

PROJET TURCOT

CONCEPTION ET CONSTRUCTION DES INFRASTRUCTURES PRINCIPALES

RAPPORT D'ÉTAPE n° 2 DU VÉRIFICATEUR DU PROCESSUS

APPEL DE PROPOSITIONS

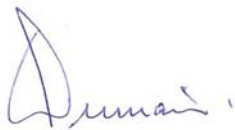
Remis au Comité exécutif

le 18 décembre 2014

AUX MEMBRES DU COMITÉ EXÉCUTIF

Conformément aux sections 1.5 et 3.5 de l'Appel de qualification et aux sections 1.6 et 4.2 de l'Appel de propositions (A/P) pour la conception et la construction des infrastructures principales du Projet Turcot à Montréal, en tant que vérificateur du processus de sélection et tel que requis par mes fonctions, je vous sou mets mon rapport d'étape n° 2, lequel fait suite à l'évaluation des Propositions déposées par les Candidats qualifiés invités.

Cinq Candidats qualifiés avaient été invités à participer à l'A/P; cependant, seulement trois ont dûment signé la *Convention de soumission* requise pour participer à cet exercice. Ce second rapport d'étape couvre les phases du processus de sélection ayant conduit au développement et au dépôt des Propositions, à l'évaluation de leur recevabilité et des conditions de conformité générale, technique et financière ainsi qu'à la sélection du Fournisseur avec lequel le Ministre entend conclure un contrat pour la conception et la construction du Projet Turcot à Montréal.



André Dumais, ing.
Vérificateur du processus de sélection
Projet Turcot

Chambly, ce 18 décembre 2014.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	4
1. Rappel	6
1.1 Appel de qualification.....	6
1.2 Mandat du Vérificateur du processus de sélection	7
2. Lancement de l'Appel de propositions.....	8
3. Élaboration des Propositions	9
3.1 Séances d'information générale et thématiques	9
3.2 Ateliers de discussion	10
3.3 Demandes de renseignements	11
3.4 Commentaires sur le Contrat du Projet C-C	12
3.5 Remarques du Vérificateur	13
4. Évaluation des Propositions déposées	14
4.1 Formation et grilles d'analyse	14
4.2 Dépôt des Propositions – volets solidité financière et technique	15
4.3 Évaluation de la conformité – volets solidité financière et technique	16
4.4 Suspension du processus d'évaluation des Propositions	17
4.5 Dépôt des nouvelles Propositions – volet technique	19
5. Sélection du Fournisseur	21
5.1 Dépôt des Propositions – volet prix.....	21
5.2 Évaluation de la conformité des Propositions – volet prix	22
5.3 Sélection du Fournisseur sur la base du plus bas prix	23
6. Conclusions du Vérificateur du processus de sélection	24
Annexe :	
1 Structure organisationnelle du Comité de sélection	27

SOMMAIRE

Le 27 octobre 2010, le gouvernement adopte le décret n° 890-2010 afin de délivrer un certificat d'autorisation de réalisation en faveur du ministère des Transports (MTQ).¹ Le 22 juin 2011, le conseil des ministres approuve une recommandation ministérielle visant à réaliser la majeure partie des travaux du Projet Turcot selon une approche « *conception-construction* » (C-C) et à lancer un Appel de qualification (A/Q).² Le Ministre indique qu'aux fins du Processus de sélection (Processus) il appliquera les principes d'équité et de transparence. Un vérificateur du processus (Vérificateur) est mandaté pour surveiller l'entièreté dudit Processus afin d'assurer que les principes énoncés et les modalités prévues soient respectés en tout temps. En présence du Vérificateur, cinq Candidatures sont déposées le 2 mai 2012, dans les délais impartis, et sont déclarées recevables. Dans son premier rapport d'étape du 24 avril 2013, le Vérificateur confirme avoir suivi et vérifié toutes les étapes de l'A/Q. Ses conclusions attestent que la détermination des Candidatures invitées est le résultat d'une application rigoureuse d'un Processus respectant les principes d'équité et de transparence.

Le 10 avril 2013, l'A/P est lancé et les noms des cinq Candidats qualifiés invités sont publiés dans les sites du MTQ et de la Société québécoise des infrastructures (SQI). À la lumière des commentaires soumis par les Candidats, une Convention de soumission révisée est transmise le 23 avril 2013. À l'expiration du délai prescrit, seulement quatre Candidats qualifiés déposent leur Convention dûment signée. Après analyse, il apparaît qu'une convention ne respecte pas toutes les prescriptions établies; la candidature de Consortium Nouvel Échangeur Turcot est exclue. Trois Candidats qualifiés sont invités à participer à l'A/P, soit Groupe Futur Turcot, Groupement Nouvel Échangeur Turcot et KPH Turcot. Le 17 mai 2014, leur participation à titre de Soumissionnaire est rendue publique. Les trois Soumissionnaires participent aux séances d'information générale et thématiques ainsi qu'à 11 ateliers bilatéraux. De plus, ils ont l'occasion de soumettre leurs commentaires et leurs suggestions relativement au Contrat de Projet C-C. Tous participent activement à ces rencontres et en profitent pour soumettre près de 500 demandes de renseignement écrites dont seulement quelque 10% sont traitées de façon confidentielle, selon les règles établies. Ces échanges résultent en 27 addenda déposés à la Salle de documentation électronique (SDE).

Les Propositions - volets solidité financière et technique sont déposées le 23 avril 2014, selon les modalités établies. Le processus d'évaluation des Propositions est suspendu le 16 mai 2014, conformément à la section 7.5, et un dépôt de nouvelles Propositions – volet technique est effectué le 22 octobre 2014. Le dépôt des Propositions – volet prix est alors reporté au 21 novembre 2014. Le Vérificateur, présent lors de tous ces dépôts, confirme que les analyses des conditions d'admissibilité et de conformité énoncées aux sections 5.3 et 5.4 de l'A/P ont été rigoureusement et adéquatement effectuées. Une méthodologie d'évaluation très stricte, visant à assurer l'évaluation équitable, similaire et impartiale de toutes les Propositions déposées est élaborée uniquement sur la base des livrables précisés à l'Annexe 1-2. Le Vérificateur confirme que tous les participants audites évaluations ont signé la *Déclaration des conflits d'intérêts* et un *Engagement de confidentialité* avant le début des séances de formation et de tout travail sur les grilles d'évaluation.

¹ À moins d'indication contraire, tous les mots et expressions en majuscules employés dans le présent rapport réfèrent aux définitions énoncées aux Glossaires de l'A/Q et de l'A/P (version modifiée du 12 août 2014).

² A/Q lancé le 5 décembre 2011.

Des séances de formation sont tenues avec les évaluateurs, lesquelles visent à assurer leur compréhension complète et égale de leurs rôles et responsabilités. Le Vérificateur et des représentants de l'Unité permanente anticorruption (UPAC) participent à ces sessions; les messages concernant la confidentialité, la concurrence et l'équité sont ainsi renforcés. Les membres du comité de contrôle de la qualité (CCQ) sont présents lors de ces formations. Sur la base de grilles d'évaluation approuvées et signées préalablement aux évaluations, les membres des sous-comités d'évaluation procèdent à une lecture individuelle des Propositions déposées afin de se forger une opinion face au respect des livrables requis. Des échanges internes permettent d'atteindre un consensus quant aux décisions qui sont inscrites sur les grilles. Durant ces exercices d'évaluation, le CCQ et le Vérificateur rencontrent, à plusieurs reprises, les sous-comités d'évaluation. Le Vérificateur confirme que les interventions du CCQ sont toujours faites de manière très respectueuse et constructive, contribuant de la sorte à assurer un processus équitable, impartial et concurrentiel.

Les Propositions sont ainsi évaluées uniquement en fonction des livrables requis. Au besoin, des demandes de clarification sont transmises aux Soumissionnaires. Près de 260 demandes sont, dans ce contexte, adressées à la satisfaction des sous-comités. L'évaluation des conditions de conformité complétée, les présidents des sous-comités présentent individuellement leur rapport au Comité d'évaluation, lequel questionne, avec pertinence, les conclusions déposées. Le Comité d'évaluation et le CCQ s'assurent de trouver des évaluations effectuées de façon équitable sur une base d'interprétation similaire et équivalente. Toutes les évaluations de conformité permettent de conclure que les Propositions - volets solidité financière et technique sont conformes. Une fois son analyse complétée, le Comité d'évaluation, ayant entériné les conclusions présentées, invite les trois Soumissionnaires éligibles à soumettre leur Proposition - volet prix. Le Vérificateur a assisté à toutes ces rencontres et discussions. Trois Propositions sont déposées, dans les délais impartis, le 21 novembre 2014, selon les modalités prescrites.

Après l'heure du dépôt, en présence uniquement du Vérificateur, conformément à l'addenda n° 27, deux personnes attitrées ouvrent les formulaires de prix des Soumissionnaires pour s'assurer que ceux-ci ne contiennent aucune rature ou correction non paraphée et qu'au moins un des prix soumis est égal ou inférieur au prix budgété tenu confidentiel. Cette vérification complétée, il est confirmé au Vérificateur qu'au moins un des Prix de soumission déposé est inférieur ou égal au prix budgété. Conséquemment, le processus d'évaluation des Propositions – volet prix poursuit son cours normal. À la suite de la présentation des rapports finaux par les sous-comités recevabilité et capacité financière, le Comité d'évaluation entérine, dans son entièreté, les conclusions déposées.

Au terme de la présentation du Comité d'évaluation, le Comité exécutif procède à un questionnement approfondi des conclusions présentées et demande des informations additionnelles. À la suite de l'analyse des rapports des sous-comités techniques et du sous-comité capacité financière, et à la lumière des explications fournies subséquentement, le Comité exécutif se dit satisfait de l'ensemble du Processus de sélection. Le 11 décembre 2014, les membres du Comité exécutif entérinent la recommandation du Comité d'évaluation de déclarer KPH Turcot comme étant le Soumissionnaire conforme ayant déposé le plus bas prix et de continuer le processus avec celui-ci en vue de la signature du Contrat du Projet C-C.

#####

1. RAPPEL

Ce rapport d'étape du Vérificateur couvre l'A/P lancé le 10 avril 2013 et s'échelonne jusqu'à l'annonce publique du Soumissionnaire sélectionnée. Cette deuxième étape du Processus de sélection vise la sélection d'un Fournisseur avec lequel le Ministre entend conclure un contrat pour la conception et la construction des Infrastructures principales du Projet Turcot.³

L'A/P peut se résumer en trois phases principales⁴:

1. lancement et signature de la Convention de soumission.
2. élaboration des Propositions.
3. évaluation des Propositions déposées.

1.1 Appel de qualification

Le 27 octobre 2010, le gouvernement adopte le décret n° 890-2010 afin de délivrer un certificat d'autorisation de réalisation en faveur du MTQ. Le 22 juin 2011, le Conseil des ministres approuve une recommandation ministérielle visant, d'une part, à réaliser la majeure partie des travaux du Projet Turcot selon une approche « *conception-construction* » (C-C) et, d'autre part, à lancer un A/Q. Lancé le 5 décembre 2011, cet appel représente alors une première étape, laquelle a pour but de déterminer, sur la base de critères d'appréciation précis, les Candidats qualifiés qui seraient invités à soumettre une Proposition pour le Projet Turcot.

Le 2 mai 2012, cinq Candidatures sont déposées dans les délais impartis et elles sont toutes déclarées recevables. L'évaluation de leurs compétences techniques et de leurs capacités financières est effectuée sur la base des critères d'appréciation spécifiés et des éléments mentionnés dans l'A/Q. À la suite de la sanction de la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*, conformément à l'article 6.10 de l'A/Q, des modifications aux articles 1.3, 3.1, 3.3 et 5.4 sont apportées, en janvier 2013, au Processus pour favoriser une concurrence solide et saine lors de l'A/P. Ces modifications, approuvées par les autorités gouvernementales, précisent notamment que tous les Candidats qualifiés seront invités à participer à l'A/P et que tous les Candidats qualifiés invités devront obtenir de l'Autorité des marchés financiers (AMF) l'autorisation prévue.⁵

Sur la base des analyses des candidatures déposées et des conclusions présentées par les sous-comités, le Comité d'évaluation détermine que les cinq Candidatures déposées sont qualifiées. Subséquemment, le Comité exécutif entérine ces recommandations et confirme les cinq Candidatures qualifiées invitées à participer à l'A/P, soit :

- Consortium Nouvel Échangeur Turcot (CNET)
- Groupe Futur Turcot (GFT)
- Groupement Nouvel Échangeur Turcot (GNET)
- KPH Turcot (KPHT)
- Partenariat Renouvellement Turcot (PRT).

³ A/P, lancé le 10 avril 2013; version modifiée en date du 12 août 2014.

⁴ Ibid. section 4.1.

⁵ Ibid. section 5.3.2.

Le 10 avril 2013, le lancement de l'A/P est annoncé et la liste des Candidats qualifiés invités est publiée dans les sites Internet du MTQ et de la SQI.

Dans son premier rapport d'étape rendu public,⁶ le Vérificateur confirme avoir suivi et vérifié toutes les étapes de l'A/Q. Ses observations et ses conclusions attestent que la sélection des Candidats invités est le résultat d'une application minutieuse d'un Processus rigoureux respectant, en tout temps, les principes de probité, d'équité et de transparence, ainsi que les modalités prescrites.

1.2 Mandat du Vérificateur du processus de sélection

Dans l'A/Q, le Ministre indique qu'aux fins du Processus, il « *appliquera les principes de transparence et d'équité* ». Le mandat du Vérificateur est d'assurer tant le MTQ, les Candidats et, le cas échéant, toute autre autorité concernée que le Processus est équitable et transparent. À cette fin, il doit observer et vérifier l'entièreté du processus afin d'assurer une application rigoureuse des principes énoncés et des modalités prescrites. Le Vérificateur doit observer le déroulement du Processus jusqu'à la signature du Contrat et fournir après chacune des étapes un rapport, ainsi qu'un rapport final après la signature du Contrat C-C. Ces rapports sont indépendants, factuels et empreints d'un certain devoir de réserve. Ils sont remis au Comité exécutif et sont éventuellement rendus publics.⁷ Le Ministre réaffirme le mandat du Vérificateur aux articles 1.6 et 4.2 de l'A/P.

Dans son premier rapport d'étape, le Vérificateur élabore sur l'application des principes d'équité et de transparence, de même que sur son mandat à titre d'observateur externe et indépendant.⁸ Ainsi, sur la base de ses observations, vérifications, devoirs et fonctions, le Vérificateur doit notamment être en mesure de confirmer :

- que la sélection du Fournisseur retenu est réalisée en toute équité et impartialité, conformément aux prescriptions en matière d'évaluation et de sélection décrites dans les documents de l'A/P;
- que les principes de probité et de transparence sont appliqués tout au long du Processus pour le bénéfice du gouvernement et des Soumissionnaires.

Conséquemment, le Vérificateur doit s'assurer qu'une concurrence juste et saine est omniprésente durant toutes les phases du Processus, et que les Candidats qualifiés invités bénéficient d'un traitement égal et impartial, et ce, en tout temps, et dans le respect total de leur confidentialité.

Dans l'exercice de son mandat, le Vérificateur avise, sans délai, les autorités gouvernementales s'il juge que des irrégularités sont susceptibles de se produire ou sont produites. Afin d'assurer le bon déroulement du Processus, il est entendu que de telles discussions et/ou sensibilisations sont initialement entretenues avec les autorités opérationnelles et les intervenants en place afin de trouver rapidement et efficacement une solution équitable et impartiale à tout problème noté. Il est convenu que, dans l'accomplissement de ses tâches, le Vérificateur a accès à toute

⁶ Rapport d'étape no 1 du Vérificateur du processus en date du 24 avril 2013.

⁷ A/Q, sections 1.2, 1.5 et 3.5.

⁸ Rapport d'étape no 1 du Vérificateur du processus, 24 avril 2013, pages 7 à 9.

l'information et à tous les documents pertinents relatifs au Processus, à l'évaluation des Propositions et à la sélection du Fournisseur.

Je confirme que le Vérificateur a été tenu adéquatement informé sur une base continue et de façon rigoureuse par le Représentant du ministre. Le cas échéant, les rares manquements notés ont été corrigés rapidement à l'entière satisfaction du Vérificateur. En tout temps, les autorités du MTQ, du Projet Turcot et de la SQI, de même que la gestionnaire du processus d'évaluation ont apporté une collaboration très efficace, confidentielle et sécuritaire en fournissant rapidement tous les documents et les informations relatifs aux activités inhérentes au Processus. Je confirme qu'au cours de cette deuxième étape que représente l'A/P, j'ai été systématiquement copié sur tous les échanges avec les Soumissionnaires et les parties intéressées et j'ai participé à tous les appels de conférence téléphonique avec les Représentants des soumissionnaires. Lors de rares manquements au protocole de communication occasionnés par l'oubli, chez certains Soumissionnaires, d'adresser leurs communications uniquement au Représentant du ministre, un rappel des préceptes de communication énoncés dans l'A/P leur a été très rapidement communiqué.⁹

Sur la base de mes observations et de mes vérifications, je considère que les échanges avec les Soumissionnaires ont été accomplis avec rigueur et dans le respect des règles et des principes établis. Tous les Candidats qualifiés invités ont été traités de manière équitable, impartiale et égale lors de leurs échanges avec le Représentant du ministre et, le cas échéant, avec les représentants des autorités gouvernementales lors des séances d'information.

2. LANCEMENT DE L'APPEL DE PROPOSITIONS

Le 10 avril 2013, les cinq Candidats qualifiés invités ont été informés du lancement de l'A/P qui marquait le début de la deuxième étape du Processus. Au cours de communications téléphoniques auxquelles le Vérificateur a participé, les Candidats ont été avisés qu'ils recevraient, cette même journée, les documents des Directives aux soumissionnaires et une Convention de soumission encadrant le Processus de soumission.¹⁰

À la lumière des commentaires des Candidats qualifiés invités, une Convention révisée leur a été transmise le 23 avril 2013. Ils devaient retourner celle-ci dûment signée pour le 8 mai suivant. Tel que noté dans mon précédent rapport, des rencontres de débriefing ont été tenues entretemps, soit du 15 au 18 avril 2013 avec tous les Candidats qualifiés invités. Le Vérificateur a assisté à toutes ces rencontres.

À la fin du délai fixé au 8 mai 2013, seuls quatre Candidats qualifiés invités, soit CNET, GFT, GNET et KPHT, ont déposé leur Convention de soumission signée et accompagnée des documents requis. Cependant, après analyse et discussion, il a été conclu qu'une de ces conventions ne respectait pas l'entièreté des modalités établies. Dans un esprit d'équité et dans le respect des règles établies, la candidature de CNET a ainsi été exclue du Processus.

⁹ A/P, version modifiée le 12 août 2014, section 7.12.

¹⁰ Ibid. section 4.1.1 et Annexe 1-1, article 2.

La signature de la Convention de soumission et la remise des formulaires d'engagement des personnes clés étaient requises pour participer au Processus, pour accéder à la Salle de documentation électronique (SDE) et pour soumettre une Proposition.¹¹ À la fin de cette première phase de l'A/P, seulement trois Candidats qualifiés ont été invités à participer aux séances d'information générale et thématiques, ainsi qu'aux ateliers bilatéraux, et à accéder aux sites de partage de documents. Les consortiums invités étaient :

- Groupe Futur Turcot (GFT)
- Groupement Nouvel Échangeur Turcot (GNET)
- KPH Turcot (KPHT).

La confirmation de leur participation au Processus de sélection de l'A/P a été rendue publique le 17 mai 2013.¹²

Le Vérificateur a observé l'entièreté des analyses et des échanges qui ont conduit à la confirmation de ces trois Candidatures à titre de Soumissionnaire invité dans le cadre du Projet Turcot et il a suivi l'analyse des diverses demandes de modification à leur composition déposées par certains consortiums. Je confirme que toutes les modifications acceptées ont été approuvées dans le respect des prescriptions de l'article 7.15.2 de l'A/P. Au cours de cette première phase du Processus, je considère que les consortiums ont toujours été traités de façon équitable et impartiale, dans le plus grand respect des règles établies, lesquelles ont été communiquées et rappelées à plusieurs occasions dans un esprit de transparence.

Tel que prescrit dans l'A/P, afin d'assurer une uniformité d'interprétation et de faciliter les échanges d'information, le Représentant du ministre était la seule personne avec qui les Soumissionnaires pouvaient communiquer.¹³ Mes observations et mes vérifications confirment que cette approche a été rigoureusement appliquée par les autorités gouvernementales et respectée par les Soumissionnaires. Je considère qu'une telle approche a contribué grandement au maintien de l'équité, de la cohérence et de la transparence dans tous les échanges concernant le Processus.

3. ÉLABORATION DES PROPOSITIONS

3.1 Séances d'information générale et thématiques

Les trois Candidats qualifiés invités ont participé aux séances d'information générale et thématiques tenues les 15 et 16 mai 2014. Un nombre maximal de 12 personnes par Soumissionnaire pouvaient assister à ces rencontres. Je confirme que les règles de participation et que ce nombre maximal ont été respectés par tous.

Le Vérificateur était présent lors de toutes les rencontres d'information. Tel que requis, tous les participants ont signé les formulaires de renonciation et quittance.¹⁴ Avec transparence, les modalités de l'A/P, les principales étapes du Processus, la rémunération du Fournisseur et les garanties financières ont été abordées lors de la séance d'information générale. Les sessions

¹¹ Ibid. section 4.1.3.

¹² Communiqué émis par la SQI le 17 mai 2013.

¹³ A/P, version modifiée le 12 août 2014, section 6.4.

¹⁴ Ibid. annexe 1-20, article 3.5, appendice A.

thématiques ont par ailleurs porté notamment sur les modifications apportées à l'APD, le contexte de travail, le maintien de la mobilité, la géotechnique et l'environnement.

Le Vérificateur confirme que toutes les séances d'information ont été conduites dans le respect des règles d'impartialité et de saine concurrence. Avec un souci constant de transparence et d'équité, les Soumissionnaires ont eu un accès égal et simultané à tous les documents déposés et rendus disponibles à la suite de ces rencontres.

En signant la Convention de soumission, les Candidats qualifiés invités obtenaient le privilège d'accéder à une salle de documentation électronique (SDE) contenant notamment les documents présentés lors des sessions d'information générale et thématiques, les réponses aux questions soulevées, ainsi que tout autre document pertinent. Les Soumissionnaires ont également eu accès à un site SharePoint et à plusieurs clés USB sécurisées contenant diverses informations détaillées. Au 23 avril 2014, date du premier dépôt des Propositions –volets solidité financière et technique, la SDE contenait déjà plusieurs milliers de documents.¹⁵ Toutes ces informations ont été accessibles, en tout temps, aux Soumissionnaires pour les assister dans l'élaboration de leurs Propositions.

Lors des ateliers tenus dans la semaine du 20 janvier 2014, les Soumissionnaires ont été avisés que la SDE leur serait accessible jusqu'à la date alors prévue pour l'annonce du Fournisseur sélectionné, soit le 17 juillet 2014. Compte tenu de la suspension du processus d'évaluation communiquée le 16 mai 2014, l'accès à la SDE a été maintenu jusqu'à la date révisée de l'annonce du Soumissionnaire sélectionné, soit le 18 décembre 2014. À sa fermeture, la SDE contenait près de 7 000 documents et plus de 90 000 pages d'information. Toute cette documentation déposée a été transférée sur DVD et transmise tel que spécifié à l'annexe 11 du Contrat du Projet CC.

3.2 Ateliers de discussion

Dans le but de donner aux trois Candidats qualifiés invités l'occasion de partager leurs commentaires et leurs besoins de renseignement, le Processus prévoyait, en complément aux séances d'information générale et thématiques, la tenue d'ateliers bilatéraux avant le dépôt des Propositions –volets solidité financière et technique, dont le dépôt était fixé au 23 avril 2014.¹⁶ Durant cette phase préparatoire des Propositions, les Soumissionnaires ont été rencontrés individuellement à 10 reprises entre le 4 juin 2013 et le 24 mars 2014.

À la suite de la suspension de l'évaluation des Propositions, conformément à la section 7.5 de l'A/P, annoncée aux Soumissionnaires le 16 mai 2014 en présence du Vérificateur,¹⁷ une rencontre bilatérale de clarification a été tenue le 27 mai 2014. Les Soumissionnaires ont également été invités à un atelier additionnel qui a eu lieu au cours de la semaine du 18 août 2014, auquel tous ont participé. Le 28 juillet 2014, la reprise du processus d'évaluation a été confirmée par l'addenda n° 22 déposé à la SDE.¹⁸

¹⁵ La SDE contenait 5 420 documents (72 733 pages). Au 29 novembre 2014, elle avait 6 833 documents (90 757 pages).

¹⁶ A/P, version modifiée le 12 août 2014, sections 4.1.7 et 4.3.

¹⁷ Suspension confirmée par l'addenda n° 21 du 20 mai 2014.

¹⁸ Addenda n° 22 du 28 juillet 2014.

Dans un esprit de transparence, les Soumissionnaires ont pu, au cours de cette phase, partager leurs points de vue et leurs suggestions avec les représentants des autorités gouvernementales en 14 occasions. Le Vérificateur a assisté à toutes ces rencontres et aux 11 ateliers bilatéraux. Bien que certains ateliers aient adressé des thèmes précis, les sujets à l'ordre du jour ont entièrement été laissés à la discrétion des Soumissionnaires. Douze représentants par consortium pouvaient participer à ces ateliers. Selon les règles prescrites, tous devaient signer le formulaire de renonciation et quittance.¹⁹ Le Vérificateur confirme que les règles prescrites ont été rigoureusement appliquées et respectées, et ce, en tout temps.

Lors de ces rencontres, le Vérificateur a constaté que les Soumissionnaires ont toujours été traités équitablement et impartialement, dans le plus grand respect de leur confidentialité et de leur concurrence. Tous les représentants des autorités gouvernementales ont alors grandement fait preuve d'écoute, d'ouverture et de respect. Dans le but d'assurer une constance et une homogénéité équitables dans les discussions tenues lors d'une même série d'ateliers, le Vérificateur confirme que les trois Soumissionnaires ont toujours échangé avec les mêmes représentants du MTQ et de la SQI. Mes observations permettent de conclure que toutes les informations partagées au cours de ces ateliers ont été communiquées de façon transparente, équitable et impartiale. Je confirme qu'en aucun temps, une préoccupation particulière chez un Soumissionnaire n'a été soulevée lors d'une session tenue avec un consortium concurrent. Cette rigueur, cette discipline et cette sensibilité concurrentielle ont toujours été présentes dans les échanges. Je suis d'avis qu'un traitement égal, honnête et équitable a été assuré envers tous les Soumissionnaires.

3.3 Demandes de renseignements

Les Soumissionnaires bénéficiaient de la possibilité d'adresser des questions écrites, des commentaires et des suggestions de modification au Contrat du Projet C-C.²⁰ Ils ont été clairement informés que toutes les discussions échangées durant les ateliers bilatéraux n'engageaient ni le Ministre, ni les Soumissionnaires. Conséquemment, si un Soumissionnaire souhaitait se fonder sur un point précis discuté lors d'une rencontre, il devait obligatoirement soumettre une demande de renseignements écrite pour obtenir une réponse engageante et officielle de la part des autorités.²¹ Il était aussi établi que toutes les demandes de renseignements devaient être soumises uniquement au Représentant du ministre, selon les modalités stipulées aux annexes 1-15 et 1-20. Tel que spécifié également, seul le Représentant du soumissionnaire était autorisé à communiquer avec le Représentant du ministre.²²

Afin de prendre en compte l'aspect concurrentiel et privé de certaines demandes, les Soumissionnaires bénéficiaient de la possibilité de solliciter un traitement confidentiel de certaines de leurs demandes afin d'éviter que les réponses à celles-ci soient transmises aux autres Soumissionnaires par la SDE. La décision finale concernant un tel traitement confidentiel a toujours été laissée uniquement aux autorités gouvernementales. Le Vérificateur a suivi avec soin le traitement de ces demandes de confidentialité et confirme que celles-ci ont toujours été accordées dans le plus grand respect des principes d'équité, d'impartialité et de

¹⁹ A/P, version modifiée le 12 août 2014, annexe 1-20, articles 3.4 et 3.5, et appendice A.

²⁰ Ibid. sections 1.3 et 4.1, et annexe 1-15.

²¹ Ibid. annexe 1-20, articles 4.4 et 4.6.

²² Ibid. section 6.5.

saine concurrence. Je suis d'avis que toutes les demandes de traitement confidentiel ont fait l'objet d'une évaluation appropriée, honnête et adéquate du bien-fondé d'un tel traitement.

L'addenda n° 1 du 8 mai 2013 avisait les Soumissionnaires que la date limite pour la réception de demandes de renseignements était le 9 avril 2014. L'addenda n° 19 précisait que cette date s'appliquait uniquement aux Propositions - volets solidité financière et technique, et que les demandes de renseignements pour le volet prix pouvaient être déposées jusqu'au 28 mai 2014. Lors du premier dépôt des Propositions – volet technique, une seule demande a été soumise après l'expiration du délai alors fixé au 9 avril 2014. Tel que requis, elle a été ignorée et retournée au Soumissionnaire concerné.

À la reprise du Processus communiquée par l'addenda n° 22, les Soumissionnaires ont été avisés qu'ils avaient jusqu'au 8 octobre 2014 pour déposer de nouvelles demandes de renseignement technique. Je confirme qu'aucune demande technique n'a été reçue après ce délai.²³ Concernant les demandes de renseignements volet prix, la date limite de réception a été reportée au 7 novembre 2014; aucune demande n'a été reçue après ce délai. Au total, près de 500 demandes écrites ont été traitées et déposées à la SDE pour une consultation rapide par tous. Seulement quelque 10% des demandes de renseignements soumissionnées ont reçu un traitement confidentiel, témoignant ainsi de la transparence du processus mis en place.

Le Vérificateur a observé l'entièreté du processus de traitement des demandes de renseignements. Mes suivis et mes observations confirment que toutes les demandes soumissionnées ont été traitées avec un souci constant d'équité et d'impartialité. Je suis d'avis que les Soumissionnaires ont toujours bénéficié d'une saine concurrence dans le traitement de leurs demandes de renseignements. Je considère que les procédures établies ont, en tout temps, été appliquées de manière adéquate et rigoureuse.

3.4 Commentaires sur le Contrat du Projet C-C

Les Soumissionnaires avaient la possibilité de soumettre au Représentant du ministre des commentaires et des suggestions de modification relatifs à la première version du Contrat du Projet C-C.²⁴ Leurs préoccupations et leurs suggestions ont été traitées dans le respect des modalités et des mécanismes prévus, par le biais de demandes de renseignements écrites. Les Soumissionnaires avaient jusqu'au 9 octobre 2013.²⁵ Une version révisée du contrat a été déposée à la SDE le 6 novembre 2013 et cette nouvelle version a fait l'objet de discussions lors des ateliers n° 8 et n° 9 tenus en décembre 2013 et en janvier 2014. Plusieurs demandes de renseignements écrites ont résulté de ces rencontres. Dans le respect de l'échéancier déposé, une version finale du Contrat du Projet C-C a été transmise aux Soumissionnaires le 19 février 2014.

Le Vérificateur était présent lors des ateliers concernant le Contrat de Projet C-C et il a observé tous les échanges concernant les suggestions de modification. Je confirme que les Soumissionnaires ont bénéficié d'occasions à la fois multiples et égales pour commenter et

²³ Addenda n° 24 en date du 22 août 2014.

²⁴ A/P, version modifiée le 12 août 2014, section 4.1.8.

²⁵ Addenda no 12 du 18 décembre 2013

pour soumettre leurs suggestions de modification audit Contrat. Je suis d'avis que les représentants des autorités gouvernementales ont toujours pris en considération les points soulevés, de manière adéquate et équitable. La modification notamment de certaines modalités financières et l'ajustement à la compensation définitive accordée aux Soumissionnaires ayant déposé une Proposition conforme témoignent de l'écoute et de la réceptivité face à certaines préoccupations soulevées.²⁶ Je suis d'avis que les Soumissionnaires ont toujours été traités avec équité, respect, transparence et confidentialité lors de ces échanges.

3.5 Remarques du Vérificateur

Les deux premières phases de l'A/P, soit le lancement et l'élaboration des Propositions, se sont déroulées du 10 avril 2013 au 23 avril 2014, date du premier dépôt des Propositions-volets solidité financière et technique. Durant cette période, 20 addenda ont été transmis et déposés à la SDE. Ces addendas ont fourni des informations complémentaires, des modifications aux directives, des changements au calendrier, de même que des clarifications et des instructions générales concernant notamment le dépôt et les conditions de recevabilité des Propositions.

Sur la base de mes vérifications et de mes observations, le Vérificateur est d'avis qu'au cours de ces deux premières phases tous les Soumissionnaires ont bénéficié d'un accès égal, transparent, rapide et simultané à toutes les informations disponibles. Je considère que les ateliers de discussion ont toujours été caractérisés par des échanges honnêtes, respectueux, impartiaux et confidentiels. J'ai pu constater que les nombreuses demandes de renseignements déposées et leurs réponses précises, de même qu'un accès continu à la SDE et au site SharePoint, ont largement contribué à la compréhension et à la transparence des nombreuses informations rendues accessibles.

Au cours de cette première année du Processus, des demandes de modification ou d'ajustement à la composition de certains Soumissionnaires ont été soumises. Mon suivi de ces demandes confirme qu'en tout temps elles ont été analysées de façon honnête et équitable, avec toute la rigueur requise et dans le respect des règles établies à l'article 7.15.2 de l'A/P. Les rares écarts aux règles de communication désignant le Représentant du ministre comme unique point de contact ont été rapidement signalés. Un rappel adéquat des règles prescrites a été promptement transmis aux Soumissionnaires concernés, et ce, à l'entière satisfaction du Vérificateur.²⁷ Je considère que les Soumissionnaires ont toujours fait preuve d'une très grande collaboration.

À l'instar de l'A/Q, le Vérificateur a observé les travaux et les rencontres de différents groupes qui travaillaient dans le cadre du volet 1 du Projet Turcot, notamment ceux mandatés pour l'accompagnement et la réfection de la structure actuelle. Le Vérificateur a veillé à ce que tous les comptes rendus de ces rencontres de travail soient déposés rapidement à la SDE afin de permettre une consultation rapide par tous les Soumissionnaires. Je confirme que ces dépôts ont été faits avec diligence, ce qui a permis un partage équitable des informations et des préoccupations soulevées lors des rencontres de ces groupes de travail.

²⁶ Addenda n° 16 du 11 mars 2014

²⁷ A/P, version modifiée du 12 août 2014, sections 6.4, 6.5 et 7.12.

À la fin de ces deux premières phases, les observations et les vérifications du Vérificateur ont permis de conclure que les processus et les procédures établis ont été appliqués rigoureusement, avec un souci constant d'équité et de transparence. Je suis d'avis que les Soumissionnaires ont toujours été traités avec honnêteté et impartialité, dans le plus grand respect d'une concurrence saine et juste.

4. ÉVALUATION DES PROPOSITIONS DÉPOSÉES

Le dépôt des Propositions a été effectué en trois temps. Les Propositions - volets solidité financière et technique devaient initialement être déposées le 23 avril 2014, au plus tard à 15 heures.²⁸ Tel que requis, ce premier dépôt a eu lieu à cette date, selon les modalités établies. Cependant, conformément à la section 7.5, le processus d'évaluation des Propositions a été suspendu le 16 mai 2014. Un second dépôt de nouvelles Propositions – volet technique a donc été effectué le 22 octobre 2014. Quant aux Propositions – volet prix, la date de leur dépôt a été reportée au 21 novembre 2014.²⁹ Le Vérificateur a été présent lors de tous les dépôts et il confirme que l'analyse de leurs conditions d'admissibilité et de conformité, telles qu'énoncées aux sections 5.3 et 5.4 de l'A/P, a été rigoureusement et adéquatement effectuée.

4.1 Formation et grilles d'analyse

Afin de veiller à ce que les Propositions déposées soient évaluées de façon équitable et impartiale, uniquement sur la base des critères prescrits aux sections 5.3 et 5.4 de l'A/P, des renseignements et livrables exigés dans l'annexe 1-2 ainsi que des éléments pertinents de l'annexe 5 du Contrat du Projet C-C, une méthodologie d'évaluation a été élaborée. Préalablement aux séances de formation et à tout travail sur les grilles d'évaluation des sous-comités d'évaluation, tous les participants devaient signer une déclaration des conflits d'intérêts et un engagement de confidentialité.³⁰ Le Vérificateur confirme que ces prescriptions ont été rigoureusement respectées et que tous ont satisfait aux exigences énoncées.

Les membres invités à participer au processus d'évaluation confirmés, des séances de formation et de communication ont eu lieu. Ces rencontres avaient pour but d'assurer une compréhension complète et partagée de leurs rôles et de leurs responsabilités respectives, en plus de les familiariser avec l'approche et la méthodologie développées pour les évaluations des Propositions déposées et jugées recevables. Le Vérificateur a participé à ces sessions de formation, de même que des représentants de l'UPAC, lesquels ont pu ainsi communiquer leurs messages concernant la confidentialité, la concurrence, et l'équité.

Les membres du CCQ ont été présents à tous ces exercices préparatoires. Le développement de grilles d'évaluation a notamment fait l'objet de nombreuses discussions et d'échanges entre les membres du CCQ et ceux des divers sous-comités d'évaluation concernés. Dans l'accomplissement rigoureux de son mandat, le Vérificateur considère que le CCQ a largement contribué à ce que les évaluations soient toujours réalisées dans le respect du processus et des procédures établis. Le CCQ s'est ainsi assuré que les critères d'évaluation utilisés soient

²⁸ Ibid. sections 4.1.9 et 4.3.

²⁹ Ibid. section 4.3.

³⁰ Voir annexe 1 du présent rapport.

interprétés dans le strict respect des exigences énoncées et prescrites dans les documents de l'A/P et dans les réponses aux demandes de renseignements déposées. Lors des exercices d'évaluation, le Vérificateur a observé les échanges entre les membres du CCQ et ceux des divers sous-comités d'évaluation. Je considère que les interventions du CCQ ont, en tout temps, été effectuées de façon très respectueuse et constructive. Je suis d'avis que les interventions du CCQ ont nettement contribué à une application équitable, impartiale, honnête et concurrentielle des critères d'évaluation.

Pour assurer une équité entière dans le processus d'évaluation, toutes les grilles d'analyse ont été finalisées et approuvées par les évaluateurs concernés avant que ceux-ci n'aient accès aux documents déposés. Une copie de ces grilles finales, approuvées et signées par tous les évaluateurs, a été remise au Vérificateur avant que ne soient entamées les évaluations. Le Vérificateur a observé les évaluations effectuées par les différents sous-comités et mes vérifications confirment que l'application de ces grilles d'évaluation a été rigoureuse et équitable tout au long du processus. Ces grilles n'ont, à aucun moment, été altérées sur leur fond et leur contenu après le début des exercices d'évaluation. Les seuls ajustements apportés ont eu pour but de corriger certaines défaillances informatiques. Le cas échéant, ces rares situations ont été diligemment rapportées au Vérificateur et elles ont été rapidement corrigées, à mon entière satisfaction. Le Vérificateur confirme que les évaluations des Soumissionnaires ont toujours été effectuées dans le respect du principe d'équité, uniquement sur la base des grilles approuvées et signées préalablement aux évaluations.

4.2 Dépôt des Propositions – volets solidité financière et technique

Tel que mentionné précédemment, l'addenda n° 19 de l'A/P stipulait que les Propositions - volets solidité financière et technique devaient être déposées le 23 avril 2014, au plus tard à 15 h, heure de Montréal.³¹ Il était aussi clairement mentionné que toute Proposition déposée après les délais prescrits serait retournée au Représentant du soumissionnaire, sans avoir été ouverte.³²

Trois Candidats qualifiés invités ont déposé, dans les délais requis, des Propositions – volets solidité financière et technique, soit :

- Groupe Futur Turcot
- Groupement Nouvel Échangeur Turcot
- KPH Turcot

À l'expiration du délai, la présidente du comité de recevabilité a procédé à l'identification des Soumissionnaires et, le cas échéant, à la confirmation de leur conformité à toutes les conditions prescrites.³³ Le Vérificateur était présent lors de cet exercice et il confirme que toutes les Propositions ont été déposées dans le respect des règles et du délai établis. Un accusé de réception (précisant l'heure et la date du dépôt) a été remis à chaque Soumissionnaire et les copies de ceux-ci ont été remises au Vérificateur. Dans un souci de transparence, les trois

³¹ Addenda n° 19 du 10 avril 2014.

³² A/P, version modifiée du 12 août 2014, section 6.2.

³³ Ibid. section 6.1.

Soumissionnaires ont été avisés du dépôt des trois Propositions par un courriel du Représentant du ministre.

Les membres du comité de recevabilité ont procédé à l'analyse du respect des conditions d'admissibilité et de conformité générale.³⁴ Le 25 avril 2014, toutes les Propositions déposées ont été déclarées recevables et il a été jugé qu'elles satisfaisaient aux conditions de conformité générales, le cas échéant, sous réserve de réponses acceptables à des demandes de clarification transmises aux Soumissionnaires concernés. Le Vérificateur a observé l'entièreté de ces étapes de recevabilité. Mon suivi confirme que les règles prescrites ont été appliquées de manière adéquate et que l'analyse des conditions d'admissibilité et de conformité générale des Candidatures a été effectuée avec rigueur. Je considère que tous les Candidats ont été traités avec probité, équité et impartialité lors de ces exercices.

4.3 Évaluation de la conformité - volets solidité financière et technique

L'évaluation des Propositions déposées et déclarées recevables a été entamée le 28 avril 2014, dans des locaux sécurisés et selon des règles strictes de confidentialité. Ces exercices d'évaluation avaient pour but de mesurer la conformité des Propositions de chacun des Soumissionnaires relativement aux conditions de conformité de solidité financière et technique prescrites aux sections 5.4.3 et 5.4.4.1 de l'A/P. Tel que mentionné précédemment, une séance de formation a été dispensée aux évaluateurs et une procédure d'évaluation juste et équitable a été développée afin de résumer adéquatement les livrables et les exigences requis.

Le CCQ et le Vérificateur ont rencontré, à plusieurs reprises, les membres des sous-comités d'évaluation. Mes observations confirment que c'est uniquement sur la base des grilles et des conditions de conformité énoncées que les évaluations des Propositions déposées ont été effectuées. Après une lecture individuelle des Propositions, les membres du sous-comité ont partagé leur analyse afin d'atteindre un consensus sur l'évaluation de conformité à accorder sur la base des livrables requis. Le Vérificateur confirme que ces discussions consensuelles se sont déroulées dans le respect des principes d'équité, d'impartialité et de saine concurrence.

Conformément à la section 5.6 de l'A/P, des demandes de clarification et de rectification pouvaient être transmises aux Soumissionnaires par le biais des sous-comités afin d'obtenir les renseignements nécessaires à la clarification des informations fournies dans les Propositions. Les règles prescrites stipulaient que toutes les demandes devaient faire l'objet de réponses dans des délais déterminés et que ces réponses devenaient partie intégrante de la Proposition. En tout temps, ces demandes ont été dûment transmises par le Représentant du ministre. Le Vérificateur a observé les processus de formulation et d'évaluation des demandes de clarification. Je suis d'avis que, dans le traitement de ces demandes, les Candidats ont toujours été traités de manière honnête, équitable et impartiale. Une chance égale et similaire de clarification a été accordée à chacun.

Quelques dizaines de demandes de clarification ayant été transmises aux trois Soumissionnaires lors de ce premier exercice d'évaluation, il est apparu tôt dans le processus d'évaluation que des livrables exigés dans les Propositions technique pouvaient laisser place à

³⁴ Ibid. sections 5.3.1, 5.4.1, 5.4.2.1 et 5.4.2.2.

des interprétations différentes chez les Soumissionnaires. Ce problème soulevé par certains sous-comités d'évaluation a rapidement été confirmé par le CCQ. Subséquemment, une analyse approfondie des documents de référence pour l'élaboration des Propositions a confirmé la présence de certaines ambiguïtés, notamment en ce qui concerne l'ouverture du Ministre aux concepts d'innovation et d'optimisation technique du Projet Turcot. Dans un souci d'équité, il a été reconnu que de telles ambiguïtés avaient pu générer des interprétations différentes de la part des Soumissionnaires. Le Vérificateur était présent lors de toutes ces analyses et discussions. Je suis également d'avis que les ambiguïtés notées pouvaient résulter en des interprétations différentes des exigences requises et ainsi créer un manque d'équité potentielle et probable dans les évaluations des Propositions.

4.4 Suspension du processus d'évaluation des Propositions

Ce problème mis en lumière, en conformité avec la section 7.5 de l'A/P, les Soumissionnaires ont été contactés dès le 16 mai 2014 par le Représentant du ministre pour être informés de la suspension temporaire du processus d'évaluation, de l'arrêt de la procédure des demandes de clarification et du report du dépôt des Propositions - volet prix à une date devant être communiquée ultérieurement. Le Vérificateur était présent lors de ces discussions avec les Représentants des Soumissionnaires. Ces conversations téléphoniques ont été confirmées la journée même par courriel.

Le 20 mai 2014, la décision du Ministre a été officiellement transmise aux Soumissionnaires par l'addenda n° 21 déposé à la SDE. Une procédure d'entreposage et de sécurisation sous scellés de tous les documents et plans déposés a alors été mise en place par la gestionnaire du processus. Le Vérificateur a participé à l'élaboration de cette procédure et a suivi toutes ces opérations. Je suis d'avis que les actions nécessaires et adéquates ont été mises en place pour assurer la confidentialité et la protection des documents déposés.

RENCONTRE DE CLARIFICATION

Le 27 mai 2014, en vertu des dispositions de l'article 5.6 de l'A/P, une rencontre bilatérale de clarification a été tenue avec chacun des Soumissionnaires afin d'élaborer sur la suspension temporaire du processus d'évaluation et de discuter de certaines questions. Compte tenu de la sensibilité des propos échangés lors de ces rencontres, une procédure rigoureuse a été mise en place afin d'assurer à tous un traitement équitable, impartial, et confidentiel. Le Vérificateur a assisté à toutes ces rencontres de clarification et il confirme que les Soumissionnaires ont été traités dans le respect total des principes d'équité et de transparence.

Alors que l'addenda n° 21 précisait que les Soumissionnaires seraient informés des ajustements apportés au Processus de sélection et du dépôt d'un nouveau calendrier au plus tard le (ou vers le) 6 juin 2014, la complexité du problème noté a retardé le dépôt de l'addenda n° 22 à la SDE au 28 juillet 2014. Cet addenda clarifiait certaines modalités contractuelles et transmettait un nouvel échéancier pour les étapes conduisant à la signature du Contrat du Projet C-C. Cet addenda confirmait l'annulation complète de la Proposition - volet technique déposée le 23 avril 2014. Celle-ci n'a donc pas été évaluée et elle a été déclarée non avenue.³⁵ L'addenda

³⁵ Ibid. section 5.7.

n° 22 avisait aussi les Soumissionnaires de la reprise de l'analyse du volet - solidité financière à la date devant être communiquée pour le dépôt de nouvelles Propositions – volet technique.

ATELIER ADDITIONNEL

Les Soumissionnaires ont alors été invités à un 11^e atelier bilatéral, tenu dans la semaine du 18 août 2014. Le Vérificateur a assisté à ces rencontres et il confirme que les échanges ont été effectués dans le respect des principes d'équité, de confidentialité et de saine concurrence. À la suite de ces discussions, et dans le respect du protocole de sécurisation des documents déposés, les documents originaux des Propositions - volet technique ont été retournés aux Soumissionnaires concernés, et récupérés selon la procédure établie.³⁶

À l'instar des ateliers tenus antérieurement et dans un esprit d'équité et de transparence, il a été rappelé aux Soumissionnaires qu'ils pouvaient soumettre de nouvelles demandes de renseignements écrites. L'addenda n° 24 du 22 août 2014 a fixé la date limite pour soumettre des demandes de renseignements techniques additionnelles au 8 octobre 2014. Toutes les demandes soumises avant le délai prescrit ont été traitées et déposées à la SDE. L'addenda n° 24 fixait aussi au 22 octobre 2014 le dépôt des Propositions - volet technique et la reprise du processus d'évaluation des Propositions - volet solidité financière.

TENTATIVE DE CORRUPTION

Le 30 septembre 2014, les médias ont rendu publique l'arrestation d'un individu soupçonné de vouloir vendre à un Soumissionnaire concurrent des informations stratégiques concernant la soumission de son employeur pour le Projet Turcot. Le service des enquêtes sur la corruption de la Sûreté du Québec (SQ) a confirmé, au terme de son enquête, que la preuve tendait à démontrer que le suspect avait agi de son propre chef et que le stratagème visait essentiellement le bénéfice personnel de l'individu sous enquête.

Le Vérificateur a diligemment été informé de la situation par les autorités gouvernementales. Une rencontre avec les enquêteurs de l'UPAC a été tenue dans les jours subséquents. Les échanges avec les représentants de la SQ ont été très transparents. Le Vérificateur considère que ceux-ci ont répondu de façon très satisfaisante à toutes les questions et préoccupations soulevées.

Succinctement, les moyens d'enquête utilisés ont permis de démontrer clairement qu'aucun document confidentiel n'avait été remis à un consortium concurrent, et ce, à quelque moment que ce soit. Le Vérificateur a été pleinement rassuré par les moyens et les méthodes utilisés dans le cadre de cette enquête et il désire souligner le souci de protection de l'intégrité du processus de soumission dont on fait preuve les enquêteurs.

En considération de la section 7.9 de l'A/P, le Vérificateur juge que cette rencontre avec les enquêteurs a permis de conclure que le Processus de sélection du Projet Turcot n'avait été, en aucun temps entaché, contaminé ou mis à risque.

³⁶ Les copies originales des documents déposés ont été récupérées par les Soumissionnaires les 22 et 25 août 2014.

4.5 Dépôt de nouvelles Propositions – volet technique

DÉPÔT ET RECEVABILITÉ

Tel que stipulé par l'addenda n° 24, les trois Soumissionnaires devaient déposer leurs nouvelles Propositions – volet technique le 22 octobre 2014, à 15 h au plus tard. Les Propositions – volet technique soumises en avril 2014 ayant été déclarées nulles et non avenues, les Soumissionnaires ont été avisés que celles-ci ne feraient pas l'objet de consultation ou d'évaluation.³⁷

À l'instar du premier dépôt des Propositions effectué en avril 2014, les deux premières étapes du Processus d'évaluation consistaient à assurer le respect des conditions de conformité précisées à la section 5.4.1 ainsi que la conformité aux conditions d'admissibilité énoncées à la section 5.3. Dans le respect du processus établi, les procédures et les analyses décrites à la section 4.2 du présent rapport ont été entièrement effectuées avec rigueur pour les nouvelles Propositions – volet technique déposées le 22 octobre 2014. Le Vérificateur confirme que le dépôt de ces Propositions a été réalisé dans le respect des règles et des délais prescrits. Comme cela avait été fait en avril 2014, un accusé de réception a été remis à chaque Soumissionnaire concerné et le Représentant du ministre a confirmé par courriel aux trois Soumissionnaires le dépôt des trois Propositions.

Une fois le délai du dépôt expiré, le comité de recevabilité s'est assuré, en présence du Vérificateur, que les conditions de conformité précisées à la section 5.4.1 de l'A/P étaient dûment respectées. Cette analyse a indiqué que toutes les Propositions – volet technique déposées étaient admissibles. Les membres du comité ont donc poursuivi leur vérification des conditions de conformité générale prescrites à la section 5.4.2.2. Sous réserve de quelques demandes de clarification transmises aux Soumissionnaires concernés, toutes les Propositions – volet technique déposées ont été déclarées recevables et libérées pour fins d'évaluation par les sous-comités techniques appropriés.

Le Vérificateur a observé toutes les étapes de recevabilité et il confirme que les Propositions déposées ont été traitées dans le respect des principes d'équité et de saine concurrence. Les documents soumis ont toujours été utilisés et manipulés dans des endroits sécurisés et spécialement destinés à ces fins. La confidentialité de ceux-ci a été rigoureusement protégée. Le Vérificateur confirme qu'une attention spéciale a été accordée tout au long du processus d'évaluation aux éléments de sécurité et de confidentialité, tant pour les gens impliqués que pour les documents manipulés et générés.

ÉVALUATION DE LA CONFORMITÉ DES PROPOSITIONS DÉCLARÉES ADMISSIBLES

La troisième étape du Processus d'évaluation consistait à compléter l'évaluation des conditions de conformité des Propositions ayant été déclarées admissibles, conformément aux sections 5.4.2, 5.4.3 et 5.4.4 de l'A/P. Ces analyses de conformité générale, technique et financière ont été effectuées par les sous-comités concernés dans le cadre d'une isolation logistique mise en place afin d'éviter tout échange et discussion avec des gens de l'extérieur ou entre les membres des divers sous-comités. L'attention particulière devant être portée à la sécurité, à la confidentialité et à la discrétion a maintes fois été rappelée à tous par la gestionnaire du

³⁷ A/P, version modifiée du 12 août 2014, section 5.7.

processus, par les membres du CCQ et par le Vérificateur. Mes observations confirment que le respect de la confidentialité et des principes d'équité et d'impartialité a été grandement favorisé par une application rigoureuse et un respect unanime de ces règles.

Sur la base des grilles d'évaluation complétées et approuvées avant le début des évaluations et dans le respect de la procédure préétablie et décrite à la section 4.3 de ce rapport, les sous-comités ont procédé à l'évaluation des nouvelles Propositions – volet technique et ont poursuivi l'analyse du volet solidité financière. Afin de veiller à ce que les évaluations soient réalisées dans le respect des principes d'équité et de saine concurrence, le CCQ et le Vérificateur ont rencontré, à plusieurs reprises, les membres des sous-comités lors de leurs sessions d'évaluation. Les observations du Vérificateur confirment que c'est uniquement sur la base des critères d'évaluation approuvés préalablement au début des évaluations, puis inchangés par la suite, que les analyses des Propositions déposées ont été effectuées équitablement.

Le processus d'évaluation pour tous les sous-comités d'évaluation a débuté par une analyse individuelle de chaque Proposition au regard des livrables requis pour les volets solidité financière et technique tel que précisés à l'annexe 1-2 de l'A/P et en considération des réponses aux quelque 500 demandes de renseignements soumises par les Soumissionnaires. Les sous-comités bénéficiaient aussi de la possibilité de demander tous les renseignements nécessaires à la clarification des informations fournies dans les Propositions ou à la rectification d'un élément jugé non conforme.³⁸ À cet effet, près de 260 demandes de clarification ont été transmises aux Soumissionnaires.

Le Vérificateur a suivi l'entièreté du processus de détermination et d'envoi de ces demandes de clarification et il confirme que tous les Soumissionnaires ont été traités de façon égale, équitable, impartiale et concurrentielle. Lorsqu'une réponse à une demande de clarification était jugée insatisfaisante par un sous-comité, un suivi de demande était assuré afin d'obtenir une réponse claire et précise. Toutes les demandes transmises aux Soumissionnaires ont fait l'objet d'une réponse à la satisfaction des sous-comités, soit sous forme de clarification ou de rectification, soit sous forme d'un engagement de la part du Soumissionnaire concerné. Au terme de leurs analyses individuelles, les membres du sous-comité ont partagé leurs notes respectives concernant chacun des Soumissionnaires. Lorsque requis, les membres du CCQ ont apporté leur expertise et leur soutien aux sous-comités concernés. Le Vérificateur a eu l'occasion d'observer plusieurs de ces échanges de groupe, avec ou sans la participation du CCQ. Le Vérificateur confirme que ces discussions ont été caractérisées par un souci constant du respect des principes d'équité et d'impartialité.

Les consensus et les conclusions dégagés ont ensuite été intégrés dans les grilles d'évaluation pour chacun des trois Soumissionnaires et dans les rapports présentés au Comité d'évaluation par les présidents de chacun des sous-comités. Dans un souci d'équité et d'impartialité, les résultats des divers sous-comités d'évaluation ont été gardés confidentiels. En aucun temps, les présidents des sous-comités n'ont eu accès aux résultats des évaluations faites par les autres comités. Les membres du Comité d'évaluation et les membres du CCQ se sont assurés de

³⁸ Ibid. section 5.6.

trouver une approche d'évaluation effectuée à partir d'une interprétation équitable et similaire des exigences et des livrables requis par l'A/P. Les membres du Comité d'évaluation ont questionné, avec pertinence, les résultats et les conclusions présentés. Le cas échéant, ils ont demandé des analyses plus approfondies à certains sous-comités.

À la lumière des compléments d'analyse et des conclusions fournis par ces sous-comités, il est approprié de souligner que toutes les conclusions additionnelles ou les confirmations des décisions relatives à la conformité des Soumissionnaires ont été entièrement entérinées par le Comité d'évaluation. L'intégrité et la rigueur du Processus ont ainsi été assurées. Le Vérificateur a observé l'ensemble de ces présentations et discussions. Je suis d'avis qu'elles se sont déroulées ouvertement et honnêtement. Les conclusions finales entérinées témoignent du profond respect des principes d'équité et de saine concurrence appliqués lors de ces exercices.

Les évaluations de conformité effectuées par tous les sous-comités ont permis de conclure que les Propositions - volets solidité financière et technique déposées par les trois Candidats qualifiés invités respectaient les conditions et les livrables requis. Les Propositions des trois Soumissionnaires ont été déclarées conformes.³⁹ Le 19 novembre 2014, un avis de conformité des volets solidité financière et technique a été transmis aux trois Soumissionnaires et ceux-ci ont été invités à déposer leur Proposition - volet prix.⁴⁰

5. SÉLECTION DU FOURNISSEUR

La quatrième étape du Processus de sélection consistait à déterminer, parmi les Soumissionnaires ayant déposé des Propositions - volets solidité financière et technique jugées conformes, celui qui avait soumis la Proposition - volet prix offrant le plus bas prix.⁴¹

5.1 Dépôt des Propositions – volet prix

Le 19 novembre 2014, dans un souci de transparence, le Ministre a informé les Soumissionnaires qu'une procédure spéciale serait mise en place advenant que tous les Prix des soumissions déposées se situent au-delà d'une certaine enveloppe budgétaire. Ce prix budgété a été établi avant le dépôt du volet prix des Propositions et a été gardé confidentiel dans un endroit sécurisé. La procédure autorisée par le Conseil du trésor, communiquée à tous les Soumissionnaires par l'addenda n° 27, a décrit avec clarté toutes les étapes qui seraient franchies le cas échéant.⁴²

Les Soumissionnaires devaient déposer au lieu indiqué leur Propositions – volet prix, au plus tard à 15 h, heure de Montréal, le 21 novembre 2014.⁴³ Le Vérificateur était présent pour la réception des Propositions et il confirme qu'elles ont toutes été reçues dans les délais impartis. Un accusé de réception a été formellement remis à chaque Soumissionnaire. Le Vérificateur confirme également qu'aucun ajout ou retrait à une Propositions préalablement déposée n'a été effectué avant l'expiration du délai prescrit.

³⁹ Ibid. section 5.2.

⁴⁰ Addenda n° 24 du 22 août 2014; addenda n° 26 du 18 novembre 2014.

⁴¹ A/P, version modifiée du 12 août 2014, section 5.2, quatrième puce.

⁴² Addenda n° 27 déposé à la SDE le 19 novembre 2014.

⁴³ A/P, version modifiée du 12 août 2014, sections 4.3 et 6.1.

Après 15 h, en présence uniquement du Vérificateur, tel que stipulé à l'étape 1 de la procédure décrite à l'addenda n° 27, les deux personnes attitrées ont ouvert les enveloppes scellées contenant le formulaire de prix de chacun des Soumissionnaires. Seulement ces deux personnes ont vérifié, d'une part, que les formulaires de prix ne contenaient aucune rature ou correction non paraphée, conformément à la section 5.4.1 de l'A/P, et que, d'autre part, au minimum un prix soumis par les Soumissionnaires était égal ou inférieur au prix budgété. Cette vérification complétée, ils ont confirmé au Vérificateur qu'au moins un Prix de soumission déposé était inférieur ou égal au prix budgété et que, conséquemment, le processus d'évaluation des Propositions – volet prix pouvait poursuivre son cours normal. Il est à noter que ces deux personnes n'avaient pas l'autorisation de dévoiler, à qui que ce soit, ni le Prix de soumission, ni le nombre de Soumissionnaires ayant déposé un Prix de soumission égal ou inférieur au prix budgété. Il m'a été confirmé par ces personnes que ce devoir de confidentialité avait été en tout temps respecté.

Le 21 novembre 2014, à 15 h 23, un courriel transmis à chacun des Soumissionnaires a avisé ceux-ci que trois Propositions – volet prix avaient été déposées dans les délais impartis et que le processus d'évaluation des Propositions poursuivait son cours normal. La procédure spéciale décrite à l'addenda n° 27 n'a donc jamais été mise en place. Le Vérificateur a assisté à l'entièreté des étapes un et deux de cette procédure et il confirme que celles-ci ont été rigoureusement appliquées, dans le respect de normes strictes de confidentialité et de sécurité.

5.2 Évaluation de la conformité des Propositions – volet prix

Pour être déclarées recevables, les Propositions déposées devaient satisfaire aux conditions énoncées aux sections 5.3.2 et 5.4.1 ainsi qu'aux exigences de conformité générale énoncées à la section 5.4.2.3 de l'A/P. Les Propositions devaient aussi respecter les conditions de conformité financière stipulées à la section 5.4.4.2. Le Vérificateur a observé le déroulement des analyses effectuées par les comités concernés.

ADMISSIBILITÉ DES PROPOSITIONS

L'analyse par le comité de recevabilité des trois Propositions – volet prix a permis de conclure, le 26 novembre 2014, que toutes les Propositions déposées étaient admissibles et respectaient les conditions de conformité générale. Très peu de demandes de clarification ont été transmises aux Soumissionnaires et celles-ci ont toutes fait l'objet de réponses à la satisfaction des membres dudit comité. Le Vérificateur a observé ces travaux d'analyse et il confirme que les règles prescrites ont été appliquées de manière rigoureuse, impartiale et honnête. Un souci constant a été porté à la protection de la confidentialité des documents déposés tout au long des discussions entourant cet exercice de recevabilité.

CONFORMITÉ FINANCIÈRE

Libérées par le comité de recevabilité, les trois Propositions – volet prix ont été transmises au sous-comité capacité financière après que des portions sensibles de certains documents aient été correctement caviardées. Le Vérificateur confirme que le caviardage effectué a été adéquat. Sur la base des conditions de conformité financière prescrites à la section 5.4.4.2, les membres de ce sous-comité ont procédé à la vérification de l'ensemble des informations demandées à la partie D de l'annexe 1-2.

La section 7.23 de l'A/P demandait aussi à chaque Soumissionnaire de déposer, dans une enveloppe scellée, des suggestions de changement (« optimisation ») au Contrat du Projet C-C. Ces trois enveloppes ont été remises au Vérificateur et, tel que stipulé, elles ne seront ouvertes qu'après la signature du Contrat.⁴⁴

Le Vérificateur a observé l'entièreté de ces travaux, ainsi que le processus de demandes de clarification. Toutes les réponses reçues ont été jugées satisfaisantes. Le comité de la recevabilité ainsi que le sous-comité capacité financière ont présenté leurs conclusions et leurs recommandations aux membres du Comité d'évaluation, lesquels les ont intégralement et unanimement entérinées.

Le Vérificateur a observé toutes ces présentations et ces échanges et il confirme qu'aucune modification n'a été apportée aux recommandations déposées. Je confirme qu'en tout temps les Soumissionnaires ont été traités dans le respect des principes d'équité et de saine concurrence, selon les modalités prescrites dans l'A/P.

5.3 Sélection du Fournisseur sur la base du plus bas prix

Après avoir supervisé le processus d'évaluation, examiné les Propositions déposées, effectué une revue des rapports des différents comités et sous-comités, puis entériné les conclusions finales du sous-comité capacité financière, le Comité d'évaluation a présenté aux membres du Comité exécutif les résultats du Processus de sélection.

Lors de cette rencontre du 3 décembre 2014, le Comité exécutif a aussi pris connaissance du rapport du CCQ et des conclusions du Vérificateur. Sur la base du Processus détaillé dans l'A/P, et à la lumière de ses observations, le Vérificateur a confirmé au Comité exécutif sa ferme opinion selon laquelle le Processus entamé 20 mois plus tôt, en avril 2013, avait été entièrement et rigoureusement accompli dans le respect des principes d'équité, d'impartialité, de transparence et de saine concurrence.

Le Comité exécutif a procédé à un questionnaire approfondi des conclusions présentées par le Comité d'évaluation et a exigé des informations additionnelles pour compléter son appréciation des présentations soumises. Après analyse des rapports des sous-comités techniques et du sous-comité capacité financière, et à la lumière des explications fournies lors de la rencontre du 8 décembre 2014, le Comité exécutif s'est dit satisfait de l'ensemble du Processus de sélection.

Le 11 décembre 2014, les membres du Comité exécutif ont entériné la recommandation du Comité d'évaluation visant à déclarer KPH Turcot comme étant le Soumissionnaire conforme ayant déposé le plus bas prix et à continuer le processus avec celui-ci en vue de la signature du Contrat du Projet C-C.⁴⁵ Le Comité exécutif a, en outre, conseillé que les recommandations contenues notamment dans les rapports des sous-comités ainsi que les engagements pris par le Soumissionnaire sélectionné soient suivis de façon rigoureuse dans la gestion du Contrat.

⁴⁴ Addenda n° 18, du 4 avril 2014.

⁴⁵ Ibid. section 5.5.

Le 18 décembre 2014, conformément à la section 6.7 de l'A/P, les trois Soumissionnaires ont été informés du nom du Soumissionnaire sélectionné, dans le respect des règles prescrites et d'une procédure de communication établie à cette fin. Lors d'une conférence de presse tenue le même jour, le ministre des Transports du Québec a procédé à l'annonce du Soumissionnaire sélectionné avec qui les dernières étapes conduisant à la clôture de la transaction et à la signature du Contrat du Projet C-C seront entreprises.⁴⁶

À l'instar du premier rapport d'étape du Vérificateur rendu public conformément à la section 4.2 de l'A/P, et dans le respect de cet engagement de transparence, ce rapport d'étape n° 2 a été rendu public dans les jours suivants l'annonce du Soumissionnaire sélectionné.

6. CONCLUSION DU VÉRIFICATEUR DU PROCESSUS DE SÉLECTION

Au terme de l'A/Q, cinq Candidats qualifiés ont été invités à participer à l'A/P. Seulement trois ont dûment signé la Convention de soumission visant à sélectionner un Fournisseur avec lequel le Ministre entend conclure un contrat de conception-construction. Au cours des 19 mois écoulés entre la date du lancement de l'A/P et le dépôt de trois Propositions – volet prix, ce qui inclut les 10 semaines dévolues à l'évaluation des Propositions effectuée en deux temps, le Vérificateur a pu suivre et observer le Processus de sélection dans son entièreté.

Le Vérificateur a observé, au fil des mois écoulés, plusieurs rencontres et échanges impliquant les membres du Comité d'évaluation et les membres de divers autres comités. Bien qu'à l'occasion, certains échanges se soient révélés intenses, le Vérificateur confirme que les conclusions de ces discussions ont constamment protégé l'équité et la concurrence entre les Soumissionnaires et ont respecté les prescriptions du Processus de sélection.

En résumé, tel que souligné dans ce deuxième rapport d'étape, le Vérificateur a été présent lors de toutes les rencontres avec les Soumissionnaires, et ce, qu'il s'agisse des séances d'information générale et thématiques, des ateliers bilatéraux ou d'autres rencontres de clarification. Il a été mis en copie de tous les échanges écrits avec les Soumissionnaires et il a été témoin de toutes les conférences téléphoniques avec ceux-ci.

Le Vérificateur a pu soumettre de manière ouverte et indépendante ses commentaires, ses suggestions et, le cas échéant, ses préoccupations concernant l'application du Processus. Il considère que ses interventions ont été reçues adéquatement dans le but d'assurer l'équité et la transparence dudit Processus de sélection. Le Vérificateur a eu accès, en tout temps et avec diligence, aux documents demandés et il a pu effectuer librement toutes les vérifications requises, notamment aux suivis des ententes de confidentialité et à d'autres formulaires ou modalités nécessaires à une participation aux diverses étapes du Processus.

Le Vérificateur a participé à toutes les séances de formation des évaluateurs et il a été présent lors de tous les dépôts de Propositions. Il a été présent à tous les exercices d'évaluation des conditions d'admissibilité et de conformité, effectués uniquement sur la base des livrables requis par l'A/P. Le Vérificateur a assisté à l'entièreté des présentations faites par les

⁴⁶ Ibid. sections 4.1.12 et 4.1.13.

présidents des sous-comités aux membres du Comité d'évaluation. Il a aussi participé à la présentation des conclusions du Processus de sélection aux membres du Comité exécutif. Ses observations confirment que, une fois celles-ci pertinemment questionnées, les recommandations déposées par les sous-comités ont été intégralement entérinées par les membres du Comité d'évaluation et du Comité exécutif.

Sur la base de ses observations et de ses vérifications, le Vérificateur transmet au Comité exécutif sa ferme opinion selon laquelle le Processus de sélection prescrit dans l'A/P a été appliqué dans le respect complet des principes d'équité et de transparence, et que la sélection du Fournisseur recommandé est le résultat sans équivoque d'une application rigoureuse, honnête et impartiale des critères et des règles prescrits, et ce, dans le respect d'une saine concurrence.

Un processus équitable repose notamment sur une application rigoureuse des règles et des modalités clairement prescrites et sur un environnement caractérisé par un souci constant de confidentialité. Le Vérificateur désire souligner l'apport particulier de deux groupes qui ont grandement contribué au respect du principe d'équité lors des évaluations, soit le CCQ en assurant une rigueur sans faille dans les évaluations, et les gestionnaires d'évaluation et de documentation, lesquels ont géré avec un très grand souci de confidentialité les multiples activités liées à la réception, à la sécurisation et à la manipulation des nombreux documents déposés. Mes observations et mes vérifications confirment également que les membres des sous-comités d'évaluation étaient non seulement très professionnels, mais aussi en tout temps très respectueux des engagements de confidentialité signés.

Quant à la transparence du Processus, le Vérificateur est d'avis que les multiples documents déposés à la SDE, les séances d'information, les nombreux ateliers bilatéraux, les rencontres de clarification, les diverses demandes de renseignements et de clarification soumises, de même que les addendas émis témoignent, sans réserve, de l'ouverture démontrée par le Ministre. Les observations du Vérificateur confirment que le Ministre a été à la fois très transparent dans le partage d'informations et très proactif pour ce faire.

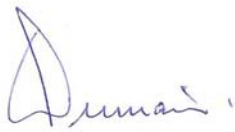
En conclusion, sur la base de mes observations et de mes vérifications à titre de Vérificateur pour cette deuxième étape du Processus de sélection menant au choix d'un Fournisseur avec qui le Contrat C-C du Projet Turcot pourrait être conclu, je transmets au Comité exécutif ma ferme opinion à l'effet que :

- les règles, les modalités et les conditions prescrites dans l'A/P ont toujours été rigoureusement respectées;
- le respect de normes élevées concernant la confidentialité et la protection des documents déposés et des analyses effectuées est demeuré une préoccupation constante et incontournable, laquelle avait pour but d'assurer à tous les Soumissionnaires une concurrence saine et honnête;
- les évaluations de toutes les Propositions déposées et déclarées conformes ont été effectuées uniquement sur la base des livrables requis, dans le respect des prescriptions établies dans l'A/P et par les addenda émis;

- la sélection du Soumissionnaire, ayant déposé une Proposition jugée conforme, a été effectuée uniquement sur la base du plus bas prix offert.

Conséquemment, je considère que le choix du Soumissionnaire sélectionné à titre de Fournisseur résulte d'un Processus de sélection qui a été entièrement équitable, transparent, honnête et concurrentiel.

Sur la base de mes observations et de mes vérifications, j'ai signé ce rapport d'étape n° 2.



André Dumais, ing.
Vérificateur du processus de sélection
Conception et construction des Infrastructures principales du Projet Turcot à Montréal

Chambly, le 18 décembre 2014.

ANNEXE 1 Structure d'évaluation

