

**Décision ordonnant au Centre d'acquisitions gouvernementales
de modifier l'appel d'offres public 1449754
(art. 29 (1) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*)**

No décision : 2021-01

Loi habilitante : *Loi sur l'Autorité des marchés publics*, RLRQ, c. A-33.2.1 a. 29, 37, 40, 50

1. Aperçu

Le 9 février dernier, le Centre d'acquisitions gouvernementales (le « CAG ») publiait un appel d'offres public, identifié au système électronique d'appel d'offres du gouvernement du Québec (« SEAO ») sous le numéro de référence 1449754. Cet appel d'offres vise l'obtention de services de téléphonie locale et interurbaine pour divers organismes du réseau de la santé et de l'éducation.

L'Autorité des marchés publics (l'« AMP ») a reçu des plaintes à l'égard de ce processus d'adjudication. Essentiellement, celles-ci allèguent que les documents d'appel d'offres (les « DAO ») ne fournissent pas aux soumissionnaires les renseignements nécessaires à l'établissement des coûts qui doivent être considérés dans le cadre de la demande du CAG, ce qui les empêche de proposer un prix juste, représentatif des coûts qui devront être engendrés pour répondre aux besoins des participants au regroupement. De plus, ce manque d'informations provoquerait un déséquilibre entre le prestataire actuel et les soumissionnaires potentiels, de sorte que le CAG ne pourrait comparer des soumissions équivalentes, ce qui résulterait, en l'espèce, en un traitement inéquitable des concurrents.

Le CAG indique quant à lui avoir transmis aux soumissionnaires toutes les informations leur permettant de déterminer s'ils sont en mesure de livrer les services requis, de connaître l'étendue de ceux-ci et de fournir le meilleur prix pour les services demandés.

Après examen, l'AMP est d'avis que ce motif de plainte est fondé et que les DAO du CAG prévoient des conditions qui n'assurent pas un traitement intégral et équitable des concurrents.

2. Questions en litige

Les DAO contiennent-ils tous les renseignements nécessaires à la préparation de soumissions concurrentielles ?

3. Analyse

Le CAG est un organisme public au sens de l'article 4 (4) de la *Loi sur les contrats des organismes publics*¹ (la « LCOP »). Dans le cadre de l'appel d'offres 1449754, le CAG est responsable du regroupement d'organismes publics ayant manifesté leur intérêt à joindre le regroupement et à y participer, comme prévu à l'article 15 de la LCOP. Ce faisant, lorsqu'il conclut un contrat public, le CAG est notamment tenu de respecter les dispositions de la LCOP ainsi que celles des règlements pris pour son application et des directives qui en découlent.

3.1 Les DAO contiennent-ils tous les renseignements nécessaires à la préparation de soumissions concurrentielles?

Dans le cadre de cet appel d'offres, le prestataire retenu devra fournir des services de téléphonie, incluant des lignes téléphoniques avec et sans service, des liens PRI et IP de type SIP, des services d'interurbains internationaux, des lignes sans frais ainsi que des ponts de conférence téléphonique aux organismes publics identifiés, dispersés sur le territoire de la province de Québec.

Les plaignants notent essentiellement que davantage de renseignements sont requis afin de déterminer les coûts relatifs à la prestation de services, comme demandé par le CAG.

Ainsi, puisque les DAO prévoient que la connectivité d'accès au réseau doit être incluse dans les prix soumis pour les canaux IP-SIP, il importe que les soumissionnaires détiennent tous les renseignements pertinents, notamment ceux permettant d'établir le dimensionnement du service d'accès requis et les équipements devant supporter le trafic dans chaque site. Or, les renseignements fournis par le CAG au soutien de son appel d'offres ne permettent pas d'identifier précisément les besoins des établissements.

De plus, en réponse à une question posée au cours de la période de publication de l'appel d'offres, le CAG a apporté une précision quant aux modalités d'accès au réseau IP; il a indiqué qu'il était permis d'utiliser un lien IP-MPLS existant comme service d'accès aux services SIP, en fournissant un lien VRF et un port physique indépendant.

¹ RLRQ, chapitre C-65.1

Les plaignants affirment que le fait de permettre l'utilisation d'un tel lien a pour effet de fausser la concurrence puisque le fournisseur actuel du réseau de données est, de l'ensemble des soumissionnaires potentiels, le seul à détenir les renseignements relatifs à l'utilisation et à la compréhension du réseau actuel, ce qui est requis en l'espèce pour répondre adéquatement à l'appel d'offres.

En l'absence de ces informations, les autres soumissionnaires, qui ne disposent que d'un portrait partiel du réseau, ne peuvent faire qu'une approximation des besoins et des coûts réseau et doivent par conséquent intégrer des frais additionnels afin de s'assurer de répondre aux exigences de l'appel d'offres.

Questionné quant à cette pratique, le CAG est d'avis que celle-ci ne constitue qu'un avantage léger. Il précise du même coup que plusieurs autres fournisseurs disposent de liens IP dans les établissements visés par l'appel d'offres. Or, selon les informations dont dispose l'AMP, le fournisseur actuel du réseau de données détient la grande majorité des liens IP déployés dans les établissements participants au regroupement.

Par ailleurs, les DAO ne fournissent pas non plus les renseignements nécessaires permettant aux soumissionnaires, autres que le fournisseur actuel du réseau de données, de comprendre les besoins concernant l'accès au réseau de chaque établissement et des multiples sites différents qui s'y rattachent.

En matière de contrats publics, un des principes fondamentaux assurant le caractère équitable et transparent du processus d'adjudication est la réception, par chaque soumissionnaire, de tous les renseignements nécessaires à la présentation d'une soumission valable². En agissant de la sorte, l'organisme public tire pleinement profit du processus d'appel à la concurrence et réduit également les disparités informationnelles entre les soumissionnaires, ce qui s'inscrit dans le respect du principe de traitement intègre et équitable des concurrents.

Il est vrai que la participation à un appel à la concurrence comporte généralement un élément de risque pour les soumissionnaires potentiels, puisqu'ils doivent faire une appréciation des renseignements fournis et élaborer leurs offres à partir de celle-ci. Dans le cas présent, l'AMP est d'avis que les renseignements mentionnés ci-haut sont des éléments importants dont la considération a un effet sur la détermination du prix. De ce fait, elle considère que les renseignements rendus disponibles par le CAG ne sont pas suffisants pour permettre à tous les soumissionnaires de faire une appréciation du risque qui soit raisonnable, ce qui influe sur leur capacité à déposer des offres concurrentielles.

² P.R. 2013-041, *affaire Alcohol Countermeasure Systems Corp.*, T.C.C.E., 2014-04-24; P.R. 2016-058, *affaire Le groupe conseil Bronson*, T.C.C.E., 2017-06-23.

4. Conclusions

VU la nécessité de respecter les principes de traitement intègre et équitable des soumissionnaires, et de transparence;

VU l'obligation de ne pas restreindre indûment la concurrence, et ce, dans une optique de saine gestion des fonds publics;

VU l'obligation de renseignements des organismes publics dans le cadre des processus d'octroi des contrats publics;

VU le manque de renseignements nécessaires et son effet sur la détermination des prix;

VU les manquements constatés;

EN CONSÉQUENCE, conformément à l'article 29 (1) de la *Loi sur l'Autorité des marchés publics*³, l'AMP

ORDONNE au CAG de modifier, à la satisfaction de l'AMP, les documents de l'appel d'offres identifié au SEAO sous le numéro de référence 1449754 afin de rendre disponibles les renseignements nécessaires à la préparation de soumissions concurrentielles et au maintien de l'équité entre les soumissionnaires, soit notamment, les renseignements permettant de comprendre :

- les besoins de chaque établissement et des multiples sites qui s'y rattachent, en termes d'accès au réseau ainsi que les besoins de services téléphoniques;
- les besoins en termes de dimensionnement du service d'accès et les équipements complémentaires pour assurer le service de téléphonie.

Fait le 12 mai 2021

Yves Trudel
Président-directeur général
ORIGINAL SIGNÉ

³ RLRQ, c. A-33.2.1