisition d'une solution de gestion de projets de construction de maître d'ouvrage public

Monsieur,

C'est avec plaisir que nous vous transmettons notre rapport concernant l'acquisition d'une solution de gestion de projets de construction de maître d'ouvrage public qui comportait un dialogue compétitif.

Ce rapport a été rédigé à la suite de l'exécution des différents travaux concernant le dialogue compétitif par l'équipe responsable de cette acquisition. Il prend en compte le résultat de nos travaux d'observations lors des rencontres avec les soumissionnaires, qui ont été complétés à la fin août 2020, et des derniers documents qui ont été publiés sur le SEAO, le 15 septembre 2020.

Nous vous remercions de votre confiance et vous prions, Monsieur, d'agréer l'expression de nos sentiments les meilleurs.



Diane Fugère, FCPA, FCA
Directrice principale, Leader provincial Services-conseils en Gestion de risques
BDO Canada s.r.l./S.E.N.C.R.L./LLP
Comptables professionnels agréés

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
OBJECTIFS DU MANDAT	2
APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE	2
CONCLUSION.....	3
OBSERVATIONS DÉTAILLÉES.....	3

INTRODUCTION

La Société québécoise des infrastructures (la « SQI ») a publié le 24 février 2020, un appel d'offres public visant l'acquisition d'une solution de gestion de projets de construction de maître d'ouvrage public¹. Considérant l'importance du projet, la SQI souhaitait avoir recours à une démarche qui inclut un dialogue compétitif.

Les composantes réglementaires en lien avec cette démarche sont présentées dans le « *Règlement sur les contrats des organismes publics en matière de technologies de l'information* » (Règlement). Selon ce Règlement, le dialogue compétitif doit s'effectuer en présence d'un vérificateur de processus indépendant, et ce, conformément aux articles 19 et 21.

Le vérificateur de processus indépendant doit s'assurer que le dialogue compétitif s'effectue en respect des principes d'équité à l'égard de tous les soumissionnaires et que le processus contractuel est transparent. Subséquemment, il doit fournir un avis écrit concernant la tenue du dialogue compétitif.

En avril 2020, la SQI a retenu les services de BDO pour agir à titre de vérificateur indépendant.

Contexte

Pour les fins de l'acquisition de sa solution de gestion de projets de construction, la SQI a eu recours à un processus en deux étapes :

- ▶ 1re étape - Dossier de candidatures;
- ▶ 2ème étape - Dialogue compétitif et dépôt des soumissions avec prix.

Le détail de chacune de ces étapes est présenté à l'annexe 1.

Lors de la première étape de ce processus, toutes les soumissions reçues par la SQI ont été évaluées par un comité technique et un comité de sélection. Selon l'article 20 du Règlement :

- ▶ Au minimum trois finalistes doivent être invités au dialogue compétitif;
- ▶ Si seuls deux finalistes le sont, l'accord désiré du plus haut dirigeant doit être obtenu;
- ▶ Si seul un soumissionnaire répond à cette offre, l'appel d'offres est annulé.

Suite aux travaux des différents comités, trois (3) soumissionnaires ont été retenus pour participer au dialogue.

La seconde étape du processus défini consiste en la tenue du dialogue compétitif, la diffusion de l'appel d'offres amendé et le dépôt des soumissions avec prix. Toutefois, à la suite de la diffusion de l'appel d'offres amendé, le 10 juin 2020, la SQI a reçu un grand nombre de questions. Pour assurer un processus transparent et équitable, il a été décidé de tenir des rencontres supplémentaires avec les finalistes.

À ce jour, le dialogue compétitif a été entièrement réalisé. La révision des documents de l'appel d'offres amendés a également été complétée.

¹ Cet appel d'offres public porte le numéro 44515293 au Système électronique d'appel d'offres (SÉAO)

OBJECTIFS DU MANDAT

À titre de tiers indépendant dans le cadre du présent processus d'acquisition, le mandat de BDO est clairement défini à l'article 21 du Règlement, qui stipule que :

« L'organisme public tient ensuite un dialogue avec chaque soumissionnaire sélectionné. Le dialogue doit s'effectuer en présence d'un vérificateur de processus indépendant désigné par l'organisme. Ce vérificateur est principalement chargé de s'assurer que le dialogue se tient de façon équitable à l'égard de tous les soumissionnaires et de manière à assurer la transparence du processus contractuel en cours.

Le dialogue compétitif vise essentiellement à préciser avec chaque soumissionnaire sélectionné une solution susceptible de répondre aux besoins de l'organisme et sur la base de laquelle chacun sera ensuite invité à présenter une offre finale. Il porte notamment sur les moyens technologiques pouvant répondre aux besoins de l'organisme, sur l'échéancier de la prestation ainsi que sur diverses modalités contractuelles ».

APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

À titre de vérificateur indépendant dans le cadre d'une démarche d'acquisition incluant un dialogue compétitif, nos travaux ont été effectués en conformité avec les normes de l'*Institute of Internal Auditor*. Les normes imposent que nous exécutons nos travaux en respect des règles édictées par la profession, incluant l'exécution de procédures spécifiques lors de chacune des étapes de réalisation du mandat et la documentation de notre travail.

Plus spécifiquement, la réalisation de ces différentes procédures par le vérificateur de processus indépendant permet à la SQI d'obtenir une assurance raisonnable que le processus déployé est équitable, transparent et d'atténuer les risques ayant trait aux délais et aux coûts.

Dans le cadre de la réalisation de ce processus d'acquisition, la portée du mandat de BDO se limite à agir à titre de vérificateur indépendant lors du dialogue compétitif. Toutefois, il est nécessaire de réaliser certaines procédures d'audit en amont de la tenue du dialogue compétitif afin d'acquiescer une compréhension des travaux réalisés, de s'assurer que ceux-ci ont été adéquatement planifiés et d'obtenir des précisions concernant le processus d'acquisition adopté par la SQI.

L'approche déployée par BDO couvre les étapes de planification, de réalisation et de finalisation du dialogue compétitif. Les activités à réaliser pour mener chacune de ces étapes à terme ont été identifiées.

Pour chaque activité, BDO a retenu des critères permettant d'évaluer si des procédures pertinentes pour atteindre les objectifs du dialogue sont en place, et si celles-ci ont été appliquées par la SQI. Ces critères ont été identifiés en considérant les exigences légales et normatives, les bonnes pratiques observées dans le cadre de processus d'acquisition et l'expérience acquise par BDO lors de la réalisation de différents mandats dans ce domaine.

CONCLUSION

À l'issue de nos travaux, rien ne nous porte à croire que les objectifs suivants n'ont pas été respectés par la SQI. Plus spécifiquement :

- ▶ Le processus adopté a permis d'assurer un traitement équitable des soumissionnaires (équité);
- ▶ Le processus adopté était intègre et ouvert;
- ▶ Le processus adopté était transparent.

OBSERVATIONS DÉTAILLÉES

Pour chacune des trois étapes du processus, nous avons identifié les activités qui, à notre avis, sont nécessaires pour les mener à terme. Des critères ont été retenus aux fins de l'évaluation de la réalisation de chaque activité. Ces critères prennent en compte les exigences légales et normatives, les bonnes pratiques observées dans le cadre de processus d'acquisition et l'expérience acquise par BDO lors de la réalisation de différents mandats dans ce domaine.

Pour chaque étape, nous présentons nos constats et commentaires en regard des activités réalisées par la SQI à ce propos et des critères que nous avons retenus.

Étape 1 - Planification du dialogue compétitif

Cette étape est composée de neuf activités.

Activités	Constats et commentaires
1.1 Validation du nombre de soumissionnaires retenus et invités au dialogue compétitif	▶ Le nombre de finalistes respecte le règlement.
1.2 Préparation et envoi de communications auprès des soumissionnaires retenus et non retenus	▶ Les communications réalisées sont conformes aux délais prévus à l'appel d'offres. ▶ Le nombre de soumissionnaires invités à participer au dialogue est précisé.
1.3 Transmission des informations (processus et protocoles) auprès des soumissionnaires retenus et personnel de la SQI	▶ Les communications réalisées sont conformes aux exigences . ▶ Chaque représentant de l'organisme comprend son rôle et ses responsabilités ainsi que le processus, le protocole et la confidentialité à respecter. ▶ Chaque finaliste comprend le processus, le protocole et la confidentialité à respecter.
1.4 Sélection du personnel participant au dialogue compétitif	▶ La composition des équipes de sélection permet l'obtention d'informations pertinentes (compétences des participants) et un fonctionnement sans entrave.
1.5 Identification de mesures visant à assurer l'équité du processus entre les soumissionnaires retenus	▶ Les critères d'équité sont établis et appliqués . Commentaire : BDO a noté que très peu de temps a été accordé à tous les finalistes pour se préparer aux différents ateliers. Le délai entre l'envoi et la date des ateliers était très court. Cependant, à leur demande, un délai supplémentaire a été accordé.

Activités	Constats et commentaires
1.6 Organisation des activités par les responsables en vue d'en assurer l'intégrité et la transparence	<p>► La planification du dialogue a permis de s'assurer que le dialogue se tenait de façon intègre et équitable et de manière à en assurer sa transparence.</p> <p>Commentaire :</p> <p>Les membres du dialogue compétitif n'avaient pas pris connaissance des offres de services transmises par les soumissionnaires retenus avant la tenue du premier atelier. Les questions des membres ne pouvaient donc pas être personnalisées. Avant le deuxième atelier, les membres ont eu l'occasion d'en prendre connaissance et d'en discuter en période préparatoire.</p>
1.7 Sélection des sujets discutés en atelier parmi les demandes reçues des soumissionnaires retenus et celles de la SQI en respect des délais	<p>► Les délais de transmission des sujets à discuter avec chacun des finalistes lors du dialogue ont été définis et respectés par l'organisme.</p>
1.8 Octroi de période équivalente à chacun des soumissionnaires retenus	<p>► La planification du dialogue a permis d'assurer un traitement équitable entre les finalistes.</p>
1.9 Identification de dates pour chacune des rencontres avec les soumissionnaires retenus	<p>► Tous les participants ont confirmé leur présence selon les dates identifiées.</p>

Étape 2 - Réalisation du dialogue compétitif

Cette étape consiste à la rencontre des soumissionnaires retenus, dans le but d'obtenir des précisions concernant la solution qu'ils proposent et valider si celle-ci répond aux besoins de la SQI.

Cette étape est composée d'une activité.

2.1. Tenue des ateliers du dialogue pour chacun des soumissionnaires retenus	<p>► Les deux séances de dialogue se sont déroulées de façon intègre et équitable et de manière à en assurer la transparence :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le temps prévu pour les séances de dialogue a été respecté. • Les sujets discutés étaient conformes à ceux préalablement retenus, permettaient de clarifier les incertitudes et de communiquer avec chaque soumissionnaire retenu quant aux faiblesses observées de la solution proposée. • L'organisme a fourni les précisions nécessaires sans avantager l'un des soumissionnaires. Il n'y a pas eu de recherches d'informations supplémentaires de part et d'autre (organisme et soumissionnaires). • Les spécialistes de chacun des soumissionnaires retenus ont participé aux ateliers aux moments planifiés. • Un engagement de confidentialité a été signé par tous les membres de l'organisme, avant les séances de dialogue. • Un entretien a aussi eu lieu avec chacun des membres suite aux séances de dialogue.
--	---

	<p>Commentaire :</p> <p>Lors de la première séance de dialogue, et suite à la première rencontre, certains ajustements ont été apportés pour établir correctement la façon d’aborder les différents sujets. Les séances suivantes se sont bien déroulées.</p>
--	---

Étape 3 - Finalisation du dialogue compétitif

La finalisation du dialogue compétitif est composée de trois activités.

3.1.Préparation d’un document d’appel d’offres amendé	<p>▶ L’organisme effectue les amendements au document d’appel d’offres initial en conformité avec les échanges qui ont eu lieu lors du dialogue compétitif.</p>
3.2.Obtention des autorisations pour la publication de l’appel d’offres amendé	<p>▶ L’appel d’offres amendé a été présenté auprès des instances concernées et a obtenu les autorisations nécessaires préalablement à sa publication.</p>
3.3 Invitation des soumissionnaires retenus à déposer, dans le délai fixé, une soumission finale comportant une enveloppe de prix ainsi qu’une démonstration de la qualité eu égard à la solution discutée et précisée	<p>▶ L’organisme publie le document d’appel d’offres amendé en conformité avec les modifications apportées et dans le respect des délais.</p> <p>Commentaire :</p> <p>À la suite de la publication de l’appel d’offres amendé, les soumissionnaires ont transmis un grand nombre de questions. La SQI a pris la décision de tenir une deuxième séance de dialogue compétitif pour assurer la transparence et l’équité entre les soumissionnaires. Des addendas ont été publiés pour assurer une communication uniforme.</p>