

PROJET TURCOT

CONCEPTION ET CONSTRUCTION DES INFRASTRUCTURES PRINCIPALES

PREMIER RAPPORT D'ÉTAPE DU VÉRIFICATEUR DU PROCESSUS

APPEL DE QUALIFICATION

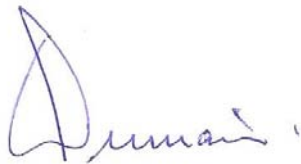
Remis au Comité exécutif

Le 24 avril 2013

AUX MEMBRES DU COMITÉ EXÉCUTIF

Conformément aux sections 1.5 et 3.5 de l'Appel de qualification (A/Q) pour la conception et la construction des infrastructures principales du Projet Turcot à Montréal, en tant que vérificateur du processus et tel que requis par mes fonctions, je vous sou mets mon premier rapport d'étape suite à l'évaluation des Candidatures déposées.

Chambly, ce 24 avril 2013.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Dumais', with a stylized initial 'D'.

André Dumais, ing.
Vérificateur du processus
Projet Turcot

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire	4
1. Introduction	6
1.1 Projet	6
1.2 Encadrement législatif	6
1.3 Vérification du processus de sélection	7
2. Appel de qualification	9
2.1 Lancement de l'A/Q	10
2.1.1 Communication et inscription au SEAO	10
2.1.2 Séance d'information et visite du site	11
2.1.3 Demandes de renseignements	11
2.2 Recevabilité des Candidatures	12
2.2.1 Dépôt des Candidatures	12
2.2.2 Analyse des conditions de recevabilité	13
2.3 Évaluation des Candidatures jugées recevables	13
2.3.1 Évaluation des critères d'appréciation	14
2.3.2 Sélection des Candidats qualifiés	16
3. Conclusions du Vérificateur du processus de sélection	17
Annexe :	
1 Structure organisationnelle du Comité de sélection	19

SOMMAIRE

Le 27 octobre 2010, le Gouvernement a adopté le décret n° 890-2010 afin de délivrer un certificat d'autorisation de réalisation (CAR) en faveur du Ministère des Transports (MTQ). Le 22 juin 2011, le Conseil des Ministres a approuvé 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). Le 5 décembre 2011, l'A/Q était lancé afin de sélectionner, sur la base de critères d'appréciation spécifiques, des Candidats qualifiés devant être invités à soumettre une Proposition pour le Projet Turcot.

Dans son A/Q, le Ministre a indiqué qu'aux fins du Processus de sélection (Processus) il appliquera les principes d'équité et de transparence. Ainsi, un vérificateur du processus (Vérificateur) a été mandaté pour surveiller l'entièreté dudit Processus afin d'assurer à tous que les principes énoncés et les modalités prévues étaient respectés en tout temps. Le Ministre a établi que ce Processus comporterait deux étapes principales, soit un A/Q visant à évaluer les compétences techniques et les capacités financières des Candidats et un Appel de propositions (A/P) visant à sélectionner parmi des Candidats qualifiés celui avec lequel un contrat de conception et construction serait conclu. L'A/Q s'est déroulé en trois phases: le lancement, l'évaluation de la recevabilité des Candidatures déposées et l'évaluation des Candidatures jugées recevables sur la base de critères d'appréciation prescrits. Toutes ces phases ont fait l'objet de suivis, de vérifications et d'observations de la part du Vérificateur.

Afin d'assurer la transparence de l'annonce du mode de réalisation du Projet Turcot et du lancement de l'A/Q, un plan de communication national et international a été appliqué. Les parties intéressées ont été invitées à s'inscrire au Système électronique d'appel d'offres (SEAO) pour obtenir notamment les détails du Projet, une copie de l'A/Q et les futurs addenda. Plus de soixante-dix organisations se sont inscrites. En respect avec les principes d'équité, d'impartialité et de transparence, les parties intéressées ont été avisées que toutes communications, demandes de renseignements, commentaires ou autres relativement à l'A/Q devaient être adressés uniquement au Représentant du Ministre. Plusieurs dizaines de demandes de renseignements ont été soumises et toutes ont été traitées dans le respect des principes d'équité et de saine concurrence. Tel que spécifié, l'Avant-projet définitif (APD) a été rendu disponible pour consultation sur un site SharePoint au moins un mois avant le dépôt des Candidatures.

En présence du Vérificateur, cinq Candidatures ont été déposées le 2 mai 2012 dans les délais impartis. Suite à l'analyse des conditions de recevabilité et au traitement de quelques demandes de clarification, toutes les Candidatures reçues ont été déclarées recevables. Le Vérificateur était présent lors de toutes ces étapes d'analyse de recevabilité et confirme que celles-ci ont été rigoureusement accomplies dans le respect des conditions stipulées dans l'A/Q.

L'évaluation des compétences techniques et des capacités financières a été entreprise sur la base des critères d'appréciation spécifiés et des éléments mentionnés dans l'annexe 1. Des grilles détaillées d'évaluation ont été complétées et discutées avant le dépôt des Candidatures; le Vérificateur était présent lors de ces discussions. Mes observations confirment que ces grilles approuvées ont été à la base des évaluations rigoureuses accomplies; en aucun temps, ces grilles ont été altérées après le début du processus d'évaluation.

Les membres des sous-comités d'évaluation ont procédé à une lecture individuelle des documents déposés afin d'établir initialement leur opinion personnelle en fonction des critères spécifiés dans l'A/Q. Mes observations confirment qu'en tout temps les Candidatures ont été évaluées non pas l'une par rapport à l'autre, mais bien uniquement en fonction de leur adéquation aux critères d'appréciation établis et sur la base des informations fournies dans les documents déposés. Les opinions individuelles finalisées, les membres d'un même sous-comité ont ensuite partagé leurs conclusions dans la recherche d'un consensus aux fins de notation. Lorsque jugé pertinent et nécessaire, des demandes de clarification ont été transmises aux Candidats; toutes ont été répondues dans les délais impartis et selon les termes établis. Le Vérificateur a assisté à ces discussions consensuelles; je confirme qu'elles se sont toutes déroulées dans le respect des principes d'équité et d'impartialité.

L'évaluation des critères d'appréciation complétée, les sous-comités ont remis leurs rapports au Comité d'évaluation qui a convoqué individuellement lesdits présidents. Dans un souci d'équité et d'impartialité, les résultats des divers sous-comités ont été gardés confidentiels et en aucun temps ces présidents n'ont eu accès aux résultats d'évaluation des autres comités. Le Comité d'évaluation a questionné rigoureusement les conclusions déposées et le cheminement effectué dans les réflexions et analyses. Il est approprié de spécifier que le Comité d'évaluation et le Comité de contrôle de la qualité se sont toujours assurés de retrouver une évaluation équitable, effectuée à partir d'une base similaire et équivalente d'interprétation. Le Vérificateur a été présent durant l'entièreté de ces rencontres et discussions.

En application de l'article 6.10 de l'A/Q, le 29 juin 2012, le Ministre a invité les Candidats à compléter une Déclaration solennelle visant à identifier tout évènement qui pourrait créer une situation de conflit d'intérêts en lien avec le Projet Turcot. Tous les Candidats ont soumis leur déclaration dans les délais impartis. Le Vérificateur a eu accès à tous ces documents. En application du même article, suite à la sanction de la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*, des modifications aux articles 1.3, 3.1, 3.3 et 5.4 ont été apportées au Processus en janvier 2013 pour favoriser une solide et saine concurrence lors de l'A/P. Ces modifications, dûment approuvées par le Conseil du trésor, précisaient que tous les Candidats qualifiés seraient invités à participer à l'A/P afin d'obtenir un nombre minimal de trois Soumissionnaires, que tous les Candidats qualifiés devraient obtenir de l'Autorité des marchés financiers l'autorisation prévue, et que la note minimale requise pour être déclaré Candidat qualifié était établie à soixante pourcent (60%) pour le total et pour chacun des critères d'appréciation.

Ayant entériné toutes les conclusions déposées par les sous-comités, le Comité d'évaluation a pris acte des modifications apportées au Processus et, sur la base des résultats obtenus lors des évaluations, a déterminé les cinq Candidatures comme étant qualifiées. Les recommandations du Comité d'évaluation ont été soumises au Comité exécutif qui les a entièrement endossées et a ainsi confirmé la sélection des cinq Candidatures qualifiées. Les résultats des évaluations ont été communiqués aux Candidats selon les termes établis; tous se sont prévalus d'une rencontre pour discuter de leur note respective. Le Vérificateur a été présent durant toutes les étapes du Processus et confirme que la qualification et la sélection des Candidats sont le résultat d'une application rigoureuse d'un Processus qui a respecté dans son entièreté les principes de probité, d'équité et de transparence, conformément aux modalités prescrites.

1. INTRODUCTION

Ce premier rapport d'étape du Vérificateur couvre l'A/Q lancé le 5 décembre 2011 qui a pour objectif de sélectionner, sur la base de critères d'appréciation spécifiés, des Candidats qualifiés qui seront invités à soumettre une Proposition pour le Projet Turcot.¹

1.1 Projet

Considérant l'importance critique de l'échangeur Turcot pour l'économie québécoise et le bien-être des citoyens, après l'étude de différents modes de réalisation, le 22 juin 2011, le Conseil des Ministres a approuvé une recommandation ministérielle visant à réaliser la majeure partie des travaux du Projet Turcot selon une approche conception-construction.

L'A/Q représente la première étape d'un processus de sélection international visant à déterminer un Soumissionnaire avec lequel un contrat sera conclu avec le Ministre. Par le choix de ce mode et par cet A/Q, le Ministre « *compte sur une participation importante du secteur privé en ce qui a trait au partage des responsabilités et des risques du Projet C-C, incluant la conception et la construction des infrastructures du Projet C-C.* »²

1.2 Encadrement législatif

Le projet de reconstruction de l'échangeur Turcot a reçu l'aval du Gouvernement au mois de juin 2011. Une première décision du Conseil du Trésor a été rendue le 21 juin; le lendemain, le Conseil des Ministres a approuvé le lancement de l'A/Q. Le 8 novembre 2011, le Conseil du Trésor a émis une décision complémentaire visant à finaliser certains détails du Processus de sélection; le présent A/Q reflète et respecte les directives et processus approuvés par ces décisions gouvernementales.

En mars 2010, le Gouvernement a révisé et mis en vigueur sa *Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique*.³ Le 27 octobre 2010, le Gouvernement a adopté le décret n° 890-2010 par lequel un certificat d'autorisation de réalisation (CAR) a été délivré en faveur du MTQ pour la réalisation du Projet Turcot.⁴ En février 2011, le Ministère a obtenu de l'Agglomération de Montréal l'avis de conformité prévu à l'article 149 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.⁵

Soulignant que la réalisation du Projet C-C devra s'effectuer dans le respect de l'ensemble des lois, règlements, directives et décisions de toute autorité gouvernementale, judiciaire ou reconnue par entente, le Ministre a invité les Candidats à se familiariser avec certains textes législatifs et réglementaires qui pourraient encadrer de façon particulière la réalisation de ce projet, notamment les lois du Québec suivantes :⁶

- *Loi sur l'administration financière*, L.R.Q. c. A-6.001

¹ A/Q, 5 décembre 2011, sections 1.3 et 5.3; modification au Processus en date du 11 janvier 2013.

² Ibid, section 1.2.

³ Politique-cadre révisée et mise en vigueur le 17 mars 2010.

⁴ A/Q, 5 décembre 2011, section 2.8.

⁵ L.R.Q., c.A19.1.

⁶ A/Q, 5 décembre 2011, section 2.9.

- *Loi sur l'administration publique*, L.R.Q. c A-6.01
- *Loi sur les contrats des organismes publics*, L.R.Q. c. C-65.1
- *Loi sur le développement durable*, L.R.Q. c. D-8.1.1
- *Loi sur le ministère des Transports*, L.R.Q. c. M-28
- *Loi sur la qualité de l'environnement*, L.R.Q. c. Q-2
- *Loi concernant la lutte contre la corruption*, L.R.Q. c. L-6.1
- *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*, (2012, chapitre 25)

1.3 Vérification du Processus de sélection

Dans son A/Q, le Ministre a indiqué qu'aux fins du Processus de sélection il « *appliquera les principes de transparence et d'équité.* »⁷ Un Vérificateur a été mandaté pour surveiller l'entièreté du processus de sélection afin d'assurer à tous que ledit Processus respecte en tout temps les principes énoncés et les modalités prévues.⁸ Il est établi que le Vérificateur supervisera le Processus jusqu'à la signature du Contrat et que son rapport final sera rendu public.⁹

PRINCIPES D'ÉQUITÉ ET DE TRANSPARENCE

Le principe d'équité consiste à reconnaître le droit de tous et de chacun à un traitement juste. L'application de ce principe exige une vigilance continue pour s'assurer que toutes les Candidatures sont rigoureusement traitées sur un même pied d'égalité et avec les exigences que l'équité commande. Tous les Candidats doivent avoir accès aux mêmes informations, en même temps, être soumis aux mêmes principes et procédures d'évaluation et être sujets aux mêmes opportunités de clarification. Ainsi, les Candidats doivent être traités de façon juste, égale et impartiale à toutes les étapes du Processus, sur la base d'une application uniforme et rigoureuse des mêmes règles et prescriptions.

La transparence du Processus doit se manifester par l'accès pour tous les Candidats à une information uniforme la plus complète possible concernant le Projet et les procédures d'évaluation et de sélection. Elle doit notamment se manifester par un partage sans restriction des réponses fournies aux questions soumises par écrit et déclarées non confidentielles.

Une application rigoureuse des principes d'équité et de transparence génère une saine, impartiale et honnête concurrence entre tous les Soumissionnaires. Elle assure ainsi le Ministère d'une honnête rivalité entre les Candidats et confirme à ceux-ci qu'ils sont l'objet d'un traitement équitable et impartial, uniquement au regard des prescriptions en matière d'évaluation et de sélection décrites dans l'A/Q. À cette fin, l'absence de tout conflit d'intérêts, réel ou apparent, de la part des gens impliqués et un sens aigu d'ordre et de confidentialité dans le traitement des documents déposés par les parties intéressées sont primordiaux.

MANDAT DU VÉRIFICATEUR DU PROCESSUS

De façon générale, le mandat du Vérificateur est d'assurer le MTQ et les Candidats que le processus de sélection s'est déroulé de façon équitable et transparente pour tous. À titre

⁷ Ibid, section 1.2.

⁸ Ibid, section 1.5.

⁹ Ibid, section 3.5.

d'observateur externe et indépendant, le Vérificateur assume notamment lors de cette étape de l'A/Q les devoirs et les fonctions suivantes :

- prendre connaissance des documents contractuels relatifs au Processus ainsi que des documents internes du Projet Turcot et du MTQ définissant les règles (guides, procédures, manuel d'évaluation, fonctionnement des comités d'évaluation, etc.) encadrant le processus d'acquisition et d'octroi de contrat dans le cadre de ce projet de reconstruction;
- assister aux réunions entre l'équipe de projet et les Candidats pendant le Processus;
- assister aux réunions du Comité d'évaluation qu'il juge opportun;
- assister aux réunions des divers comités relevant du Comité d'évaluation qu'il juge opportun;
- vérifier que tous les Candidats ont accès à la même information, en même temps, aux fins de l'élaboration de leur Proposition;
- vérifier que toutes les Candidatures sont évaluées de façon objective et uniforme en fonction des critères d'appréciation publiés dans l'A/Q;
- fournir à la demande du Comité exécutif tout avis relativement au Processus, avis se rapportant à l'équité et à la transparence.

Au cours du Processus, le Vérificateur avise immédiatement le Comité exécutif s'il juge que des irrégularités sont susceptibles de se produire ou ont eu lieu, et ce afin de les prévenir ou corriger le cas échéant. Dans l'exercice de son mandat, le Vérificateur a accès à toute information ainsi qu'à tous documents relatifs à l'évaluation et à la sélection dont il fait la demande.

Tout au long de cette première étape, je confirme avoir diligemment été tenu informé par le Représentant du Ministre de tous les documents et activités associés au Processus. J'ai été systématiquement copié sur tous les échanges avec les parties intéressées et j'ai suivi et vérifié la teneur desdits échanges. Je confirme que ces communications et échanges ont été accomplis dans le respect des règles et principes établis; aucune anomalie ou entorse n'a été relevée. Sur la base de mes observations et vérifications, je considère que tous les Candidats ont été traités équitablement lors de ces échanges. De même, le Vérificateur a dûment été tenu informé par le Gestionnaire du processus de toutes les activités et communications reliées au processus d'évaluation.

À la section 1.4.3 de l'A/Q, le Ministre a souligné que, même si certaines firmes ont exécuté divers travaux pour le Ministère dans l'élaboration du Projet Turcot, celles-ci n'étaient pas considérées comme *Personnes exclues* et sujettes aux dispositions de l'article 6.1.¹⁰ Effectivement, des travaux ont été réalisés dans le cadre de l'accompagnement des structures actuelles, de la réalisation de certains projets en mode traditionnel et pour la réalisation de l'APD. Afin d'assurer pour tous les Candidats participants à l'A/Q l'équité et la transparence des informations générées, une série de mesures ont été mises en place; ainsi, la liste de tous ces fournisseurs et tous les comptes rendus des rencontres statutaires des groupes de travail pour le contrat de l'APD, des rencontres de travail pour des contrats de nature technique, de

¹⁰ Ibid, sections 1.4.3 et 6.1.

même que toute information résultant de ces sessions, ont été déposés sur un site de partage SharePoint. Ce site a été rendu accessible à toutes les parties intéressées, par l'intermédiaire du Représentant du Ministre suite au respect des modalités prescrites.¹¹ Il a aussi été établi que toute rencontre de travail subséquente au lancement de l'A/Q débiterait par la signature d'une feuille de présence et par la lecture d'un énoncé d'introduction rappelant à tous qu'aucune question relative au processus de l'A/Q ne serait adressée lors de ces rencontres de travail, compte tenu qu'un processus officiel de communication existe à cet effet.

Le Vérificateur a constaté l'accessibilité de ces informations sur le site SharePoint et a aussi rencontré tous les groupes de travail impliqués. Au cours de visites régulières, j'ai pu observer l'application des mesures prescrites et la nature des échanges. Mes vérifications ont confirmé que les comptes rendus publiés reflétaient adéquatement et correctement la teneur des échanges tenus et que les mesures mises en place pour assurer un partage équitable de ces informations étaient appliquées avec diligence et rigueur. En aucun temps les discussions n'ont débordé sur le présent Processus de sélection. Mes présences lors de plusieurs de ces rencontres, ainsi que la supervision effectuée par les membres du MTQ, me permettent de conclure que les règles et procédures établies ont été dûment respectées.

Le Vérificateur a également suivi l'ensemble du processus de demande d'accès au site SharePoint afin de s'assurer que les modalités prescrites à l'A/Q étaient adéquatement suivies. Mes observations permettent de conclure que ces modalités ont été rigoureusement respectées et que, notamment, seules les personnes ayant dûment signé l'engagement de confidentialité ont pu accéder à ce site d'information.

2. APPEL DE QUALIFICATION

Le Ministre a établi que le Soumissionnaire éventuellement sélectionné serait choisi à la suite d'un Processus de sélection comportant deux étapes principales, soit :¹²

- un A/Q au terme duquel les Candidats ayant obtenu un pointage minimal pour le total et pour chacun des critères d'appréciation seraient déclarés qualifiés et alors invités à participer à un A/P subséquent; et
- un A/P auprès de ces Candidats qualifiés au terme duquel un Soumissionnaire serait sélectionné, sur la base des conditions et critères énoncés, afin de conclure le Contrat de conception et construction du nouvel échangeur Turcot.

Cet A/Q donne l'opportunité aux parties intéressées de démontrer leur intérêt, leur expertise, leurs compétences techniques et leurs capacités financières pour mener à bien un tel contrat. L'A/Q s'est déroulé en trois phases distinctes :

- le lancement,
- l'évaluation de la recevabilité des Candidatures déposées, et
- l'évaluation selon les critères d'appréciation prescrits des Candidatures jugées recevables.

¹¹ Ibid, section 2.0.

¹² Ibid, sections 3.1 et 5.4; modification au Processus en date du 11 janvier 2013.

Toutes ces phases ont fait l'objet de suivis, de vérifications et d'observations par le Vérificateur. Mes vérifications confirment notamment la rigueur qui a caractérisé l'exercice de signature d'un *Engagement solennel de confidentialité* par toutes les personnes devant participer au Processus de sélection, dont notamment tous les membres du Comité de sélection.¹³ Aucune personne n'a pu avoir accès aux informations relatives à ce Processus avant d'avoir dûment signé ledit engagement.

2.1. Lancement de l'A/Q

2.1.1 Communication et inscription au SEAO

La confirmation du mode de réalisation du Projet Turcot et l'annonce du lancement de l'A/Q ont fait l'objet d'un plan de communication élaboré, tant national qu'international, afin d'assurer la transparence et l'internationalité de cette annonce.

Suite à la confirmation du mode de réalisation en novembre 2011,¹⁴ un suivi a été effectué auprès de plus d'une cinquantaine de firmes nationales et internationales qui avaient été sondées en début d'année pour leur intérêt au Projet. La transparence de l'annonce a été assurée par la publication de communiqués de presse sur les sites Internet du MTQ et d'Infrastructure Québec (IQ) et par des publications affichées dans des journaux électroniques canadiens et internationaux.¹⁵ Un large auditoire a ainsi été sensibilisé à l'imminence du lancement de l'A/Q du Projet Turcot. Les parties intéressées ont été invitées à s'inscrire au SEAO pour obtenir les détails du Projet, une copie de l'A/Q et les futurs addenda; plus de soixante-dix organisations ont manifesté leur intérêt en s'inscrivant. Je suis d'avis que ce nombre élevé d'inscriptions illustre bien la transparence et l'efficacité du plan de communication utilisé pour informer et sensibiliser les parties au Projet Turcot.

Afin d'assurer une uniformité d'interprétation et pour faciliter les échanges d'informations, un guichet unique de communication a été établi en la personne du Représentant du Ministre.¹⁶ En respect avec les principes d'équité, d'impartialité et de transparence, les parties intéressées ont été avisées que toutes les communications, demandes de renseignement, commentaires ou autres relativement à l'A/Q devaient être adressés uniquement au Représentant du Ministre. Mes observations et suivis confirment que cette approche a été rigoureusement appliquée; lorsque certains ont erré, ceux-ci en ont été dûment informés par le Représentant du Ministre et les canaux appropriés de communication ont été rétablis. Je suis d'avis que cette approche a contribué à l'équité et à la transparence du Processus en assurant un message uniforme et d'une même cohérence pour tous.

Le Vérificateur a été systématiquement et rigoureusement copié sur toutes les communications échangées avec les parties intéressées; mon suivi confirme que tous ces échanges ont été effectués dans le respect des principes d'équité, de transparence et de saine concurrence.

¹³ Voir Annexe 1 du présent rapport.

¹⁴ CNW Telbec, le 4 novembre 2011, 10h30.

¹⁵ Les médias suivants ont été sollicités pour transmettre l'annonce de l'A/Q : MERX, Canada NewsWire, Inframation Ltd Group (Infra-News et Infra-Américas) UK, Infrastructure Journal UK, Project Finance International Magazine UK, Constructo, Site Internet de l'IPPP, DiGiTAL50, et le Conseil canadien pour les partenariats public-privé (CCPPP).

¹⁶ A/Q, 5 décembre 2011, section 4.2.

2.1.2 Séance d'information et visite du site

Les Personnes inscrites au SEAO et ayant demandé une copie de l'A/Q ont été invitées à participer à une séance d'information et à une visite du site de construction du Projet Turcot; les modalités d'inscription ont été communiquées par addenda.¹⁷ La rencontre d'information a été tenue le 11 janvier 2012 et plus de trente organisations ont participé. Le nombre de participants ayant été limité à deux par entreprise, près de soixante-dix représentants étaient présents dont près de quarante ont participé à la visite du site de construction.

Au cours de cette séance, des représentants du MTQ, d'IQ et le Représentant du Ministre ont présenté les spécificités du Projet et de l'A/Q. Dans un esprit de transparence, tous les documents présentés lors de cette rencontre, la liste des présences et les questions/réponses échangées ont été déposés pour consultation sur le site SharePoint.¹⁸ Le Vérificateur a observé l'entièreté de cette séance d'information et la visite du site. Par souci d'équité, aucune question ne pouvait être posée aux guides lors de la visite; tous les commentaires descriptifs avaient été préenregistrés à cet effet. Mes observations confirment que les modalités d'inscription et les procédures établies ont été rigoureusement respectées et équitablement appliquées.

2.1.3 Demandes de renseignements

Le Ministre s'était engagé à rendre l'APD disponible pour consultation au moins un mois avant le dépôt des Candidatures;¹⁹ l'addenda n° 7 a confirmé aux parties intéressées que tous ces documents étaient accessibles sur le site SharePoint dès le 28 février.²⁰ Afin d'informer adéquatement et équitablement les firmes intéressées à soumettre leur Candidature, l'accès au site SharePoint a été prolongé jusqu'à la date révisée du dépôt des Candidatures, soit jusqu'au 2 mai 2012. Dans un esprit de transparence, les Candidats ont éventuellement été informés longtemps à l'avance de la fermeture de ce site d'information.²¹

Les parties intéressées avaient initialement jusqu'au 14 mars 2012 à 15h, heure de Montréal, pour soumettre par écrit au Représentant du Ministre des questions visant à obtenir des précisions ou éclaircissements concernant l'A/Q. Ce délai a été reporté au 18 avril 2012 par l'addenda n° 9.²² Plusieurs dizaines de demandes de renseignement ont été soumises et toutes ont été répondues, soit sous forme d'addenda, soit de façon confidentielle le cas échéant.²³ La dernière demande de renseignement reçue a été traitée le 18 avril 2012 par l'addenda n° 12; toutes les demandes reçues par la suite ont été dûment retournées.

Le Vérificateur a suivi l'entièreté du processus de traitement des demandes de renseignement. Je suis d'avis qu'en tout temps les parties intéressées ont été traitées dans le respect des principes d'équité et de saine concurrence. Les procédures établies ont toujours été rigoureusement appliquées.

¹⁷ Ibid, section 4.5 et Addenda n° 1 du 8 décembre 2011.

¹⁸ Addenda n° 3 du 12 janvier 2012 et n° 5 du 13 février 2012.

¹⁹ A/Q, 5 décembre 2011, lettre aux Candidats, page i.

²⁰ L'Addenda n° 7 du 22 février 2012 a confirmé que l'APD serait rendu disponible sur le site SharePoint le 28 février 2012, soit un mois exactement avant le dépôt des Candidatures prévu alors pour le 28 mars 2012.

²¹ Addenda n° 7 du 22 février 2012 et Addenda n° 9 du 7 mars 2012 reportant la date de fermeture au 2 mai 2012, 15h.

²² A/Q, 5 décembre 2011, section 4.4 et Addenda n° 9 daté du 7 mars 2012.

²³ Les réponses aux demandes de renseignements non confidentielles se retrouvent aux Addenda n° 2 et n° 4 à n° 12.

Durant cette première phase de l'A/Q qui s'étendait jusqu'au dépôt des Candidatures, douze addenda ont été émis et communiqués sur le site SEAO. Ces addenda avaient notamment pour objectif de transmettre des informations complémentaires, des modifications à l'A/Q et des réponses à des questions non confidentielles. Il est important de souligner que les addenda n° 6 et n° 11 ont informé les parties intéressées de modifications apportées à la section 5.2 de l'A/Q qui spécifiait les conditions de recevabilité des Candidatures déposées.²⁴ Ainsi, une huitième et une neuvième conditions de recevabilité ont été ajoutées.

Suite à mes observations et vérifications au cours de cette première phase, je suis d'avis que le plan de communication élaboré a nettement contribué à la transparence de l'annonce du Projet. Le nombre élevé d'inscriptions au site SEAO confirme d'ailleurs du succès de ce plan de communication. Je suis aussi d'avis que la séance d'information, la visite du site de construction et l'accès au site SharePoint ont été effectués avec un souci constant d'équité envers tous les Candidats. Tous ont pu avoir un accès rapide, simultané et transparent à toutes les informations disponibles, incluant les comptes rendus des différents groupes de travail ayant œuvré sur l'APD et autres projets d'accompagnement.

2.2 Recevabilité des Candidatures

2.2.1 Dépôt des Candidatures

L'A/Q indiquait aux parties intéressées qu'ils avaient jusqu'au 28 mars 2012 à 15h00, heure de Montréal, pour déposer leur candidature;²⁵ ce délai a été rappelé lors de la séance d'information et à l'alinéa 1.2 de l'addenda n° 7.²⁶ Par ailleurs, le 7 mars 2012, l'addenda n° 9 a indiqué aux parties qu'ils auraient plutôt jusqu'au 2 mai 2012 pour déposer leur Candidature, selon les mêmes directives. Il est pertinent de noter que l'A/Q spécifiait clairement que « *toutes les Candidatures reçues après le délai fixé seront retournées à l'expéditeur sans être ouvertes* ». ²⁷

Cinq Candidatures ont été déposées le 2 mai 2012 dans les temps impartis, soit celles de :

- Consortium Nouvel Échangeur Turcot;
- Groupe Futur Turcot;
- Groupement Nouvel Échangeur Turcot;
- KPH Turcot; et
- Partenariat Renouvellement Turcot.

Le Vérificateur était présent lors du dépôt de ces Candidatures et confirme que toutes ont été déposées dans le respect du délai prescrit, tel qu'attesté par les accusés de réception remis. Lorsque le délai ultime de 15h00 a été atteint, en présence du Vérificateur, le président du Comité de recevabilité et de clarification a procédé à l'ouverture des documents déposés afin de prendre connaissance de la composition des Candidatures. La divulgation de la liste des Candidats a été effectuée selon les spécifications de l'A/Q.²⁸

²⁴ Addenda n° 6 daté du 16 février 2012 et Addenda n° 11 daté du 30 mars 2012.

²⁵ A/Q, 5 décembre 2011, section 4.1.

²⁶ Addenda n° 7 daté du 22 février 2012.

²⁷ A/Q, 5 décembre 2011, section 4.1.

²⁸ Ibid, section 4.9.

2.2.2 Analyse des conditions de recevabilité

Le Comité de recevabilité et de clarification a procédé à l'analyse des cinq Candidatures déposées afin de s'assurer que tous les éléments requis à la section 5.2 et à l'annexe 3 de l'A/Q étaient présents et que les neuf conditions de recevabilité avaient été respectées.²⁹ Cette analyse a été effectuée, en présence du Vérificateur, par les membres avocats de ce comité qui ont subséquemment procédé à l'étude de la composition des Candidatures. Le cas échéant, des demandes de clarification ont été transmises et, suite aux réponses jugées satisfaisantes, les cinq Candidatures déposées ont éventuellement été déclarées recevables sur la base des conditions et termes prescrits dans l'A/Q.

Le Comité des relations d'affaires et des conflits d'intérêts (CRACI) a préparé le formulaire de *Déclaration des conflits d'intérêts* précisant les listes de tous les Membres, Participants et Personnes clés des cinq Candidatures. Tous les membres du Comité de sélection devaient signer ce formulaire avant d'avoir accès aux documents déposés. Le Vérificateur et les membres de ces deux comités ont signé ce formulaire dès sa conception; par la suite, il a été soumis à toutes les personnes invitées à participer au Processus de sélection afin de confirmer toute absence de conflits d'intérêts, réels ou apparents. Suivant l'analyse desdites déclarations, les situations apparaissant problématiques ont été adressées. Mon suivi et mes vérifications confirment que toutes les situations déclarées ont été adéquatement adressées selon les règles et procédures établies.

Le Vérificateur a été présent lors de toutes ces étapes de recevabilité; je confirme que toutes les Candidatures ont été déposées selon les prescriptions établies et que leur recevabilité a été rigoureusement analysée dans le respect complet des termes et conditions stipulés dans l'A/Q. Mes vérifications confirment qu'aucun membre du Comité de sélection n'a eu accès aux documents déposés avant d'avoir été déclaré libre de tout conflit d'intérêts. Je suis d'opinion que le dépôt et l'analyse de toutes les Candidatures ont été effectués avec rigueur et que tous les Candidats ont été traités durant cette phase avec probité, équité et impartialité.

2.3 Évaluation des Candidatures jugées recevables

L'A/Q stipule que « *le Comité de sélection procède à l'appréciation de toutes les Candidatures jugées recevables à partir des critères d'appréciation présentés...* »; l'A/Q spécifie également que « *le Candidat doit présenter ses qualifications en incluant l'information demandée à l'annexe 1.* »³⁰ Il est pertinent de noter que, dans un souci de transparence et pour faciliter la rédaction des Candidatures, l'A/Q a précisé non seulement les critères d'appréciation, compétences techniques et capacité financière, mais également dans son annexe 1 quels étaient les éléments recherchés, les éléments spécifiques d'appréciation et certains autres éléments additionnels d'appréciation.³¹

C'est uniquement sur la base des critères établis et des documents déposés que le processus d'évaluation a été accompli afin d'évaluer et de conclure sur la qualification des Candidatures jugées recevables.

²⁹ A/Q, 5 décembre 2012, sections 5.2 et Addenda n° 6 et n° 9.

³⁰ Ibid, section 5.3.

³¹ Ibid, sections 3.1 à 3.6 et section 4.0.

2.3.1 Évaluation des critères d'appréciation

Un processus d'évaluation juste et équitable a été établi à partir des critères d'appréciation mentionnés et des éléments recherchés, spécifiques et additionnels, suggérés à l'annexe 1 de l'A/Q. Avant le dépôt des Candidatures, des grilles détaillées d'évaluation ont été complétées et révisées par les membres de chacun des sous-comités d'évaluation. Des précisions et des clarifications ont été discutées avec les membres du Comité de Contrôle de la qualité avant que ces grilles ne soient finalement approuvées par les membres du Comité d'évaluation. Le Vérificateur était présent lors de ces discussions et a participé aux rencontres de formation des évaluateurs.

Une copie des versions finales et approuvées de ces grilles a été remise au Vérificateur avant que les évaluateurs n'aient accès aux documents déposés; ces grilles approuvées n'ont été altérées en aucun temps et d'aucune façon durant le processus d'évaluation. Mes observations confirment que c'est sur la base de ces grilles que l'évaluation des critères d'appréciation a été rigoureusement effectuée.

Le Vérificateur a suivi le processus de composition des divers sous-comités d'évaluation. Sur la base de mes observations, je suis d'avis que tous les membres de ces comités avaient les compétences et les qualifications professionnelles requises pour exécuter pertinemment et adéquatement ces évaluations. Libres de tout conflit d'intérêts, les membres de ces comités ont initialement procédé à une lecture individuelle des documents déposés afin d'établir leur propre évaluation en fonction des critères établis par l'A/Q. Le Vérificateur a rencontré à plusieurs reprises tous les sous-comités d'évaluation; mes observations confirment qu'en tout temps les Candidatures ont été évaluées non pas l'une par rapport à l'autre, mais bien uniquement en fonction de son adéquation aux critères d'appréciation et éléments mentionnés dans l'A/Q et sur la base des informations contenues dans les documents déposés.

Une fois leurs opinions individuelles formulées, les membres d'un même sous-comité ont partagé leurs conclusions dans la recherche d'un consensus aux fins de notation. Le Vérificateur a assisté à ces discussions consensuelles; je confirme qu'elles se sont déroulées dans le respect des principes d'équité et d'impartialité. Je considère également que les interventions ponctuelles du Comité de contrôle de la qualité auprès de ces sous-comités ont toujours été effectuées de façon constructive, dans le plus grand respect des principes et critères établis afin d'assurer une honnête et équitable concurrence entre les Candidatures.

Tel que mentionné dans l'A/Q, le Comité de sélection pouvait « *demander à un Candidat de lui fournir toute information additionnelle afin de préciser certains aspects de sa Candidature* ». ³² Ces renseignements devaient être fournis dans des délais déterminés et les clarifications fournies devenaient partie intégrante de la Candidature. Plusieurs demandes ont été acheminées aux Candidats, après avoir été coordonnées par le Comité de recevabilité et de clarification et après avoir été approuvées par le Comité d'évaluation. Tel que prescrit, toutes ces demandes ont dûment transitées par le Représentant du Ministre. Le Vérificateur a observé toutes les étapes de ces demandes de clarification; je suis d'avis que tous les Candidats ont été traités honnêtement, équitablement et impartialement et que, le cas échéant, une opportunité

³² Ibid, section 5.3.

égale de clarification a été accordée. Je confirme que toutes les demandes ont été répondues par les Candidats dans le respect des délais impartis et selon les termes établis.

L'annexe 1 de l'A/Q spécifiait l'obligation pour les Candidats de notamment fournir pour les personnes clés « *au moins trois (3) références de clients qui peuvent confirmer le calibre du rendement pertinent dans chaque projet présenté.* »³³ Un protocole de vérification des références a été conséquemment établi et appliqué; le Vérificateur a observé plusieurs de ces entrevues téléphoniques. Je confirme que ce protocole a été rigoureusement respecté et que les vérifications de références ont été effectuées avec un grand souci d'équité et d'impartialité; je suis d'avis que tous les Candidats ont été traités de façon égale et honnête.

Une attention spéciale a été accordée tout au long du processus d'évaluation à des éléments de sécurité et de confidentialité, tant pour les gens impliqués que pour les documents manipulés et générés. À cette fin, tous les documents déposés ont été conservés dans un endroit sécurisé avant le début des évaluations et n'ont pu par la suite être manipulés hors des salles de travail attribuées à chacun des sous-comités. Une isolation logistique a été mise en place afin d'éviter tout échange impromptu entre membres de sous-comités différents. Le besoin d'une attention particulière à la sécurité, à la confidentialité et à la discrétion a été maintes fois rappelé à tous. Mes observations confirment que les principes d'équité et d'impartialité ont été favorisés par une application et un respect unanime de ces règles.

Lorsque l'évaluation des critères d'appréciation a été complétée, les sous-comités d'évaluation ont remis leurs rapports finaux et leurs grilles d'évaluation. Lors de rencontres individuelles, les présidents desdits sous-comités ont présenté aux membres du Comité d'évaluation le fondement de leurs notations. Il est approprié de souligner que, dans un souci d'équité et d'impartialité, les résultats des divers comités d'évaluation ont été gardés confidentiels; en aucun temps les présidents de ces sous-comités n'ont eu accès aux résultats des évaluations faites par les autres comités.

Le Vérificateur a été présent durant l'entièreté de ces rencontres et a observé le déroulement de ces échanges. Les membres du Comité d'évaluation ont questionné rigoureusement les conclusions déposées et ont permis ainsi aux présidents des sous-comités de partager et d'élaborer sur le cheminement de leurs réflexions et évaluations. Le Comité d'évaluation et le Comité de contrôle de la qualité se sont assurés de retrouver pour l'ensemble des sous-comités une évaluation équitable effectuée à partir d'une base similaire et équivalente d'interprétation. Ces discussions ont confirmé qu'en tout temps l'unique source de référence utilisée avait été les documents déposés et les termes de l'A/Q; elles ont clairement démontré le souci d'équité et d'impartialité qui a caractérisé l'ensemble des exercices d'évaluation.

Le 29 juin 2012, les Candidats ont été informés que, en application de l'article 6.10 de l'A/Q, le Ministre avait modifié le Processus afin de les inviter à soumettre une Déclaration solennelle visant à identifier tout évènement qui pourrait créer, ou serait susceptible de créer, une situation de conflit d'intérêts, apparente ou réelle, en lien avec le Projet Turcot. Les Candidats devaient aussi spécifier toutes mesures prises ou envisagées pour remédier, le cas échéant, à de

³³ Ibid, annexe 1, section 2.3, item 6 et annexe 5, formulaire 1.

potentielles situations problématiques. Tous les Candidats ont dûment rempli cette Déclaration solennelle et celles-ci ont toutes été déposées dans les délais prescrits. Le CRACI a analysé toutes les déclarations reçues et a transmis ses conclusions au Comité d'évaluation. Le Vérificateur a eu accès à tous ces documents et a suivi toutes ces étapes; je confirme que cet exercice a été effectué dans le respect des principes d'équité, de transparence et de saine concurrence.

Suite à la sanction de la *Loi sur l'intégrité en matière de contrats publics*³⁴ et compte tenu de ses impacts imprévisibles, en application du même article 6.10, une modification au Processus a été apportée en janvier 2013 aux articles 1.3, 3.1, 3.3 et 5.4 de l'A/Q afin de favoriser une solide et saine concurrence lors du processus de sélection. Ces modifications précisait que tous les Candidats qualifiés seraient invités à participer à l'A/P afin d'obtenir un nombre minimal de trois Soumissionnaires, que tous les Candidats invités devraient obtenir de l'Autorité des marchés financiers l'autorisation prévue à la loi,³⁵ et que la note minimale requise pour être déclaré Candidat qualifié était établie à soixante pourcent (60%), pour le total et pour chacun des critères d'appréciation; ces modifications ont été dûment approuvées par le Conseil du trésor.³⁶ Il est pertinent de souligner que, durant ces discussions, les pointages obtenus par les Candidats ont toujours été tenus confidentiels et restreints aux seuls membres du Comité d'évaluation.

2.3.2 Sélection des Candidats qualifiés

Ayant complètement entérinées les conclusions déposées par les sous-comités, le Comité d'évaluation a pris acte des modifications apportées au Processus et, sur la base des résultats obtenus lors des évaluations, il a déterminé le résultat de chaque Candidature relativement aux notes totales et minimales requises. Le Comité d'évaluation a ainsi déterminé que les cinq Candidatures déposées et jugées recevables s'étaient dûment qualifiées selon les termes et critères prescrits. Le Vérificateur a suivi et observé l'entièreté de cet exercice conclusif.

Les recommandations du Comité d'évaluation ont été soumises aux membres du Comité exécutif, lequel a également été informé du rapport du Comité de contrôle de la qualité, de la décision de l'Arbitre de conflit d'intérêts et des conclusions du Vérificateur. Toutes les remarques et conclusions déposées confirment que le Processus de sélection a été accompli dans le respect des principes d'équité, d'impartialité, de transparence et de saine concurrence. Le Comité exécutif a entériné toutes les recommandations déposées et a ainsi confirmé la sélection des cinq Candidatures qualifiées sujettes à signer une Convention de soumission pour participer à un A/P. En aucun temps, les pointages obtenus par les Candidats ont été communiqués aux membres du Comité exécutif; seuls les Candidats ont été éventuellement informés de leurs notes respectives.

Je confirme que la transmission aux Candidats de leur note globale d'évaluation a été effectuée dans le respect des termes établis à l'article 5.5 de l'A/Q. Tous les Candidats ont eu l'opportunité de se prévaloir d'une rencontre avec des membres du Comité de direction pour

³⁴ 2012, chapitre 25.

³⁵ Article 21.18 de la Loi sur les contrats des organismes publics (L.R.Q., c. C-65.1).

³⁶ Modifications apportées au Processus le 11 janvier 2013 et entérinées par le Conseil du trésor le 12 février 2013.

élaborer sur les points saillants de leur propre candidature et sur les prochaines étapes du Processus. Tous les Candidats ont bénéficié d'une telle rencontre bilatérale et le Vérificateur a assisté à celles-ci; je confirme qu'elles se sont toutes déroulées dans le respect des principes d'équité et de saine concurrence.

3. CONCLUSIONS DU VÉRIFICATEUR DU PROCESSUS DE SÉLECTION

L'objectif de l'A/Q visait à identifier et à sélectionner les Candidats qualifiés qui seraient invités à participer à un A/P. Dans le cadre de mon mandat à titre de Vérificateur, j'ai eu l'opportunité d'observer le Processus de sélection dans son entièreté : j'ai participé à la séance d'information et à la visite du site Turcot; j'ai été rigoureusement copié sur tous les échanges relatifs au Processus et sur toutes communications écrites entre les parties intéressées et le Représentant du Ministre, guichet unique de communication; et, j'ai assisté à mult rencontres du Comité d'évaluation et de groupes de travail formés pour travailler sur l'APD et autres projets d'accompagnement du Projet Turcot.

J'ai eu l'opportunité de soumettre mes commentaires concernant le Guide du processus d'évaluation et sur plusieurs autres documents et j'ai participé aux nombreuses séances de formation tenues notamment pour les membres des divers comités d'évaluation. J'ai toujours eu accès avec diligence à tous les documents demandés et j'ai effectué plusieurs vérifications afin de confirmer la signature des ententes de confidentialité et des formulaires requis pour participer aux diverses étapes du Processus.

J'étais présent lors du dépôt des Candidatures et lors de l'étude de leur recevabilité. J'ai observé dans leur entièreté le déroulement des évaluations des critères d'appréciation visant à déterminer les capacités et les compétences des Candidatures jugées recevables. J'ai suivi les analyses et vérifications faites par tous les comités, notamment celles effectuées par le CRACI et par l'Arbitre de conflits d'intérêts.

J'ai assisté à toutes les présentations des présidents des sous-comités visant à informer les membres du Comité d'évaluation des résultats de leur évaluation sectorielle et j'étais présent lors de l'intégration desdits résultats afin d'établir les notes globales des Candidatures.

J'ai participé à la présentation des conclusions du processus d'évaluation aux membres du Comité exécutif et je confirme que celui-ci a entériné dans son entièreté les recommandations déposées. Je confirme que la sélection des cinq Candidatures qualifiées est le résultat de l'application des critères et règles établis dans l'A/Q.

En conclusion, sur la base de mes observations et vérifications à titre de Vérificateur pour cet A/Q concernant le Projet Turcot, je transmets avec conviction au Comité exécutif mon opinion à l'effet que :

- les règles, modalités et conditions prescrites dans l'A/Q ont toujours été rigoureusement respectées;

- l'évaluation de la recevabilité des Candidatures déposées et l'évaluation de leurs compétences se sont déroulées dans le respect des prescriptions établies dans l'A/Q et selon les addenda émis;
- le Processus de sélection a toujours été équitable et transparent. Les parties intéressées ont toujours été traitées équitablement, impartialement et avec probité; elles ont toujours bénéficié de communications accessibles, complètes et simultanées.

Conséquemment, je considère que la sélection des cinq Candidatures déposées, jugées recevables et ayant été qualifiées suite à l'obtention du pointage minimal requis, au total et par critère d'évaluation, a été le résultat d'une application rigoureuse d'un Processus en tout temps équitable et conforme aux modalités prescrites. Mes observations et vérifications confirment que tous les Candidats ont été traités avec probité, dans le plus grand respect d'une saine et honnête concurrence et que tous les Candidats qualifiés peuvent être dûment invités à participer à un futur A/P.



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

Signé le : 24 avril 2013.

ANNEXE 1

Structure organisationnelle du Comité de sélection

