

Objet : Décision de l’Autorité des marchés publics concernant l’examen du processus d’adjudication identifié au SEAO sous le numéro de référence 20121643 – Contrat à exécution sur demande pour des services d’assistance personnelle à domicile

Le 5 mars 2026, une plainte est soumise à l’Autorité des marchés publics (AMP) concernant le processus d’adjudication mentionné en objet, publié le 9 février 2026 par Santé Québec – Établissement Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Sud-de-l’île-de-Montréal (CIUSSS). La plainte vise une exigence introduite par addenda aux documents d’appel d’offres après la date limite de réception des plaintes pour ce processus¹.

Conformément à l’article 40 de la *Loi sur l’Autorité des marchés publics*² (LAMP), le rôle de l’AMP est de déterminer si la modification apportée aux documents d’appel d’offres prévoit des conditions qui n’assurent pas un traitement intègre et équitable des concurrents, ne permettent pas à des concurrents de participer au processus bien qu’ils soient qualifiés pour répondre aux besoins exprimés ou ne sont pas autrement conformes au cadre normatif.

L’examen réalisé par l’AMP lui permet de conclure que l’exigence, telle que modifiée³, ne contrevient pas au cadre normatif applicable et la plainte est ainsi rejetée.

Motifs de plainte

Au soutien de la plainte, il est allégué que l’exigence⁴ est inéquitable et limite l’accès au marché, notamment, pour les raisons suivantes :

- Il ne s’agit pas d’une exigence usuelle dans le secteur d’activité visé et la grande majorité des entreprises œuvrant dans ce secteur ne procèdent pas à la production d’états financiers vérifiés. Une mission d’examen réalisée par un CPA qui analyse et valide la situation financière d’une entreprise devrait être jugée suffisante pour assurer la solvabilité et la transparence des soumissionnaires.

¹ Addenda 2 du 27 février 2026, alors que la date limite de réception des plaintes était le 24 février 2026.

² RLRQ, c. A-33.2.1.

³ Par l’addenda 4 du 11 mars 2026.

⁴ En date de la plainte, l’exigence se lisait comme suit : « *Le soumissionnaire doit fournir des états financiers vérifiés (audités) réalisés par un CPA détenant un permis de comptabilité publique, conformément aux exigences légales applicables au Québec.* »

- Les états financiers vérifiés sont habituellement exigés pour les grandes entreprises ou les contrats publics de grande envergure. Cette exigence impose un fardeau financier disproportionné pour les PME, favorisant ainsi les grandes entreprises. L'exigence limite alors la concurrence et n'assure pas un traitement équitable des concurrents.
- La *Directive ministérielle 2018-012*⁵ (Directive) mentionnée à l'addenda 2⁶ prévoit que les CISSS et les CIUSSS doivent prendre en compte les conditions qui y sont énoncées, mais moduler le libellé en fonction de leur besoin. L'option de requérir d'autres documents pour valider la viabilité financière de l'entreprise y est proposée.

Observations du CIUSSS

Au soutien de l'introduction initiale de l'exigence par addenda⁷, dans sa version imposant de fournir des états financiers vérifiés, le CIUSSS explique avoir été informé par Santé Québec de la Directive et de sa portée et que l'exigence a été intégrée à l'appel d'offres afin, notamment, d'y répondre. Le CIUSSS indique que l'exigence vise à vérifier la viabilité financière des entreprises soumissionnaires et qu'elle est liée aux besoins opérationnels et aux objectifs du contrat cherchant à offrir des services stables, sécuritaires et durables. Le CIUSSS indique également que de vérifier la viabilité financière des entreprises soumissionnaires au stade de l'adjudication du contrat réduit les risques de rupture de services, assure que le prestataire de services est en mesure d'assumer ses obligations et protège l'intérêt du public et la continuité des services.

Le CIUSSS mentionne par ailleurs avoir assoupli l'exigence par addenda⁸ afin de ne pas restreindre la concurrence ni l'accès au marché. Il mentionne que les

⁵ *Directive ministérielle 2018-012 – Appels d'offres pour la prestation de services d'assistance personnelle (SAP) par les organismes d'aide à domicile*, du 20 août 2018.

⁶ Addenda 2 du 27 février 2026, modification #2. Bien que non spécifié à la plainte, l'extrait qui en est cité permet de comprendre qu'il s'agit effectivement de la Directive ci-devant mentionnée.

⁷ Par l'addenda 2 du 27 février 2026.

⁸ L'addenda 4 du 11 mars 2026 modifie l'exigence qui se lit dorénavant comme suit :

« *Démonstration de la viabilité financière de l'organisme : Le soumissionnaire doit joindre à sa soumission les documents suivants :*

1. Documents requis

- *États financiers annuels vérifiés par un CPA (audit) pour les 2 dernières (sic) exercices financières (sic)*
- *Rapport de l'auditeur indépendant*
- *Notes complémentaires (méthodes comptables, revenus/dépenses, actifs/passifs, engagements, transactions entre apparentés)*

2. Documents requis si les états financiers vérifiés ne sont pas encore disponibles
Le prestataire doit fournir tous les documents suivants :

A. *États financiers non vérifiés des 2 derniers exercices, approuvés par le CA, incluant:*

documents alternatifs aux états financiers vérifiés demandés sont des documents financiers de base qui peuvent rapidement être obtenus par toute entreprise qui paie ses impôts, qui tient une comptabilité minimale conforme aux règles en vigueur et qui possède un compte bancaire. Le CIUSSS indique que cette approche tient compte des coûts et délais de la préparation d'états financiers vérifiés, tout en permettant d'évaluer adéquatement la viabilité financière et la capacité d'exécution des soumissionnaires.

Analyse

D'emblée, l'AMP tient à souligner qu'un organisme public bénéficie d'une grande latitude lorsqu'il détermine le contenu de ses documents d'appel d'offres. Ce pouvoir n'est cependant pas sans limites. Les exigences établies doivent être conformes au cadre normatif, liées aux besoins déterminés et être édictées de bonne foi.

Au terme de son examen, l'AMP est d'avis que les modifications qui ont été apportées à l'exigence⁹ permettent de remédier aux problématiques soulevées dans la plainte, soit le fait d'indûment favoriser de grosses entreprises et de limiter l'accès au marché.

En premier lieu, l'AMP évalue qu'il est raisonnable pour le CIUSSS de vérifier la viabilité financière des soumissionnaires pour cet appel d'offres, vu la nature de celui-ci, dans le but d'assurer la continuité des services et la protection de la clientèle vulnérable. L'AMP constate que le contenu de la Directive évoquée par le CIUSSS vise notamment cet objectif, lequel doit effectivement être mis en

o méthodes comptables

o revenus et dépenses détaillés

o postes d'actifs et de passifs

B. Attestation d'un CPA incluant :

o la période visée

o un examen sommaire des informations financières

o une confirmation que rien ne remet en cause la viabilité financière pour les 12 prochains mois

o signature et numéro de permis du CPA

C. Relevés bancaires sommaires des trois derniers mois (seulement les soldes de fin de période; les transactions peuvent être masquées).

D. Prévisions budgétaires 12–24 mois, avec résolution du CA confirmant leur adoption.

3. Vérifications additionnelles

L'ORGANISME PUBLIC peut exiger tout document financier complémentaire jugé nécessaire.

4. Non conformité

Le non-respect de la présente clause entraîne le rejet de la soumission. »

⁹ Par l'addenda 4 du 11 mars 2026.

pondération avec les principes du cadre normatif applicables selon les besoins spécifiques du CIUSSS.

En second lieu, l'AMP considère que les dernières modifications apportées par le CIUSSS à l'exigence visée ont pour effet de favoriser la concurrence en permettant ainsi aux soumissionnaires qui ne sont pas disposés à fournir des états financiers vérifiés, entre autres pour des raisons de délais, de déposer une offre. Elles assurent également que les entreprises qui n'ont pas pour pratique de produire des états financiers vérifiés, lorsque non nécessaires dans le cadre de leurs affaires courantes, ne soient pas désavantagées.

Conséquemment, l'AMP conclut que la plainte doit être rejetée, puisque l'exigence, telle que désormais libellée, ne porte pas atteinte au principe du traitement intègre et équitable des concurrents, n'a pas pour effet d'empêcher des soumissionnaires qualifiés de participer au processus d'adjudication ni de contrevenir au cadre normatif auquel le CIUSSS est assujetti. Veuillez noter que la présente décision est finale et sans appel.