2014-08-22 - RCA

Modes d'adjudication, évaluation de la qualité d'une soumission et possibilité de requérir les biens des soumissionnaires dans le cadre des contrats d'approvisionnement

Loi : Loi sur les contrats des organismes publics [chapitre C-65.1, a. 2 et 23]

Règlement : Règlement sur les contrats d'approvisionnement des organismes publics [chapitre C-65.1, r.2, a. 3, 6, 7, 10, 13, 15, 16 à 26 et 30 à 32]

Le présent bulletin donne l'interprétation du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) concernant les modes d'adjudication, l'évaluation de la qualité d'une soumission ainsi que la possibilité de requérir les biens des soumissionnaires dans le cadre des contrats d'approvisionnement.

Application du règlement

En matière de contrats d'approvisionnement, le mode de sollicitation privilégié est celui prévu à l'article 10 du Règlement sur les contrats d'approvisionnement des organismes publics (RCA) : " Un organisme public sollicite uniquement un prix pour adjuger un contrat d'approvisionnement. " L'article 13 du même règlement précise que : " L'organisme public adjuge le contrat au fournisseur qui a soumis le prix le plus bas. " Malgré ces dispositions, d'autres modes d'adjudication sont possibles. Voici la liste complète des modes envisageables, selon la nature du contrat d'approvisionnement :

- **Pour un contrat à commandes :**
    - solliciter uniquement un prix et conclure le contrat avec un ou plusieurs fournisseurs (art. 16, 17 et 18 du RCA);
    - solliciter une démonstration de la qualité ainsi qu'un prix et adjuger le contrat à un ou plusieurs fournisseurs dont le prix est le plus bas parmi ceux ayant satisfait au niveau minimal de qualité exigé pour chacun des critères (art. 16 à 18 et annexe 1 du RCA).

      Note : L'évaluation de la qualité des soumissions selon le rapport qualité-prix (annexe 2 du RCA) n'est pas permise dans le cadre d'un contrat à commandes.
- **Pour tout autre contrat d'approvisionnement :**
    - solliciter uniquement un prix et adjuger le contrat au fournisseur ayant présenté le prix le plus bas (art. 10 et 13 du RCA);
    - solliciter une démonstration de la qualité ainsi qu'un prix et adjuger le contrat au fournisseur dont le prix est le plus bas parmi ceux ayant satisfait au niveau minimal de qualité exigé pour chacun des critères (art. 19 à 22, 24 à 26 et annexe 1 du RCA);

- solliciter une démonstration de la qualité ainsi qu'un prix et adjuger le contrat au fournisseur ayant présenté le prix ajusté le plus bas (art. 19 à 21, 23 à 26 et annexe 2 du RCA).

Par ailleurs, il importe de préciser que les vérifications de conformité d'une soumission pour un contrat d'approvisionnement peuvent être effectuées en deux temps. Tout d'abord, l'organisme public vérifie les conditions de conformité liées à l'article 7 du RCA et les autres conditions de conformité vérifiables en consultant la documentation déposée par le fournisseur. Dans un deuxième temps, la vérification porte sur les exigences techniques liées aux biens à acquérir. Lorsque toutes les conditions de conformité sont respectées, la soumission est qualifiée de conforme.

Adjudication basée uniquement sur le prix

En vertu des articles 10 et 13 du RCA, le mode d'adjudication qui constitue la règle générale pour les contrats d'approvisionnement consiste à solliciter uniquement un prix. L'organisme public vérifie alors l'admissibilité des fournisseurs et la conformité des soumissions, et il adjuge le contrat au fournisseur admissible ayant présenté la soumission conforme dont le prix est le plus bas.

La vérification de l'admissibilité du fournisseur et ensuite de la conformité d'une soumission, comme elle est prévue à l'article 12 du RCA, amène normalement l'organisme public qui a fixé des exigences techniques concernant les biens à acquérir à en vérifier le respect en consultant uniquement la documentation transmise par les fournisseurs dans leur soumission respective. Toutefois, dans la mesure où l'organisme l'indique dans les documents d'appel d'offres, il peut aussi prévoir que la vérification de conformité des soumissions comprendra, en plus de la vérification des documents déposés par les fournisseurs, la vérification par un comité technique du respect des exigences techniques prévues dans les documents d'appel d'offres.

Adjudication à la suite d'une évaluation de la qualité

Malgré l'article 10, l'article 19 du RCA prévoit qu'un organisme public **peut** adjuger un contrat d'approvisionnement à la suite d'une évaluation de la qualité d'une soumission. Dans un tel cas, les dispositions de la section II du chapitre III sont applicables. Dans le cadre d'un contrat à commandes, l'article 16.1 du RCA spécifie que l'évaluation du niveau de qualité ne peut être fondée que sur l'atteinte du niveau minimal de qualité.

Lorsqu'une évaluation de la qualité est envisagée dans le mode d'adjudication, l'organisme public doit prévoir dans les documents d'appel d'offres les règles d'évaluation de la qualité des soumissions, y compris les critères d'évaluation retenus et, le cas échéant, aux fins de l'application de l'annexe 2, leur poids respectif. L'évaluation de la qualité des soumissions doit de plus être réalisée de manière à assurer un traitement intègre et équitable des soumissionnaires.

Possibilité de requérir les biens des soumissionnaires

L'article 15 du RCA prévoit que " l'organisme public adjuge le contrat en fonction des besoins décrits et des **règles établies** dans les documents d'appel d'offres et selon le prix soumis ". Que ce soit pour une adjudication fondée uniquement sur un prix ou à la suite d'une évaluation de la qualité, le SCT est d'avis que les règles établies par l'organisme public dans ses documents d'appel d'offres peuvent prévoir, notamment, de requérir les biens pour les soumettre à des vérifications, avant l'adjudication du contrat. Il ne faut toutefois pas confondre la vérification d'un produit et l'évaluation de sa qualité.

Dans le cas d'un processus prévoyant une adjudication selon le prix le plus bas, les vérifications de la conformité des biens aux exigences techniques indiquées dans les documents d'appel d'offres peuvent être faites par un comité technique. Ce comité ne se verra toutefois soumettre que les biens des fournisseurs jugés admissibles dont les soumissions s'avèrent conformes sur la base des documents déposés. Le comité technique procèdera à ses vérifications sur les biens d'un fournisseur à la fois en commençant par celui, parmi ceux qu'il a à évaluer, qui a déposé la plus basse soumission. Si les vérifications par le comité technique sont concluantes, le contrat est adjugé à ce fournisseur. Advenant le cas où les vérifications révèleraient que les biens soumis ne sont pas conformes aux exigences techniques décrites dans les documents d'appel d'offres, le comité technique procèderait à la vérification des biens soumis par le plus bas soumissionnaire suivant, et ainsi de suite, jusqu'à ce que les biens d'un soumissionnaire satisfassent aux exigences faisant l'objet des vérifications. Dans le cadre d'un contrat à commandes, les vérifications par le comité technique devront être faites sur les biens d'un ou de chacun des fournisseurs, en fonction des modalités d'adjudication que prévoit l'appel d'offres. Ainsi, s'il est prévu d'accorder le contrat à un seul fournisseur, les vérifications se feront sur les biens d'un fournisseur à la fois, en suivant la procédure décrite plus haut, alors que s'il est prévu de conclure le contrat avec plusieurs fournisseurs, les vérifications devront être faites sur les biens de tous les fournisseurs concernés.

Dans le cas d'un processus prévoyant une adjudication à la suite d'une évaluation de la qualité, l'organisme public pourrait décider de mettre sur pied un comité technique et requérir les biens de chacun des soumissionnaires admissibles dont la soumission remplit les conditions de conformité vérifiables à l'aide de la documentation déposée, pour permettre à ce comité de vérifier si ces biens respectent les exigences techniques prévues dans les documents d'appel d'offres. L'organisme public pourrait aussi décider de mettre ces biens à la disposition du comité de sélection, pour lui permettre d'établir, pour chacun des critères retenus dans les documents d'appel d'offres, si les biens atteignent le niveau de performance acceptable, lequel correspond aux attentes minimales (voir l'annexe 1 du RCA), et, le cas échéant, pour lui permettre d'établir les notes finales résultant de l'évaluation de qualité, requises pour le calcul des prix ajustés respectifs de chacune des soumissions acceptables (voir l'annexe 2 du RCA). Également, l'organisme public pourrait décider de rendre ces biens disponibles aux deux comités, s'il le juge nécessaire. Finalement, notons que dans le cadre d'un contrat à commandes prévoyant une évaluation du niveau minimal de qualité, l'organisme public pourrait aussi décider de requérir les biens pour les soumettre à des vérifications.

Homologation des biens

Avant de lancer un appel d'offres en approvisionnement, un organisme public peut décider, au préalable, de procéder à une homologation des biens pour s'assurer qu'ils répondront à certaines normes reconnues ou à une spécification établie. Dans un tel cas, les règles prévues au chapitre V du RCA (a. 30 à 32) doivent être respectées.

Conclusion

Rappelons que si l'organisme public prévoit des règles qui incluent la réquisition des biens des fournisseurs dans son processus d'analyse des soumissions, que ce soit pour une adjudication fondée uniquement sur un prix ou comportant une évaluation de la qualité, ces règles doivent être précises et bien décrites dans les documents d'appel d'offres afin d'assurer la transparence des processus contractuels et le traitement intègre et équitable des soumissionnaires.