

Recommandations formulées au dirigeant du Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale concernant le contrat conclu à la suite à l'appel d'offres 1302568 et le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018

No de la recommandation : 2021-18

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

1. Aperçu

L'Autorité des marchés publics (l'« AMP ») a reçu une communication de renseignements. Celle-ci allègue que l'entreprise Jardins du Haut Saint-Laurent a remporté un appel d'offres public publié par le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale (le « CIUSSS-CN ») alors qu'elle ne détenait pas d'autorisation de contracter (« Autorisation »).

La communication de renseignements concerne l'appel d'offres public identifié au système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (SEAO) sous le numéro de référence 1302568, publié le 6 septembre 2019.

Le contrat conclu au terme de l'appel d'offres vise l'achat de soins et de services de deux lots de 24 places en CHSLD pour une clientèle avec déficits cognitifs et symptômes comportementaux et psychologiques de la démence sur le territoire de la Ville de L'Ancienne-Lorette, de la Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures ou de la Ville de Québec. Au terme de l'appel d'offres, le contrat a été octroyé à Jardins du Haut Saint-Laurent.

Au surplus, au cours de la vérification qu'elle a effectuée, l'AMP a identifié un deuxième processus contractuel dans le cadre duquel le CIUSSS-CN a octroyé un contrat à une entreprise ne détenant pas son Autorisation.

Le contrat, attribué de gré à gré à l'entreprise Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018, n'a pas été publié au SEAO. Il vise l'hébergement d'utilisateurs par une ressource intermédiaire.

Les manquements suivants ont été identifiés par l'AMP :

- Le CIUSSS-CN a octroyé le contrat découlant de l'appel d'offres 1302568 à Jardins du Haut Saint-Laurent alors que l'entreprise ne détenait pas son Autorisation et qu'une telle autorisation était requise;
- Le CIUSSS-CN a attribué le contrat conclu de gré à gré le 11 mai 2018 à Le Manoir St-Amand inc. alors que l'entreprise ne détenait pas son Autorisation et qu'une telle autorisation était requise;
- Le CIUSSS-CN n'a pas publié au SEAO le contrat conclu de gré à gré avec Le Manoir St-Amand inc.

À l'égard du premier manquement, le responsable de l'application des règles contractuelles (le « RARC ») du CIUSSS-CN a expliqué qu'au moment de valider la détention de l'Autorisation de l'entreprise, il y a eu confusion de l'agent d'approvisionnement avec un document présenté par Jardins du Haut Saint-Laurent dans le cadre de sa soumission. Ce document s'est avéré être la confirmation de la demande d'inscription aux services de l'AMP par le biais du compte ClicSÉCUR de l'entreprise.

En ce qui concerne les autres manquements relevés par l'AMP, le RARC du CIUSSS-CN considère que le contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc. constitue le prolongement d'une entente initialement conclue en 2011, et non pas un nouveau contrat. Il prétend que le contrat n'est donc pas soumis à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation, ni à l'obligation relative à la publication de certains renseignements au SEAO.

Au terme de sa vérification, l'AMP a constaté que le CIUSSS-CN n'a pas agi conformément au cadre normatif qui lui est applicable à l'égard des deux processus contractuels susmentionnés.

2. Questions en litige

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

1. Le contrat découlant de l'appel d'offres 1302568 et octroyé à Jardins du Haut Saint-Laurent était-il assujéti à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation?
2. Le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 constitue-t-il le prolongement de l'entente intervenue en 2011 entre le CIUSSS-CN et l'entreprise?
3. Dans l'éventualité où le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 ne constitue pas le prolongement de l'entente liant le CIUSSS-CN et l'entreprise depuis 2011, était-il assujéti à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation?
4. Dans l'éventualité où le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 ne constitue pas le prolongement de l'entente liant le CIUSSS-CN et l'entreprise depuis 2011, devait-il faire l'objet d'une publication au SEAO?

3. Analyse

Le CIUSSS-CN étant un établissement public visé par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*¹, il est un organisme public au sens de l'article 4 (6) de la *Loi sur les contrats des organismes publics*² (la « LCOP »). Ce faisant, lorsqu'il conclut un contrat public, le CIUSSS-CN est tenu de respecter les dispositions de la LCOP, des règlements et des directives qui en découlent.

3.1 Le contrat découlant de l'appel d'offres 1302568

3.1.1 Le contrat octroyé à Jardins du Haut Saint-Laurent était-il assujéti à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation?

Le contrat découlant de l'appel d'offres 1302568 était un contrat assujéti à l'obligation, pour Jardins du Haut Saint-Laurent, de détenir une Autorisation.

La transparence, l'équité et la saine concurrence constituent les pierres d'assise et les principes fondamentaux établis par le législateur afin de promouvoir la confiance du public dans les marchés publics. Ces principes sont au bénéfice des entreprises, des organismes publics et des contribuables québécois; ils ont pour finalité d'attester l'intégrité des processus contractuels³.

En 2012, le régime d'autorisation de contracter et de sous-contracter avec l'État a été créé par le législateur afin de promouvoir la confiance du public dans les marchés publics en attestant l'intégrité des concurrents faisant affaire avec l'État⁴.

Ce régime a pour objet de vérifier, en amont, qu'une entreprise souhaitant contracter ou sous-contracter avec l'État satisfait aux exigences élevées d'intégrité auxquelles le public est en droit de s'attendre d'une partie à un contrat (ou à un sous-contrat) public⁵.

Le système est au bénéfice des entreprises, des organismes publics et des contribuables québécois qui ont un intérêt à ce que les contrats payés avec des fonds publics soient octroyés à des contractants intègres⁶.

L'article 21.17 de la LCOP édicte la règle selon laquelle toute entreprise qui souhaite conclure un contrat ou un sous-contrat public d'une certaine envergure avec un organisme public doit détenir une Autorisation, délivrée par l'AMP :

21.17 Une entreprise qui souhaite conclure avec un organisme public tout contrat comportant une dépense, incluant la dépense découlant de toute option prévue au contrat, qui est égale ou supérieure au montant déterminé par le gouvernement doit obtenir à cet effet une autorisation de l'Autorité des marchés publics. Ce montant peut varier selon la catégorie de contrat.

¹ RLRQ, c. S-4.2

² RLRQ, c. C-65.1

³ LCOP, art. 2

⁴ LCOP, art. 2 (0.1)

⁵ LCOP, art. 21.17 et 21.27

⁶ *Entreprise QMD inc. c. Ville de Montréal*, 2020 QCCS 3, par. 57

Une entreprise qui souhaite conclure tout sous-contrat public comportant une dépense égale ou supérieure à ce montant doit également être autorisée.

Aux fins de l'article 21.17 de la LCOP, les contrats et les sous-contrats de services visés sont, en vertu du Décret 435-2015⁷ entré en vigueur le 2 novembre 2015, les contrats et les sous-contrats de services comportant une dépense égale ou supérieure à 1 000 000 \$, incluant, le cas échéant, le montant de la dépense qui serait engagée si toutes les options de renouvellement étaient exercées.

L'article 21.18 de la LCOP édicte, quant à lui, le moment auquel une entreprise doit être autorisée :

21.18 L'entreprise qui conclut un contrat avec un organisme public ou qui conclut un sous-contrat public doit être autorisée à la date de la conclusion de ce contrat ou de ce sous-contrat. Dans le cas d'un consortium, chaque entreprise le composant doit, à cette date, être individuellement autorisée.

En outre, l'entreprise qui répond à un appel d'offres en vue de la réalisation d'un contrat public ou d'un sous-contrat public doit être autorisée à la date du dépôt de sa soumission, sauf si l'appel d'offres prévoit une date différente, mais antérieure à la date de conclusion du contrat.

Une autorisation doit être maintenue pendant toute l'exécution du contrat ou du sous-contrat.

Ainsi, l'entreprise qui répond à l'appel d'offres public d'un organisme public et dont la soumission comporte une dépense égale ou supérieure au montant déterminé par le gouvernement doit détenir une Autorisation à la date du dépôt de la soumission ou, au plus tard, si les documents d'appel d'offres le prévoient, à la date de la conclusion du contrat.

Quant à l'entreprise qui conclut, de gré à gré, un contrat avec un organisme public comportant une dépense égale ou supérieure au montant déterminé par le gouvernement doit détenir une Autorisation à la date de la conclusion du contrat.

L'Autorisation doit être maintenue pendant toute l'exécution dudit contrat public.

La LCOP est une loi d'ordre public et les règles relatives à l'octroi des contrats publics sont impératives. Plus particulièrement, les tribunaux ont précisé à plusieurs reprises que la règle établissant l'obligation de l'entreprise de posséder une Autorisation lorsque la dépense associée au contrat entrevu est égale ou supérieure au montant fixé par le gouvernement est une règle d'ordre public⁸.

⁷ Décret 435-2015 du 27 mai 2015, (2015) 147 G.2. 1627

⁸ 9150-0124 *Québec inc. (Groupe Diamantex) c. Procureure générale du Québec (Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports)*, 2018 QCCS 5957, par. 30, confirmé par la Cour d'appel, 2019 QCCA 879; *Entreprise QMD inc. c. Ville de Montréal*, préc., note 7, par. 57.

La Cour supérieure, dans l'affaire 9150-0124 *Québec inc. (Groupe Diamantex) c. Procureure générale du Québec (Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports)*, affirme ce qui suit :

« Étant donné que les dispositions législatives et réglementaires qui imposent l'appel d'offres à un organisme public sont des règles impératives et d'ordre public, la procédure d'appel d'offres imposée aux organismes publics constitue alors une formalité impérative et non directive. En conséquence, l'exigence de fournir une autorisation de contracter de l'AMF est une condition d'ordre public.⁹ »

(Nos soulignements)

Cet énoncé est également applicable dans un contexte de l'attribution, de gré à gré, d'un contrat public dont la dépense est égale ou supérieure aux seuils fixés par le gouvernement.

La détention d'une Autorisation est une condition d'admissibilité¹⁰ impérative à laquelle les organismes publics et municipaux ne peuvent déroger, à moins d'une permission spécifique à l'effet contraire pouvant être accordée par le Conseil du trésor, ou par le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation dans le cas d'un organisme municipal¹¹.

Les articles 1416 et 1417 du *Code civil du Québec* prévoient la nullité absolue d'un contrat qui n'est pas conforme aux conditions de formation qui s'imposent pour protéger le public. Par conséquent, le défaut de détenir une Autorisation entraîne la nullité absolue du contrat public.

Il revient aux organismes publics et municipaux d'assurer le respect du régime d'autorisation de contracter et de sous-contracter avec l'État mis en place avec l'adoption des dispositions de la LCOP relatives à l'Autorisation.

Les organismes publics et municipaux ne peuvent avoir un rôle passif : ils sont des acteurs clés dans l'intégrité des marchés publics.

D'ailleurs, l'AMP tient un registre public des entreprises autorisées à contracter ou à sous-contracter avec un organisme public, qui permet aux divers acteurs de la passation des marchés publics d'y accéder pour vérifier si une entreprise est titulaire d'une Autorisation, lorsque requis¹².

Le contrat découlant de l'appel d'offres 1302568 est un contrat de services professionnels d'une durée de deux ans, lequel prévoit une possibilité de renouveler l'entente pour cinq années supplémentaires. La date limite de dépôt des soumissions était fixée au 9 octobre 2019 et le contrat a été conclu le 18 octobre 2019.

⁹ 9150-0124 *Québec inc. (Groupe Diamantex) c. Procureure générale du Québec (Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports)*, préc., note 9, par. 30.

¹⁰ *Règlement sur certains contrats de services des organismes publics*, RLRQ, c. C-65.1, r. 4 art. 6; *Règlement sur les contrats de travaux de construction des organismes publics*, RLRQ, c. C-65.1, r. 5, art. 6

¹¹ LCOP, art. 25.0.3 al. 3. Cet article est applicable aux contrats conclus par les organismes municipaux via le truchement de l'article 573.3.3.3 de la *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, c. C-19 ou de l'article 938.3.3 du *Code municipal*, RLRQ, c. C-27.1.

¹² Il s'agit là d'une obligation imposée à l'AMP par les articles 21.45 et 21.46 de la LCOP.

La question de savoir si ce contrat est assujéti à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation doit donc être examinée à la lumière du Décret 435-2015¹³ prescrivant le seuil de 1 000 000 \$.

Selon les renseignements apparaissant au SEAO, le contrat adjudgé à Jardins du Haut Saint-Laurent comporte une dépense totale de 14 716 800 \$. Par ailleurs, la vérification effectuée par l'AMP a permis de constater qu'aucune dérogation du Conseil du trésor n'avait été obtenue, ce qui a été admis par le RARC du CIUSSS-CN.

Le contrat de services octroyé par le CIUSSS-CN à Jardins du Haut Saint-Laurent, le 18 octobre 2019, est un contrat assujéti à l'obligation de l'entreprise de détenir une Autorisation au plus tard, au moment de la conclusion du contrat.

La preuve recueillie au cours de la vérification effectuée par l'AMP a révélé que Jardins du Haut Saint-Laurent a transmis un document dans le cadre de sa soumission en utilisant le *Formulaire de soumission* prévu à l'annexe 4 des documents de l'appel d'offres 1302568. Le RARC du CIUSSS-CN a expliqué qu'au moment de valider la détention de l'Autorisation de l'entreprise, il y a eu confusion de l'agent d'approvisionnement en ce qu'il a interprété ce document comme une preuve de la détention par l'entreprise de son Autorisation.

La vérification de l'AMP a révélé que ce document est, en fait, la confirmation de la création du dossier client en ligne auprès de l'AMP par le biais du compte ClicSÉCUR. Or, ce document ne constitue pas une preuve de la détention de l'Autorisation et, de surcroît, n'indique pas que l'entreprise détient une telle Autorisation.

Une simple vérification du Registre des entreprises autorisées à contracter ou à sous-contracter (« REA ») par le CIUSSS-CN aurait permis de constater que l'entreprise ne détenait pas d'Autorisation à la date de conclusion du contrat. Dans les faits, ce n'est que le 24 février 2021 que l'entreprise a déposé sa demande auprès de l'AMP. Aucune Autorisation n'a, pour l'instant, été délivrée.

En date de la présente décision, le contrat est en cours d'exécution et est sujet à renouvellement le 18 octobre 2021.

3.2 Le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018

3.2.1 Le contrat constitue-t-il le prolongement de l'entente liant le CIUSSS-CN et l'entreprise depuis 2011?

Le contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 ne constitue pas le prolongement de l'entente antérieure liant les parties depuis 2011, mais plutôt un nouveau contrat liant les parties.

Le Manoir St-Amand inc. est prestataire de services auprès du CIUSSS-CN depuis 2011. Cette première entente est entrée en vigueur le 13 juin 2011. La durée prévue du contrat est de cinq ans et une clause de renouvellement automatique pour cinq ans supplémentaires a pour effet d'établir le terme du contrat au 12 juin 2021.

¹³ Préc., note 8

Le RARC du CIUSSS-CN prétend que le contrat signé le 11 mai 2018 s'inscrit dans la poursuite de l'entente entrée en vigueur le 13 juin 2011. Il explique que ce contrat ne fait pas suite à un nouveau processus d'adjudication et qu'il se révélait nécessaire afin d'utiliser le nouveau modèle d'entente particulière rendu obligatoire par l'adoption, le 7 juin 2018, d'une nouvelle entente nationale entre le ministère de la Santé et des Services sociaux (le « MSSS ») et l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec (l'« ARIHQ »).

Le RARC affirme que, malgré le nouveau gabarit utilisé, le CIUSSS-CN et Le Manoir St-Amand inc. demeurent dans la même entente contractuelle qu'en 2011. Selon lui, le contrat signé le 11 mai 2018 fera l'objet d'un renouvellement automatique de cinq ans en mai 2023.

La Lettre d'entente n° 3 entre le MSSS et l'ARIHQ, faisant partie intégrante de l'entente nationale adoptée le 7 juin 2018, prévoit les dispositions transitoires applicables. L'article 1 de cette lettre d'entente précise ce qui suit :

1. Les contrats actuels entre les ressources et les établissements en vigueur à la date de la signature de l'entente nationale sont maintenus à l'égard des éléments suivants :
 - le nombre de places reconnues à la ressource;
 - le type d'usagers pouvant lui être confiés;
 - l'identification des répondants aux fins de leurs relations d'affaires;
 - la durée du contrat, à l'inclusion des dispositions concernant son renouvellement, le cas échéant (sous réserve de la possibilité de résiliation ou de non-renouvellement).

Il est vrai que l'entente nationale adoptée en 2018 maintient les contrats en vigueur au moment de son adoption et n'a pas pour effet d'obliger les établissements à amorcer de nouveaux processus contractuels. Cependant, le contrat signé le 11 mai 2018 a pour effet de modifier la durée de l'entente intervenue en 2011.

Ce faisant, en signant le contrat du 11 mai 2018, le CIUSSS-CN s'est engagé dans un nouveau processus contractuel avec Le Manoir St-Amand inc.

En effet, alors que l'entente liant le CIUSSS-CN et Le Manoir St-Amand inc. depuis le 13 juin 2011 prend fin le 12 juin 2021, le contrat signé le 11 mai 2018 prolonge les relations entre les parties jusqu'au 10 mai 2028, soit bien au-delà de la durée initiale.

Au surplus, le contrat signé le 11 mai 2018 ajoute une catégorie d'usagers pouvant être confiés à Le Manoir St-Amand inc., alors que la Lettre d'entente n° 3 entre le MSSS et l'ARIHQ précise que les contrats en cours d'exécution sont maintenus à l'égard du type d'usagers pouvant être confiés à la ressource intermédiaire.

À cet effet, l'entente intervenue en 2011 prévoit que 28 places sont reconnues à Le Manoir St-Amand inc. pour une clientèle en perte d'autonomie liée au vieillissement. De son côté, le contrat signé le 11 mai 2018 prévoit que 28 places sont reconnues à Le Manoir St-Amand inc. pour des usagers en perte d'autonomie liée au vieillissement et des usagers présentant des problèmes de santé mentale.

Pour ces raisons, l'AMP ne peut souscrire aux arguments avancés par le CIUSSS-CN et conclure que le contrat signé le 11 mai 2018 ne constitue qu'un simple prolongement de l'entente liant les parties depuis 2011.

En modifiant de la sorte des éléments clés de l'entente de 2011, le CIUSSS-CN a établi une nouvelle relation contractuelle avec Le Manoir St-Amand inc.

3.2.2 Dans l'éventualité où le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 ne constitue pas le prolongement de l'entente liant le CIUSSS-CN et l'entreprise depuis 2011, était-il assujetti à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation?

Le contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 était un contrat assujetti à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation.

L'AMP réfère, de façon intégrale, à l'analyse du droit applicable effectuée à la sous-section 3.1.1.

Le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 est un contrat de services professionnels d'une durée de cinq ans, lequel prévoit un renouvellement automatique de l'entente, à son terme, pour une seconde période de cinq ans.

Ainsi, la question de savoir si ce contrat est assujetti à l'obligation, pour l'entreprise, de détenir une Autorisation doit être examinée à la lumière du Décret 435-2015¹⁴ prescrivant le seuil de 1 000 000 \$.

Étant donné que le CIUSSS-CN considère que le contrat attribué le 11 mai 2018 constitue le prolongement de l'entente intervenue en 2011, la valeur exacte du contrat n'a pas été établie. Cependant, le RARC du CIUSSS-CN a affirmé à l'AMP que, d'avril 2020 à mai 2023, il est estimé que 3 569 412,89 \$ seront versés à Le Manoir St-Amand inc. pour sa prestation de services. Ce chiffre ne tient pas compte du renouvellement automatique prévu au contrat ni de la période entre le 11 mai 2018 et avril 2020.

En outre, la vérification effectuée par l'AMP a permis de constater qu'aucune dérogation du Conseil du trésor n'a été obtenue, ce qui a été admis par le RARC du CIUSSS-CN.

Le contrat de services attribué par le CIUSSS-CN à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 est un contrat assujetti à l'obligation de l'entreprise de détenir une Autorisation à la date de la conclusion du contrat. Or, au 11 mai 2018, Le Manoir St-Amand inc. ne possédait pas son Autorisation.

En date de la présente décision, le contrat est en cours d'exécution et est sujet à renouvellement automatique le 10 mai 2023.

¹⁴ Préc., note 8

3.2.3 Dans l'éventualité où le contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 ne constitue pas le prolongement de l'entente liant le CIUSSS-CN et l'entreprise depuis 2011, devait-il faire l'objet d'une publication au SEAO?

Le contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 devait faire l'objet d'une publication au SEAO.

Le *Règlement sur certains contrats de service des organismes publics*¹⁵ (le « RCS ») prévoit, à son Chapitre VII, diverses obligations de publication à la charge des organismes publics. Ces règles visent à assurer la transparence des marchés publics.

Notamment, les contrats conclus de gré à gré doivent faire l'objet d'une publication, en vertu de l'article 52 du RCS. Au moment où le contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc. a été conclu, cette disposition se lisait comme suit¹⁶ :

52. L'organisme public publie dans le système électronique d'appel d'offres, dans les 30 jours suivant la conclusion du contrat comportant une dépense égale ou supérieure à 25 000 \$ qu'il a conclu de gré à gré ou à la suite d'un appel d'offres sur invitation, la description initiale du contrat. Cette description contient au moins les renseignements suivants:

1° le mode d'adjudication ou d'attribution du contrat;

2° le nom du prestataire de services ou, s'il s'agit d'un contrat à exécution sur demande impliquant plusieurs prestataires de services, le nom de ceux qui ont été retenus;

3° la nature des services qui font l'objet du contrat;

4° la date de conclusion du contrat;

5° l'un des renseignements suivants, selon le cas:

a) le montant du contrat;

b) lorsqu'un tarif est applicable, le montant estimé du contrat en fonction de la méthode de paiement retenue, soit à forfait, à pourcentage ou à taux horaire;

c) lorsqu'il s'agit d'un contrat à exécution sur demande, le montant estimé de la dépense;

d) lorsqu'il s'agit d'un contrat à exécution sur demande impliquant plusieurs prestataires de services, le prix respectivement soumis par chacun;

6° s'il s'agit d'un contrat comportant des options, leur description ainsi que le montant total de la dépense qui sera encourue si toutes les options sont exercées;

¹⁵ RLRQ, c. C-65.1, r. 4

¹⁶ Il s'agit de la version de l'article 52 du RCS en vigueur au 15 septembre 2013. La version actuelle de l'article 52 du RCS est entrée en vigueur le 25 mai 2019, soit postérieurement à la conclusion du contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc.

7° s'il s'agit d'un contrat conclu de gré à gré comportant une dépense égale ou supérieure au seuil d'appel d'offres public, la disposition de la Loi ou du présent règlement en vertu de laquelle le contrat a été attribué et, dans le cas d'un contrat attribué en application du paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 13 de la Loi, l'énoncé des motifs invoqués pour soustraire le contrat à l'appel d'offres public.

La seule exception prévue à la règle se trouvait, et se trouve encore aujourd'hui, à l'article 53 du RCS. Cette exception s'applique à l'égard d'un contrat portant sur une question de nature confidentielle ou protégée au sens du premier alinéa de l'article 13 du paragraphe 3 de la LCOP, ou à l'égard d'un contrat pour lequel aucune renonciation au secret professionnel n'a été obtenue. Cette exception n'est pas applicable au contrat attribué le 11 mai 2018 à Le Manoir St-Amand inc.

4. Considérations additionnelles

Dans le cadre de la vérification qu'elle a effectuée auprès du CIUSSS-CN, l'AMP note que l'application des règles relatives à l'Autorisation n'est pas maîtrisée par les employés travaillant en gestion contractuelle.

L'AMP constate que la *Politique d'acquisition de biens, de services et de travaux de construction PO-03* du CIUSSS-CN, dont la dernière révision remonte au 18 décembre 2018, ne fait aucune mention de l'Autorisation et de sa validation nécessaire pour les contrats assujettis au régime d'autorisation de contracter et de sous-contracter avec l'État.

Le document *Processus contractuel du CIUSSS à l'égard de la détention de l'autorisation de contracter*, quant à lui, indique que le processus de gestion contractuelle du CIUSSS-CN assure la validation de la détention de l'Autorisation des entreprises adjudicatrices, lorsque requis. Le document énonce également que le service de l'approvisionnement du CIUSSS-CN assure le suivi du maintien de l'Autorisation pour certains contrats de plus longue durée.

Cependant, la preuve recueillie en cours de vérification a révélé que ce dernier document n'est pas distribué aux employés. Il s'agit plutôt d'un document destiné à l'AMP afin d'expliquer les façons de faire du CIUSSS-CN. Le RARC du CIUSSS-CN a toutefois assuré que l'information s'y trouvant est acheminée aux équipes de gestion contractuelle.

Le RARC du CIUSSS-CN a communiqué à l'AMP un fichier Excel intitulé *Copie Index des projets*, qu'il présente comme étant un « outil de travail qui contrôle et dirige le processus de vérification pour les autorisations ». Ce fichier permet de suivre la détention et le maintien de l'Autorisation, pour les contrats identifiés par le CIUSSS-CN comme nécessitant l'Autorisation. Or, l'AMP remarque que les contrats octroyés à Jardins du Haut Saint-Laurent et Le Manoir St-Amand inc. ne figurent pas dans ce fichier.

La *Grille d'analyse d'admissibilité et de conformité des soumissions* est le seul outil à la disposition des employés, en amont de l'octroi d'un contrat public, mentionnant la nécessité de vérifier si l'Autorisation est détenue par l'entreprise, en fonction des seuils applicables.

Toutefois, tel qu'il appert de la vérification en lien avec l'octroi du contrat découlant de l'appel d'offres 1302568 à Jardins du Haut Saint-Laurent, l'existence de cet outil n'a pas su pallier le manque de connaissances des employés travaillant en gestion contractuelle au sein du CIUSSS-CN relativement aux règles entourant l'Autorisation.

L'AMP rappelle que le RARC du CIUSSS-CN a expliqué que l'absence de validation de l'Autorisation de Jardins du Haut Saint-Laurent résulte d'une confusion de l'agent d'approvisionnement avec un autre document fourni par l'entreprise dans le cadre de sa soumission.

Or, lorsque l'AMP a examiné la *Grille d'analyse d'admissibilité et de conformité des soumissions* utilisée pour l'analyse de la soumission de Jardins du Haut Saint-Laurent, elle a constaté qu'il y était inscrit que la validation de l'Autorisation a été effectuée avec la mention suivante : « À l'obtention du contrat public – Engagement du soumissionnaire. »

De toute évidence, il y a incohérence entre les versions présentées à l'AMP : soit l'absence de vérification de l'Autorisation de Jardins du Haut Saint-Laurent découle d'un manque de connaissances, soit d'un manque de suivi.

5. Conclusion

VU que la LCOP vise à protéger les deniers publics et à promouvoir la confiance du public dans les marchés publics en attestant l'intégrité des concurrents;

VU l'importance accordée par le législateur au régime d'autorisation de contracter et de sous-contracter avec l'État et les dispositions d'ordre public adoptées à cet effet;

VU l'obligation de toute entreprise qui conclut un contrat avec un organisme public ou municipal comportant une dépense égale ou supérieure au montant déterminé par le gouvernement de détenir une Autorisation;

VU l'octroi de deux contrats à des prestataires de services ne détenant pas leur Autorisation;

VU que le CIUSSS-CN n'a pas obtenu de dérogation du Conseil du trésor lui permettant de conclure un contrat public avec des entreprises qui ne détiennent pas leur Autorisation alors qu'une telle Autorisation était requise;

VU que le contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 ne constitue pas le prolongement de l'entente liant le CIUSSS-CN et l'entreprise depuis 2011;

VU que les contrats octroyés à Jardins du Haut Saint-Laurent et Le Manoir St-Amand inc. sont en cours d'exécution;

VU l'absence de moyens pris par le CIUSSS-CN pour s'assurer que les entreprises adjudicatrices détiennent leur Autorisation;

VU les connaissances insuffisantes des employés travaillant en gestion contractuelle au sein du CIUSSS-CN relativement aux règles entourant l'Autorisation;

VU que le contrat attribué à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 n'a jamais fait l'objet d'une publication au SEAO;

EN CONSÉQUENCE, conformément à l'article 31 (2) de la Loi, l'AMP

RECOMMANDE au dirigeant du CIUSSS-CN de cesser l'exécution du contrat découlant de l'appel d'offres 1302568 et de reprendre le processus d'adjudication, en se conformant aux prescriptions du chapitre V.2 de la LCOP;

RECOMMANDE au dirigeant du CIUSSS-CN de cesser l'exécution du contrat attribué de gré à gré à Le Manoir St-Amand inc. le 11 mai 2018 et de reprendre le processus d'adjudication, en se conformant aux prescriptions du chapitre V.2 de la LCOP;

RECOMMANDE au dirigeant du CIUSSS-CN de se doter de procédures efficaces et efficientes visant à s'assurer que tout adjudicataire d'un contrat public comportant une dépense égale ou supérieure au montant fixé par le gouvernement détient une Autorisation;

RECOMMANDE au dirigeant du CIUSSS-CN de se doter de procédures efficaces et efficientes visant à s'assurer que toute entreprise exécutant un contrat public comportant une dépense égale ou supérieure au montant fixé par le gouvernement maintient son Autorisation durant l'exécution du contrat;

RECOMMANDE au dirigeant du CIUSSS-CN d'assurer la formation des employés travaillant en gestion contractuelle sur les exigences de la LCOP en lien avec l'Autorisation;

RECOMMANDE au dirigeant du CIUSSS-CN de s'assurer que les obligations de publication prévues au RCS sont respectées;

RECOMMANDE au dirigeant du CIUSSS-CN de mettre en place un processus de contrôle assurant le respect des procédures décrites ci-dessus;

REQUIERT du dirigeant du CIUSSS-CN de la tenir informée, par écrit, dans un délai de 45 jours, des mesures prises pour donner suite à ces recommandations.

Fait le 29 mars 2021

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ