



# 10 ANS

AU CŒUR DE  
L'INTÉGRITÉ  
CONTRACTUELLE

**VOLUME 5**

**NUMÉRO 1**

**JUIN 2024**

## BULLETIN DE PRÉVENTION DU BUREAU DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL

### **DANS CE NUMÉRO**

LA COMMUNICATION ENTRE  
LE DONNEUR D'OUVRAGE  
ET LES SOUMISSIONNAIRES

1. Durant la planification des besoins
2. Pendant la publication de l'appel d'offres
3. Avant l'octroi de l'appel d'offres

À plusieurs reprises, le Bureau de l'inspecteur général (BIG) a été témoin de difficultés de communication entre les soumissionnaires et les donneurs d'ouvrage concernant des enjeux informationnels lors de processus d'appels d'offres publics. Ce type de problème crée un sentiment de frustration pouvant entraîner des désistements ou des refus catégoriques de participer au processus contractuel, ce qui prive l'organisation municipale d'une saine concurrence.

De manière générale, les communications avec le marché peuvent avoir lieu à chaque étape du processus d'appel d'offres, que ce soit lors de

la **planification des besoins**, de la **publication de l'appel d'offres**, puis de l'**analyse des offres reçues jusqu'à l'octroi du contrat**. Leur objectif est d'assurer la transparence et l'équité du processus.

C'est pourquoi le BIG encourage le donneur d'ouvrage à entretenir, tout au long de ce processus, un canal de communication avec les fournisseurs afin, notamment, de mieux comprendre leurs secteurs d'activités, leurs offres et leurs produits, de parfaire ses connaissances des nouvelles techniques ou innovations disponibles, de connaître les enjeux de concurrence et les risques éventuels.

Mise en garde : ce bulletin aborde les communications entre un donneur d'ouvrage et un fournisseur dans le cadre d'un processus contractuel, ce qui **exclut toute activité de lobbying** amorcée par un soumissionnaire pour placer son produit ou son service.



# LA COMMUNICATION ENTRE LE DONNEUR D'OUVRAGE ET LES SOUMISSIONNAIRES

## 1. Durant la planification des besoins

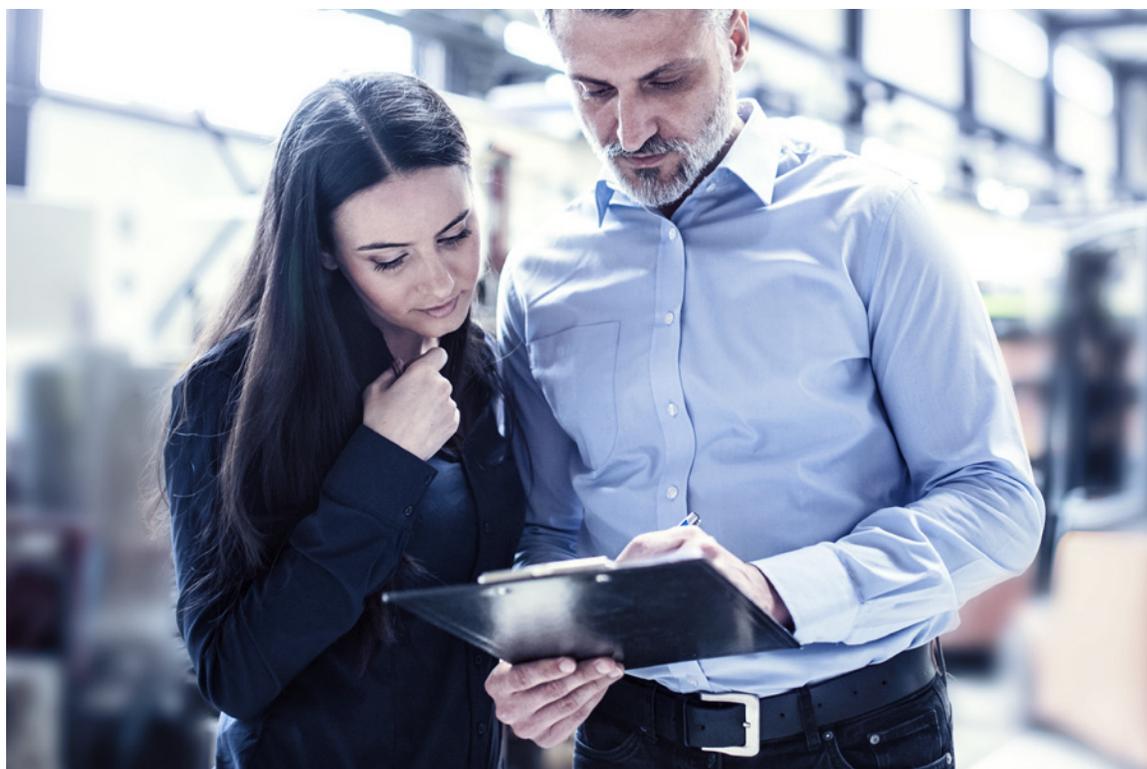
Il est recommandé et même parfois nécessaire pour le donneur d'ouvrage de communiquer avec les fournisseurs afin de sonder le marché, de connaître les services ou les produits existants, de circonscrire et moduler ses besoins pour les rendre réalistes et réalisables de sorte à stimuler une saine concurrence et à maximiser le nombre de soumissionnaires.

Cette phase de communication est primordiale pour établir les besoins qui seront traduits en exigences administratives et techniques lors de la rédaction des documents de l'appel d'offres. Elle force une réflexion sur les besoins réels et permet de savoir si les attentes initiales du donneur d'ouvrage pourront être atteintes ou s'il faut plutôt les modifier pour inclure plus de produits ou de fournisseurs.

En effet, c'est au cours de ces échanges avec les différents acteurs du marché que le donneur d'ouvrage peut vérifier si un besoin lui est essentiel et connaître les choix offerts, ce qui l'aide à décider si ses besoins doivent être modulés ou non.

Ces communications ne sont pas réservées uniquement au Service de l'approvisionnement ou à ses agents et agentes. En effet, le chargé ou la chargée du projet ou encore l'unité requérante aurait tout avantage à communiquer directement avec les fournisseurs afin de clarifier ses besoins, qui seront par la suite transposés dans son appel d'offres. Le BIG a d'ailleurs remarqué que dans certains domaines spécialisés, l'unité requérante n'obtient pas toujours les informations nécessaires de l'agent ou agente d'approvisionnement, qui n'a pas les connaissances techniques permettant de bien saisir les nuances du marché et les différences entre les produits.

Néanmoins, l'agent ou agente d'approvisionnement connaît bien le cadre à respecter dans les communications avec un fournisseur ainsi que la nature des informations confidentielles à ne pas divulguer. Donc, afin de mener un processus efficace et intègre, et d'atteindre les objectifs fixés, l'unité requérante et l'agent ou agente d'approvisionnement devraient participer ensemble aux rencontres avec les fournisseurs.



## 2. Pendant la publication de l'appel d'offres

Dès que l'appel d'offres est publié sur le SEAO, toute communication doit s'effectuer par l'intermédiaire de la personne-ressource désignée dans les documents, et ce, dans le but de garantir l'impartialité et la transparence du processus. En utilisant ce mode de communication, les soumissionnaires, les sous-traitants et les fournisseurs peuvent envoyer leurs questions afin de mieux comprendre les besoins du donneur d'ouvrage, ou de clarifier, corriger et modifier certaines exigences.

Le donneur d'ouvrage doit répondre à ces questions en les évaluant adéquatement et en acceptant d'effectuer certains changements, sans toutefois changer la nature de l'appel d'offres, démontrant ainsi sa volonté de favoriser la concurrence et d'encourager une saine compétition.

Le document *Examen de la gestion contractuelle du ministère des Transports et de la Mobilité durable*, publié par l'AMP en octobre 2023, reprend d'ailleurs ces principes :

*« Une connaissance accrue et à jour du marché visé permettrait au Ministère de mieux comprendre les enjeux auxquels font face les concurrents et d'ajuster ses pratiques contractuelles en conséquence, pour favoriser la concurrence<sup>1</sup>. »*

Qui plus est, le donneur d'ouvrage doit diffuser les modifications par addenda pendant l'affichage pour être équitable envers tous les soumissionnaires. En effet, accepter des changements après l'octroi aurait comme impact d'accommoder uniquement l'adjudicataire, brisant ainsi l'équité entre les soumissionnaires. C'est la raison pour laquelle, lorsqu'un problème est soulevé pendant l'affichage, le donneur d'ouvrage doit l'étudier et essayer de le résoudre même si cela peut entraîner le report de la fermeture de son appel d'offres.

C'est également dans l'intérêt du donneur d'ouvrage de clarifier les ambiguïtés pendant l'affichage de l'appel d'offres afin d'obtenir des prix justes et d'éviter des litiges pouvant entraîner des coûts supplémentaires en gestion contractuelle.



Cela est d'autant plus vrai que les soumissionnaires ont pour pratique courante de commencer à préparer leurs soumissions seulement vers la fin de la période de publication. Ainsi, c'est à cette période qu'ils rencontrent généralement des difficultés ou qu'ils ont des questions dont les réponses sont importantes pour leur permettre de soumissionner sur cet appel d'offres.

Donc, si le donneur d'ouvrage fixe des conditions particulières, il pourrait se priver d'un grand nombre de soumissionnaires qui attendent cette période pour préparer leur offre, surtout si ces conditions

<sup>1</sup> Autorité des marchés publics, [[https://amp.quebec/fileadmin/documents/Rapports/Examen\\_de\\_la\\_gestion\\_contractuelle\\_du\\_MTMD\\_-\\_Web.pdf](https://amp.quebec/fileadmin/documents/Rapports/Examen_de_la_gestion_contractuelle_du_MTMD_-_Web.pdf)].

ne sont pas clairement indiquées et se trouvent, au contraire, parmi une multitude de clauses dispersées dans des centaines de pages. Pour cette raison, il est de bonne pratique d'indiquer les conditions de cette nature, notamment les dates pour prendre rendez-vous pour la visite obligatoire, les dates limites pour poser des questions ou toute autre condition éliminatoire, dans la partie « Conditions et critères d'admissibilité » de la page principale du SEAO, évitant ainsi toute confusion pour le soumissionnaire.

### 3. Avant l'octroi de l'appel d'offres

Malgré leurs risques sous-jacents, les communications avant une prise de décision officielle des instances sont, dans certaines circonstances, critiques pour les soumissionnaires.

#### Si l'appel d'offres est annulé

Lorsqu'il est décidé d'annuler un appel d'offres, le donneur d'ouvrage devrait, le plus tôt possible, en aviser les soumissionnaires afin de leur permettre de déposer des soumissions ailleurs et, s'il y a lieu, libérer leur cautionnement.

#### Si un soumissionnaire est déclaré non conforme

Si l'étude de conformité administrative ou technique révèle qu'un soumissionnaire est non conforme, le donneur d'ouvrage devrait l'en aviser dès que possible pour, encore une fois, lui permettre de répondre à d'autres appels d'offres.

Toutefois, si c'est le plus bas soumissionnaire qui est déclaré non conforme, il est judicieux d'en informer l'ensemble des soumissionnaires le plus rapidement possible pour éviter qu'ils prennent des engagements ailleurs.

#### Dans le cas de soumissionnaires conformes

À défaut de pouvoir communiquer pendant le processus avec les soumissionnaires conformes, il devient fondamental que le donneur d'ouvrage planifie efficacement chaque étape du processus, entre le dépôt des soumissions et l'octroi du contrat, afin d'annoncer rapidement l'adjudicataire au contrat.

Le donneur d'ouvrage qui décide de ne pas répondre à des questions s'expose aux recours prévus dans le cadre normatif. En effet, un fournisseur peut, à tout moment du processus, faire une dénonciation au Bureau de l'inspecteur général. L'intervention de ce dernier pourrait se traduire notamment par un report de la date de fermeture de l'appel d'offres ou de l'octroi du contrat, pour donner le temps nécessaire au traitement du dossier.

En effet, il est important de souligner que les délais inhérents au processus d'approbation du dossier qui sont hors de contrôle du donneur d'ouvrage ou les retards causés par une mauvaise planification peuvent exposer les soumissionnaires à d'importantes contraintes financières, opérationnelles et stratégiques, surtout en lien avec la mobilisation des ressources et la souscription à des cautions. Cela peut dissuader des soumissionnaires qualifiés et expérimentés de participer à de futurs appels d'offres, limitant ainsi la concurrence, mais également nuire à la réputation d'un donneur d'ouvrage public sérieux et fiable.

En terminant, le BIG souhaite rappeler l'importance, pour le donneur d'ouvrage, de communiquer avec les preneurs de documents d'appel d'offres afin de connaître les raisons de leur désistement, le cas échéant. Un formulaire intégré aux documents d'appel d'offres est prévu à cet effet, mais il n'est pas suffisant pour comprendre le marché et discerner les problèmes liés aux appels d'offres.

C'est pourquoi l'objectif de la communication directe va au-delà du formulaire. Elle permet avant tout au donneur d'ouvrage d'encourager les fournisseurs à lui parler, de recevoir leur rétroaction et, ce faisant, d'améliorer ses futurs processus contractuels afin de favoriser une concurrence saine et un marché ouvert.





## LE SEAO

La transmission, par le donneur d'ouvrage, des résultats des appels d'offres au Système électronique d'appel d'offres (SEAO) est une obligation légale. Ces résultats constituent souvent la seule forme de communication faite avec les soumissionnaires non retenus ou lors d'un processus contractuel annulé, d'où la pertinence de cette étape.

Le BIG est forcé de constater que l'alimentation en informations du SEAO est souvent

manquante ou incomplète, principalement lorsque le processus contractuel a été annulé, de sorte qu'on y trouve des appels d'offres sans aucune mention de soumissionnaires ou d'adjudicataire.

Dans ces cas, les soumissionnaires n'ont d'autre choix que de communiquer avec le donneur d'ouvrage afin de connaître le statut d'un processus d'appel d'offres et de savoir si celui-ci est annulé ou octroyé à un autre soumissionnaire.