

Politique d'appel d'offres pour les projets d'immobilisations des Premières Nations dans les réserves financés par le gouvernement fédéral

Sur cette page

1. Objet
2. Portée
3. Autorités
4. Autorité compétente
5. Définitions
6. Politique
7. Responsabilités
8. Demandes de renseignements
9. Références

1.0 Objet

1.1 La présente directive énonce la politique du ministère de Services aux Autochtones Canada (SAC) concernant la politique d'appel d'offres pour les projets d'immobilisations des Premières Nations dans les réserves financés par le gouvernement fédéral (excluant le logement et les infrastructures ou financés par la Direction générale de la Santé des Premières Nations et des Inuits ou qui relèvent de celle-ci).

1.2 Cette politique est entrée en vigueur le 1er août 2021 et remplace toute version antérieure. Les projets dont le financement a été approuvé avant le 1er août 2021 continueront de se conformer à la politique d'appel d'offres qui était en vigueur au moment de leur approbation et ils ne sont pas tenus de se conformer à la politique mise à jour.

2.0 Portée

2.1 Cette directive s'applique au personnel de SAC chargé de financer des projets d'immobilisations des Premières Nations et de participer à la planification, à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces projets, sauf les projets d'immobilisations des Premières Nations financés par la Direction générale de la santé des Premières Nations et des Inuits ou qui relèvent de celle-ci, et les projets d'immobilisations pour lesquels le personnel du ministère participe directement à la planification, à l'élaboration et à la mise en œuvre au moyen d'activités comme l'embauche d'un gestionnaire de projets ou d'autres services professionnels pour un projet.

3.0 Autorités

3.1 Lettre du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien (qui s'appelle maintenant ministre des Services aux Autochtones) à tous les chefs et conseils de bande des Premières Nations sur la responsabilisation et les accords de transfert, en particulier le régime concurrentiel d'appel d'offres pour les travaux d'immobilisations dans les réserves, daté du 4 juin 1996.

3.2 Accroissement des pouvoirs et des responsabilités des ministres, 1990.

4.0 Autorité compétente

4.1 Cette directive est publiée sous l'autorité du sous-ministre adjoint principal, Secteur des opérations régionales.

5.0 Définitions

5.1 Appel d'offres : La procédure en vertu de laquelle les documents ou les devis descriptifs contenant les conditions et les compétences nécessaires à l'exécution d'un projet sont remis aux entrepreneurs ou aux fournisseurs susceptibles de préparer et de présenter une soumission. Dans un régime concurrentiel, on trouve 2 types d'appel d'offres : la soumission sur invitation et l'appel d'offres ouvert.

5.2 Appel d'offres ouvert ou public : Les demandes de soumissions ouvertes, quelquefois appelées demandes de soumissions publiques, sont annoncées publiquement, le plus souvent dans les journaux, par des affiches dans les bureaux locaux de l'Association de la construction, ou par le truchement d'un service électronique public. Les appels d'offres ouverts doivent donner l'occasion à tous les entrepreneurs compétents et intéressés au projet de faire une soumission. À la suite de l'annonce, des entrepreneurs peuvent être contactés individuellement afin de s'assurer qu'ils sont au courant du projet faisant l'objet d'un appel d'offres. La zone de diffusion des annonces ou des avis publics pour un projet doit être suffisamment grande pour garantir qu'un nombre suffisant d'entrepreneurs compétents et intéressés sont disponibles de sorte qu'un processus d'appels d'offres concurrentiel soit réalisé. Des soumissions reçues d'entrepreneurs compétents et intéressés qui peuvent avoir été mis au courant du projet, et dont les bureaux d'affaires se situent hors de la zone géographique de publicité, ne peuvent pas être refusées.

5.3 Entrepreneur et fournisseur autochtones : Au sens de la Stratégie d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones (SAEA), pour les fins du présent document, il peut s'agir d'entreprises individuelles, de sociétés à responsabilité limitée, de coopératives, de partenariats ou d'organismes sans but lucratif lorsque :

- au moins 51 % de l'entreprise appartient à des Autochtones et est exploitée par eux;

- au moins 1/3 des employés de l'entreprise sont des Autochtones, si la firme compte au minimum 6 employés à plein temps.

S'il s'agit d'une entreprise conjointe ou d'un consortium, la firme doit se conformer au critère suivant :

- au moins 51 % de l'entreprise conjointe ou du consortium appartient à une ou plusieurs entreprises autochtones et est exploitée par cette ou ces dernières.

L'entreprise doit attester qu'elle se conforme aux critères mentionnés ci-dessus et elle doit fournir sur demande la preuve de son admissibilité.

5.4 Soumission sur invitation : L'appel d'offres est lancé à un petit groupe d'entrepreneurs qui sont invités à soumissionner pour un projet. On devrait inviter au moins 2 entreprises compétentes à soumissionner afin d'assurer le caractère concurrentiel du régime d'appel d'offres.

5.5 Valeur optimale : Habituellement, le prix acceptable le plus bas, qui comprend les exigences particulières sur le contenu local que l'entrepreneur ou le fournisseur s'engage à respecter lors de l'exécution du contrat. L'évaluation de la valeur optimale peut comprendre, mais sans s'y limiter, le coût du cycle de vie des biens, le dossier de rendement antérieur des entrepreneurs, les occasions de développement économique de la communauté, l'impact environnemental et les résultats de projet attendus.

Il est important que ces facteurs évalués soient clairement indiqués et inclus dans la documentation d'appel d'offres et les critères d'évaluation.

Les appels d'offres peuvent aussi inclure des exigences de base dans les domaines touchant l'utilisation ou la disponibilité de matériaux locaux, des services, des entrepreneurs et travailleurs, ainsi que le perfectionnement professionnel dans le cadre de programmes d'apprentissage ou d'exploitation des installations. Les soumissionnaires devront inclure ces exigences dans leur contrat et leur soumission.

La formation et les initiatives de développement économique devraient être coordonnées dans la planification des travaux d'immobilisations, mais ne devraient généralement pas faire partie du processus de passation de marchés. Par exemple, la formation visant à fournir les connaissances de base nécessaires devrait être planifiée et offerte avant le début d'un projet d'immobilisations. Ce projet pourrait par la suite procurer des possibilités d'emploi et de formation sur le tas pour la personne déjà formée. Cela pourrait faire partie d'un programme d'apprentissage.

5.6 Recours à un fournisseur unique : Il s'agit d'un processus d'appel d'offres non concurrentiel qui peut être utilisé dans les circonstances suivantes :

- Il y a une situation urgente dans laquelle un retard nuirait à l'intérêt public;
- On a déterminé que le recours aux appels d'offres ouverts ou sur invitation ne conviendrait pas au projet et les dépenses estimées liées aux services professionnels et aux contrats de construction ne dépassent pas les valeurs suivantes :

- Construction : 200 000 \$ pour les principes de marché en entreprise générale et 50 000 \$ pour le processus de gestion de la construction;
- Services professionnels : 100 000 \$.
- La nature du travail fait en sorte que le fait de solliciter des soumissions ne servirait pas à l'intérêt public.
- Seulement une personne est en mesure d'exécuter le contrat.

L'exception devrait être invoquée seulement lorsque les brevets, les exigences liées aux droits d'auteurs ou les facteurs concernant la compatibilité technique et l'expertise technologique laissent entendre que 1 seul entrepreneur existe.

5.7 Services professionnels : Services fournis par des entreprises ou des personnes qui possèdent des connaissances et des compétences avancées dans un domaine professionnel, scientifique, technique ou lié à la gestion. Ces services comprennent les spécialisations suivantes : le génie, l'architecture, la gestion de projets, l'administration des contrats, les études et les investigations, la planification, la conception, la préparation ou la supervision de la construction, la réparation, la rénovation ou la restauration d'un travail.

6.0 Politique

6.1 Projets administrés par les Premières Nations dans le cadre de toutes les ententes de financement

Les projets d'immobilisations financés par le gouvernement fédéral et administrés par les Premières Nations doivent respecter les politiques d'appel d'offres des Premières Nations, qui doivent tenir compte des exigences énoncées ci-dessous. Les politiques doivent comprendre les principes et les organismes fondamentaux qui s'appliquent aux secteurs public et privé en matière d'appel d'offres, tout en offrant des possibilités d'intégrer des avantages socio-économiques locaux.

Dans sa politique relative aux demandes de soumissions, la Première Nation s'engage obligatoirement à :

- traiter équitablement tous les soumissionnaires éventuels;
- établir des critères précis qui seront appliqués dans les appels d'offres ouverts et qui seront fondés sur une bonne pratique contractuelle et tiendront compte de la valeur monétaire, de la complexité des travaux prévus et du nombre d'entreprises au sein de la région visée par l'appel d'offres qui possèdent le niveau d'expertise et les compétences nécessaires;
- assurer la confidentialité de tous les documents d'appel d'offres;
- ouvrir publiquement toutes les soumissions et adopter des mesures de sécurité adéquates;
- évaluer toutes les soumissions selon des critères d'évaluation clairs, cohérents et définis au préalable.

La Première Nation peut également, dans sa politique relative aux demandes de soumissions, s'engager à :

- favoriser le plus possible l'utilisation et le développement des ressources ou compétences des Premières Nations;
- élaborer et réviser chaque année une liste des fournisseurs autochtones locaux qui sont compétents et à qui seront envoyés les appels d'offres pour les contrats de moins de 1 million de dollars;
- envisager divers modes d'exécution des travaux (par exemple : travaux en régie, gestion de la construction et entrepreneur général).

Les procédures d'appel d'offres des Premières Nations à l'égard d'un projet donné doivent comprendre la désignation d'un entrepreneur principal afin de respecter les règlements sur la santé et la sécurité. Selon la méthode de construction choisie pour le projet, l'entreprise générale de gestion et l'entreprise de gestion de la construction assumerait normalement ces responsabilités relatives à la santé et à la sécurité.

6.2. Principe de marché en entreprise générale

Pour les projets d'immobilisations financés par le gouvernement fédéral selon les principes de marché en entreprise générale, le « cadre d'élaboration des politiques d'appel d'offres des Premières Nations pour les projets d'immobilisations » s'applique. Les exigences sont les suivantes :

6.2.1 Projets où les travaux de construction sont de plus de 1 million de dollars - Les projets d'immobilisations, excluant le logement, qui sont financés en totalité ou en partie par le gouvernement fédéral, doivent faire l'objet d'un appel d'offres ouvert et être annoncés publiquement (voir la section 5.0, Définitions sur la portée des annonces) afin de permettre aux entrepreneurs intéressés de soumissionner.

6.2.2 Projets où les travaux de construction se situent entre 200 000 \$ et 1 million de dollars - Les processus d'appel d'offres doivent avoir tenu compte d'au moins 1 des 2 options d'appel d'offres concurrentielles suivantes :

1. un appel d'offres ouvert avec annonce publique;
2. un appel d'offres sur invitation en demandant à au moins 2 entrepreneurs compétents de soumissionner. Il peut s'agir d'entrepreneurs ou de fournisseurs autochtones compétents.

6.2.3 Projets où les travaux de construction sont de moins de 200 000 \$ - Les contrats doivent être accordés de façon à assurer une valeur optimale. Un processus d'appels d'offres peut être ouvert, sur invitation ou non concurrentiel (à fournisseur unique) le cas échéant.

6.3 Gestion de la construction

Lorsqu'une Première Nation a l'intention de mettre en œuvre un projet d'immobilisations en utilisant le processus de gestion de la construction, c'est-à-dire une Première Nation ou un directeur des travaux assume le rôle d'un entrepreneur général pour le projet, les « Paramètres opérationnels pour l'étude et l'évaluation des projets de gestion de la construction » s'appliquent. La Première Nation doit clairement faire la preuve que la méthode est plus rentable que le marché à entreprise générale.

De plus, la Première Nation doit avoir fait la preuve de ses capacités financières, techniques et de gestion et doit également retenir les services d'un directeur des travaux compétent.

Si le bureau régional doit approuver le projet d'une Première Nation et que celle-ci souhaite utiliser la méthode de la gestion de la construction, le projet doit être évalué et approuvé par le bureau régional de SAC selon les « Paramètres opérationnels pour l'étude et l'évaluation des projets de gestion de la construction » à partir d'un plan d'affaires propre au projet, préparé et présenté par la Première Nation conformément aux paramètres.

6.3.1 Établissements des niveaux d'affectation des ressources

Si les Premières Nations souhaitent utiliser la méthode de la gestion de la construction, les ressources nécessaires aux projets financés par SAC peuvent être réparties en 2 éléments :

Élément 1 - Acquisition par appel d'offres :

Les fonds maximums admissibles pour l'acquisition par appels d'offres du projet de gestion de la construction correspondent à la somme totale de tous les travaux faisant l'objet d'un appel d'offres et aux fonds limités affectés aux dépenses imprévues tel que convenu. Une justification appropriée sera requise avant que les fonds pour éventualités ne soient remboursés. Pour tous les projets, au moins 90 % des travaux effectués (valeur monétaire) doivent faire l'objet d'un appel d'offres avant que le niveau des ressources ne soit finalisé et que les travaux ne commencent. Dans le cas des projets s'étendant sur plusieurs années, au moins 90 % des travaux effectués (valeur monétaire) qui doivent être achevés au cours de l'année financière en cours doivent faire l'objet d'un appel d'offres avant que le niveau des ressources ne soit finalisé et que les travaux ne commencent.

SAC doit examiner les résultats du processus d'adjudication par appel d'offres en les comparant à l'estimation de « classe B » qui a été faite au moment de l'autorisation définitive. L'autorisation définitive des niveaux d'affectation des ressources sera donnée si on juge que les résultats sont satisfaisants.

Les limites des contrats pour la partie des projets de gestion de construction adjudgée par acquisition par appel d'offres sont les suivantes :

- pour les contrats de plus de 200 000 \$, appel d'offres ouvert au public;

- pour les contrats entre 50 000 \$ et 200 000 \$, soumission sur invitation ou appel d'offres public;
- pour les contrats de moins de 50 000 \$, soumission sur invitation ou appel d'offres public ou à fournisseur unique le cas échéant.

Élément 2 - Utilisation des compétences locales :

Cet élément permet l'acquisition de biens et de services directement en utilisant les propres ressources des Premières Nations (main d'œuvre locale et employés des bandes) ainsi que de l'équipement et des matériaux fabriqués ou produits sur place, mais exclut les entreprises privées et celles qui appartiennent aux bandes. Pour pouvoir utiliser les compétences locales, la Première Nation doit faire la preuve de sa capacité de fournir la main d'œuvre qualifiée ou l'équipement et les matériaux nécessaires pour exécuter pleinement tous les aspects des travaux impartis conformément aux normes et stipulations de la soumission du projet approuvée en fournissant la main d'œuvre qualifiée, l'équipement approprié ou le matériel requis.

Afin d'établir une valeur marchande pour le projet entrepris en utilisant les ressources locales, une évaluation indépendante est nécessaire. En l'absence d'un processus concurrentiel pour les travaux entrepris en utilisant les propres ressources de la Première Nation, une évaluation indépendante sera effectuée afin de vérifier si une valeur optimale sera obtenue.

Lorsque la valeur d'un travail sous-traité est inférieure à 200 000 \$, c'est-à-dire le seuil établi pour un appel d'offres public dans le cadre de l'acquisition par appel d'offres, l'architecte ou l'ingénieur, SAC et la Première Nation doivent convenir de la valeur des travaux dans cette spécialité en se basant sur les normes de l'industrie et la valeur marchande.

Lorsque la valeur d'un travail sous-traité est supérieure à 200 000 \$, il faut retenir les services d'un économiste en construction. Un économiste en construction indépendant est une personne qui, par sa formation et son expérience, peut donner des conseils sur la planification des coûts de construction, la préparation des estimations des coûts et de l'analyse de la valeur, établir des systèmes de contrôle des coûts, à titre d'expert. La Première Nation et SAC doivent se mettre d'accord à l'avance sur les qualifications de l'économiste en construction et sur les services à fournir.

6.4 Niveaux de ressources pour les services professionnels

Les limites de contrat pour la portion des services professionnels des projets d'immobilisation financés par le gouvernement (sauf le logement) sont :

- 500 000 \$ ou plus pour les appels d'offres ouverts et publics;
- de 100 000 \$ à 500 000 \$ pour les appels d'offres ouverts ou sur invitation;
- moins de 100 000 \$ pour les appels d'offres destinés aux contrats qui assurent l'optimisation des ressources, que les appels d'offres soient sur invitation, publics ou à fournisseur unique, le cas échéant.

7.0 Responsabilités

7.1 Administration centrale de SAC :

- élabore et met à jour les politiques et les procédures de gestion efficace et efficiente des politiques d'appel d'offres des Premières Nations sur les réserves pour les projets d'immobilisations financés par le gouvernement fédéral des Premières Nations sur les réserves;
- offre conseils et aide au personnel régional sur les politiques d'appel d'offres des Premières Nations dans les réserves pour les projets d'immobilisations financés par le gouvernement fédéral.

7.2 Régions de SAC :

- veillent à ce que chaque conseil de bande élabore et adopte une politique d'appel d'offres local et que chaque politique soit présentée aux bureaux régionaux de SAC qui les examinent et les acceptent afin de confirmer que les exigences minimum du ministère énoncées dans les documents « Cadre d'élaboration de politiques d'appel d'offres des Premières Nations pour les projets d'immobilisations financés par le gouvernement fédéral » et les « Paramètres opérationnels pour l'étude d'évaluation des projets de gestion de la construction » (voir annexe A) sont respectées;
- examinent et approuvent les plans d'affaires pour les projets de gestion de la construction présentés par les Premières Nations;
- veillent à ce que les Premières Nations - chef et conseil de bande :
 - gèrent le projet conformément à leurs politiques d'appel d'offres s'il s'agit d'un marché en entreprise générale ou qu'ils respectent les « Paramètres opérationnels pour l'étude et l'évaluation des projets de gestion de la construction », si cette méthode est plus rentable et appropriée;
 - ont désigné un entrepreneur principal dans le document d'appel d'offres pour répondre aux exigences de santé et de sécurité.
- Lorsqu'une Première Nation n'a pas adopté une politique d'appel d'offres, la région doit s'assurer que les projets d'immobilisations entrepris par cette Première Nation respectent les exigences de la politique d'appel d'offres du ministère.

8.0 Demandes de renseignements

8.1 Les questions liées à l'interprétation de la présente directive doivent être adressées au directeur, Direction de la modernisation des politiques d'infrastructure et la gestion du changement, administration centrale de SAC.

8.2 Les demandes d'exemplaires supplémentaires de cette directive doivent être adressées aux [bureaux régionaux de SAC](#).

9.0 Références

ANNEXE A

Liste des documents de référence

1. [Cadre d'élaboration des politiques d'appel d'offres des Premières Nations](#)
2. [Paramètres opérationnels pour l'étude et l'évaluation des projets de gestion de la construction](#)
3. [Lignes directrices sur la passation de marchés de construction pour les Premières Nations et communautés autochtones](#) (CN1)
4. [Passation de marchés de services professionnels par les Premières Nations et les communautés autochtones](#) (CN2)
5. [Passation de marchés de services autres que professionnels pour les Premières Nations et les communautés autochtones](#) (CN3)
6. Manuel de gestion de projet pour les Premières Nations et communautés autochtones (TID-PM-01) (on peut communiquer avec les bureaux régionaux pour une copie du manuel)

On peut également se procurer des exemples de politiques d'appels d'offres auprès des bureaux régionaux de SAC.