

CESIS_P-2533

Passeport Entreprises

Faciliter l'accès
aux contrats de l'État

ENSEMBLE ➤ 
on fait avancer le Québec

Québec  
 



Passeport
Entreprises

Faciliter l'accès
aux contrats de l'État



Ce document est imprimé sur du Rolland Enviro Print, contenant 100 % de fibres postconsommation, fabriqué à partir d'énergie biogaz et procédé sans chlore.

Cette publication a été réalisée par
le Sous-secrétariat aux marchés publics
et produite par la Direction des communications
du Secrétariat du Conseil du trésor.

Vous pouvez obtenir de l'information au sujet
du Conseil du trésor et de son Secrétariat
en vous adressant à la Direction des communications
ou en consultant son site Web.

Direction des communications
Secrétariat du Conseil du trésor
5^e étage, secteur 500
875, Grande Allée Est
Québec (Québec) G1R 5R8

Téléphone : 418 643-1529
Sans frais : 1 866 552-5158

communication@sct.gouv.qc.ca
www.tresor.gouv.qc.ca

Dépôt légal – Octobre 2015
Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN 978-2-550-74254-8 (imprimé)
ISBN 978-2-550-74255-5 (en ligne)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec – 2015

MOT DU MINISTRE

Chaque année, l'État alloue plusieurs milliards de dollars à la réalisation de contrats publics. La vision du gouvernement est de faire les meilleures acquisitions, aux meilleures conditions et avec le meilleur retour sur l'investissement.

Accroître la participation des entreprises aux appels d'offres publics, surtout celle des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises en démarrage, est essentiel à l'atteinte de ces objectifs. C'est aussi un moyen privilégié de favoriser l'innovation et le progrès qui sont un gage de modernisation et d'amélioration de la performance de l'État.

C'est donc dans cette optique que le gouvernement annonce le « Passeport Entreprises », un plan visant à faciliter l'accès des entreprises aux contrats publics et à permettre à un plus grand nombre de PME et d'entreprises en démarrage d'y prendre part, notamment en leur simplifiant la vie. Le gouvernement souhaite également améliorer les processus d'appel d'offres afin qu'ils soient plus rigoureux et plus transparents.

Avec ce plan d'action, le gouvernement souhaite bâtir un climat de confiance solide à l'égard du processus d'acquisition des organismes publics et ainsi accroître la concurrence afin d'avoir accès à davantage de solutions innovantes et d'obtenir de meilleurs prix. Non seulement cela permettra aux organismes publics de réaliser de meilleures acquisitions, mais aussi aux entreprises de développer leur capacité concurrentielle et ainsi de devenir plus performantes et compétitives, au Québec comme ailleurs.

Le ministre responsable de l'Administration gouvernementale
et de la Révision permanente des programmes et président du Conseil du trésor,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Martin Coiteux', with a stylized, flowing script.

Martin Coiteux

FACILITER L'ACCÈS AUX CONTRATS DE L'ÉTAT

Chaque année, le gouvernement du Québec alloue plus de 20 milliards de dollars à la réalisation de contrats publics.

Ainsi, le gouvernement du Québec souhaite ouvrir encore plus ses marchés, car plusieurs avantages sont associés à une plus large participation des entreprises aux contrats publics. Pour les organismes publics, cela se traduit entre autres par :

- ▶ une concurrence accrue, donc de meilleurs prix;
- ▶ une diversification des sources d'approvisionnement, diminuant ainsi le risque de fournisseur ou de produit unique;
- ▶ l'apparition de nouvelles entreprises;
- ▶ un potentiel accru d'approches ou de solutions originales et innovantes.

Pour les entreprises, les contrats publics représentent notamment une occasion de croissance et de développement de nouvelles expertises.

La confiance est le principal enjeu d'une plus grande participation des entreprises aux contrats de l'État. Celles-ci seront davantage encouragées à répondre aux appels d'offres publics si elles sont convaincues d'avoir une chance réelle de remporter des contrats, que le processus contractuel est neutre et impartial et qu'elles disposent de la même information que les autres.

Le processus actuel peut paraître complexe à certaines entreprises, créant ainsi un obstacle à leur participation. Un processus simplifié incitera un plus grand nombre d'entre elles à répondre aux appels d'offres publics. Toutefois, le gouvernement doit quand même chercher à réaliser la meilleure acquisition sans renoncer aux exigences qui correspondent à ses besoins.

Dans le but de faciliter l'accès des entreprises aux contrats publics, le Passeport Entreprises identifie plusieurs nouvelles actions applicables à l'ensemble des contrats publics, dont certaines ont été inspirées de la Stratégie gouvernementale en TI – Rénover l'État par les technologies de l'information.

Le Passeport Entreprises comporte quatre axes distincts.

- ▶ Axe 1
Simplifier l'accès des entreprises aux contrats de l'État
- ▶ Axe 2
Informar davantage les entreprises
- ▶ Axe 3
Améliorer les pratiques et les processus contractuels
- ▶ Axe 4
Permettre aux entreprises d'exercer des recours





AXE 1

Simplifier l'accès des entreprises
aux contrats de l'État

Les entreprises éprouvent parfois des difficultés à soumissionner sur les appels d'offres publics, notamment parce qu'elles considèrent que le processus est complexe et que les exigences indiquées à ces appels d'offres sont parfois démesurées par rapport aux besoins exprimés par les organismes publics.

Treize actions sont identifiées pour simplifier l'accès des entreprises aux contrats publics.

Critères d'évaluation et documents d'appel d'offres

1. S'assurer que les exigences ou conditions contractuelles sont bien adaptées aux contrats à réaliser afin d'éviter le rejet systématique des PME en raison d'exigences disproportionnées, notamment par :
 - ▶ la mise sur pied d'un groupe de travail sur la détermination des exigences ou des conditions contractuelles, avec la participation de représentants des organismes publics et des PME. Son mandat portera sur l'analyse des critères utilisés dans les documents d'appel d'offres afin d'éviter qu'ils soient excessifs et freinent la concurrence.

- ▶ la création d'un pôle d'expertise en stratégie d'acquisition TI au Centre de services partagés du Québec (CSPQ), qui permettra aux organismes publics de bénéficier d'une expertise en matière de planification et de gestion des contrats publics, notamment dans le choix des critères à utiliser dans les documents d'appel d'offres afin d'éviter qu'ils restreignent la concurrence.
2. Rendre obligatoire l'utilisation par les organismes publics de documents d'appel d'offres standardisés, évitant ainsi aux entreprises la validation de l'ensemble de ces documents chaque fois qu'elles souhaitent soumissionner. Le premier document disponible concernera les acquisitions en technologies de l'information (TI).
 3. Lorsqu'une évaluation de la qualité est nécessaire, fournir un gabarit de soumission dans les documents d'appel d'offres afin de favoriser l'uniformité de l'information relative à la soumission et ainsi faciliter la tâche du comité de sélection.
 4. Rendre disponible aux organismes publics un outil informatique qui leur permettra d'uniformiser la production des documents d'appel d'offres afin de standardiser les pratiques.

Stratégie d'acquisition

5. Favoriser le recours à l'appel d'intérêt avant de lancer un appel d'offres afin de mieux connaître les marchés et les solutions qui répondent aux besoins des organismes publics.
6. Considérer davantage les contrats à forfait (prix fixe au lieu de taux horaire) et l'allotissement des contrats (faire de plus petits contrats pour obtenir davantage de soumissionnaires).
7. Inviter au moins une PME dans le cas d'un appel d'offres sur invitation.
8. Publier des projets de documents d'appel d'offres pour recevoir les commentaires de l'industrie avant de recourir au processus d'appel d'offres public.
9. Considérer la possibilité de prolonger la période de soumission afin de permettre aux entreprises de disposer du temps nécessaire pour préparer leur soumission.
10. Prévoir la qualification centralisée d'entreprises pour la conclusion de contrats de moindre envergure en TI, allégeant ainsi le processus contractuel.

11. S'assurer que les entreprises demeurent titulaires, sauf exception, des droits d'auteur applicables aux solutions qu'elles proposent, sous réserve de l'octroi d'une licence appropriée à l'organisme public, ce qui permettra à ce dernier de faire évoluer la solution sans être lié exclusivement à l'entreprise l'ayant développée. Celle-ci pourra donc réutiliser ses travaux à d'autres fins.
12. Revoir les paramètres liés à l'exigence de la norme ISO¹ pour les contrats en TI, afin que davantage de PME soumissionnent.
13. Offrir dorénavant la possibilité aux entreprises de soumissionner de façon électronique, en plus de la façon traditionnelle (format papier).

1 Présentement, pour tout contrat de services professionnels en TI comportant une dépense égale ou supérieure à 500 000 \$, le gouvernement exige que le prestataire de services soit titulaire d'un certificat d'enregistrement ISO 9001 : 2008.







AXE 2

Informer davantage
les entreprises



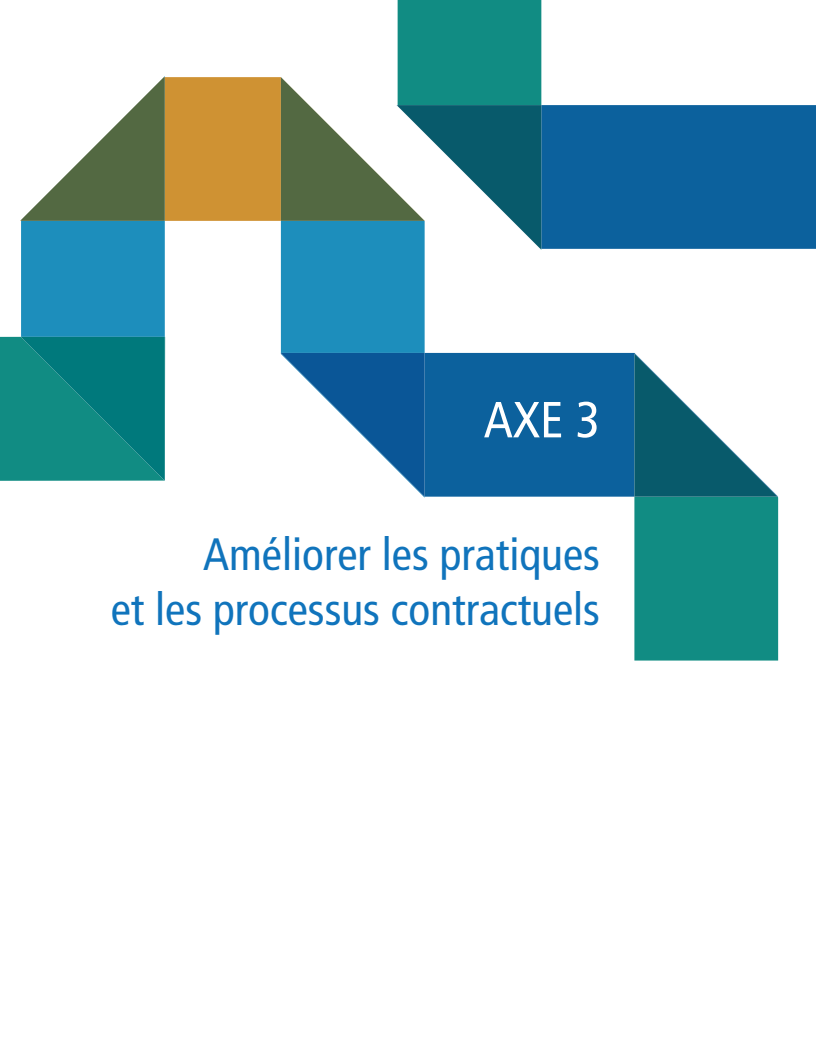
Les entreprises, et particulièrement les PME, ne connaissent pas toujours les façons de faire des organismes publics en matière d'acquisitions et, ainsi, elles ne disposent pas toujours de l'information nécessaire pour se préparer adéquatement à soumissionner. De plus, elles ne sont pas suffisamment informées des forces et des faiblesses de leurs soumissions, ce qui les empêche de s'améliorer.

Quatre actions sont identifiées afin que les entreprises disposent d'une meilleure connaissance des règles de fonctionnement des contrats publics, soient mieux informées des projets à venir et reçoivent une meilleure rétroaction concernant la qualité de leurs soumissions.

14. Prévoir des espaces d'interaction encadrés pour les entreprises et le gouvernement afin de permettre une meilleure adéquation entre les besoins des organismes publics et les solutions proposées par les entreprises.
15. Rendre publics les projets à venir des organismes publics.

16. Afin d'appuyer les entreprises dans leur démarche et d'accroître leurs chances de réussite, instaurer un mécanisme de rétroaction pour expliquer aux entreprises dont les soumissions n'ont pas été retenues les résultats de l'évaluation de la qualité de leurs soumissions.
17. Rendre disponible aux entreprises, notamment aux PME, une offre de service améliorée en matière d'information et de formation.





AXE 3

Améliorer les pratiques
et les processus contractuels



D'autres actions peuvent aussi contribuer à favoriser la participation des entreprises aux appels d'offres publics.

18. Une première action vise à élaborer un modèle de référence pour les processus d'acquisition, qui sera réalisé par le CSPQ, afin d'accompagner les organismes publics à toutes les étapes menant à la réalisation d'un contrat.

Les quatre actions suivantes sont basées sur les recommandations du commissaire à la lutte contre la corruption :

19. Restreindre l'accès aux documents d'appel d'offres et sensibiliser le personnel au caractère hautement confidentiel de ces documents.
20. Exiger la mise en place de lignes de conduite visant à prévenir les conflits d'intérêts.
21. Mettre en place des mesures visant à assurer la neutralité des membres des comités de sélection.
22. Limiter l'information donnée aux consultants aux seuls éléments nécessaires à l'exécution de leur mandat.







AXE 4

Permettre aux entreprises
d'exercer des recours



Certaines entreprises peuvent être exclues d'un appel d'offres en raison d'exigences excessives. Il peut également arriver qu'un appel d'offres semble viser une entreprise ou un produit particulier alors qu'une solution novatrice répondant aux besoins de l'organisme pourrait être proposée par une autre entreprise.

23. À cet égard, le gouvernement souhaite déposer un projet de loi en vue de créer une fonction de commissaire aux contrats publics qui aurait le pouvoir, à la demande d'une entreprise et si les motifs sont fondés, d'exiger des modifications à un document d'appel d'offres ou de l'annuler s'il restreint indûment la concurrence. De plus, les fonctions de l'Autorité des marchés financiers relatives à l'autorisation de contracter seraient transférées à cette nouvelle organisation, qui deviendrait l'instance dédiée à la saine gestion des contrats publics.
24. De plus, chaque organisme public sera tenu de mettre en place, en premier recours, un processus systématique et transparent de traitement des plaintes au motif qu'un document d'appel d'offres est trop restrictif.

Enfin, une problématique a été soulevée par des associations représentatives du milieu de la construction quant aux conséquences des délais de paiement sur la capacité de certaines entreprises à soumissionner sur les contrats publics.

À cet égard, le gouvernement relancera les activités du Forum d'échanges sur les contrats des organismes publics dans le domaine de la construction, afin de dresser un état de la situation et de proposer des ajustements si nécessaire. Le forum examinera également si d'autres éléments sont susceptibles de nuire à l'accès des entreprises aux contrats publics.

Ce forum est composé de représentants des principaux donneurs d'ouvrage publics et des principales associations d'entreprises du domaine de la construction. Une réflexion sera également menée pour voir si une telle problématique est présente dans d'autres secteurs d'activité.

MISE EN ŒUVRE

D'ici la fin de l'année 2016, le gouvernement mettra graduellement en œuvre les actions annoncées. À cet effet, des modifications au cadre normatif des contrats publics seront proposées et des actions administratives seront appliquées.

SUIVI DES ACTIONS

Afin de s'assurer que les actions à réaliser permettront d'atteindre les objectifs, des outils de gestion seront élaborés pour évaluer les résultats. À titre d'exemples, divers indicateurs de mesure seront créés pour apprécier l'efficacité des actions proposées : le nombre de soumissionnaires par appel d'offres public, le pourcentage de contrats conclus avec des PME et le nombre d'entreprises différentes qui soumissionnent afin d'obtenir des contrats. Ces renseignements seront rendus publics.

**Secrétariat
du Conseil du trésor**

Québec



Octobre 2015