

GUIDE DE REVUE DILIGENTE DU DOSSIER D'AFFAIRES



DES GRANDS PROJETS D'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE

GUIDE DE REVUE DILIGENTE DU DOSSIER D'AFFAIRES

DES GRANDS PROJETS D'INFRASTRUCTURE PUBLIQUE

Cette publication a été rédigée par le Secrétariat du Conseil du trésor et produite par la Direction des communications.

Direction des communications
Secrétariat du Conseil du trésor
3^e étage, secteur 100
875, Grande Allée Est
Québec (Québec) G1R 5R8

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 Internet.

Téléphone : 418 643-1529
Sans frais : 1 866 552-5158
Télécopieur : 418 643-9226
Courriel : communication@sct.gouv.qc.ca
www.tresor.gouv.qc.ca

Dépôt légal - 2011
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives du Canada

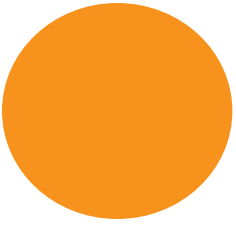
ISBN 978-2-250-61567-5 (en ligne)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec - 2011

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	5
2. Définition	5
3. Objectif de la revue diligente	5
4. Rôle et responsabilités des principaux intervenants	5
4.1 Le Secrétariat du Conseil du trésor	5
4.2 L'organisme public	6
4.3 Infrastructure Québec	6
4.4 Le comité de revue diligente	6
5. Mandat du comité de revue diligente	6
6. Composition du comité de revue diligente	7
6.1 La formation du comité de revue diligente	7
6.2 Le processus de sélection pour la constitution de la banque de prestataires	9
7. Administration du comité de revue diligente et communications	9
8. Échéancier de travail du comité de revue diligente	10
9. Coût de la revue diligente	10
10. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1)	10



1. INTRODUCTION

Le présent guide a été élaboré au bénéfice des membres de tout comité de revue diligente (CRD) constitué en vertu de la Politique-cadre sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure publique (ci-après la Politique-cadre), d'Infrastructure Québec (IQ) et des organismes publics et au bénéfice du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT). Il décrit le processus de revue diligente auquel est assujéti tout dossier d'affaires initial (DAI) et final (DAF) d'un grand projet d'infrastructure visé par la Politique-cadre ou s'en inspirant.

L'objectif de la revue diligente, les principaux intervenants concernés par cette dernière, leur rôle et leurs responsabilités respectifs, le mandat du CRD ainsi que sa composition y sont présentés.

L'administration et les communications du CRD, l'échéancier de réalisation, le coût inhérent à la revue diligente et les dispositions relatives à l'accessibilité des renseignements issus du travail de revue diligente y sont également définis.

2. DÉFINITION

La revue diligente consiste en une évaluation critique du DAI et du DAF réalisée par un comité d'experts indépendants qui formuleront par la suite leurs recommandations.

3. OBJECTIF DE LA REVUE DILIGENTE

L'objectif de la revue diligente est d'évaluer les hypothèses, les méthodes utilisées et les études du DAI et du DAF et d'indiquer, s'il y a lieu, les incohérences, les erreurs, les omissions ou les inconsistances pouvant affecter les conclusions qui y sont présentées. Elle doit permettre d'évaluer la viabilité de la solution envisagée.

La revue se veut un outil complémentaire aux autres mécanismes de suivi que sont, entre autres, les autorisations requises des dirigeants d'organismes; elle n'est pas un substitut à ces mécanismes.

4. RÔLE ET RESPONSABILITÉS DES PRINCIPAUX INTERVENANTS

Les principaux intervenants concernés par la revue diligente sont les organismes publics, maîtres d'œuvre du projet, IQ, le SCT et le CRD. Leur rôle et responsabilités respectifs sont énoncés ci-dessous.

4.1 Le Secrétariat du Conseil du trésor

Le SCT a la responsabilité de constituer le CRD selon le processus défini à la section 6.2 et d'en assurer le bon fonctionnement jusqu'au dépôt de son rapport définitif.

4.2 L'organisme public

L'organisme public, maître d'œuvre du projet, a la responsabilité d'élaborer le DAI et le DAF en association avec IQ, conformément à la Politique-cadre.

4.3 Infrastructure Québec

Infrastructure Québec doit s'assurer que tous les renseignements nécessaires à la réalisation du mandat du CRD seront acheminés au SCT, afin que le comité puisse disposer d'une période de temps appropriée pour faire son travail.

Infrastructure Québec et l'organisme public commentent le rapport préliminaire du CRD ou apportent les modifications requises au DAI ou au DAF, le cas échéant.

4.4 Le comité de revue diligente

Le comité de revue diligente doit évaluer la qualité du DAI et du DAF élaborés conformément à la Politique-cadre, et il doit confirmer que les conclusions des études réalisées s'appuient sur des bases méthodologiques solides afin de permettre d'évaluer la viabilité de la solution envisagée.

Le CRD est dissous lorsque les mandats respectifs de ses membres sont terminés.

5. MANDAT DU COMITÉ DE REVUE DILIGENTE

Le CRD évalue les hypothèses, les méthodes utilisées et les études du DAI et du DAF en s'assurant que les analyses ont été effectuées selon les règles de l'art et qu'elles offrent un degré de fiabilité permettant une prise de décision éclairée, avant leur approbation par le Conseil des ministres.

Ainsi, dans le cadre du processus de revue diligente, sans s'y limiter, les tâches suivantes incombent donc au CRD :

- Indiquer, s'il y a lieu, les incohérences, erreurs, omissions ou inconsistances pouvant affecter les conclusions présentées au DAI ou au DAF;
- Énoncer une opinion claire, critique et indépendante sur la qualité du contenu informationnel du DAI ou du DAF;
- Faire les commentaires et formuler les recommandations appropriées;
- Produire un rapport écrit et signé par tous les membres, y inclus un sommaire, au bénéfice du SCT. Le rapport doit être présenté sous la forme d'un texte suivi, selon le modèle qui sera suggéré dans le mandat.

De plus, dans le cas d'un DAI :

- Examiner et évaluer, en collaboration avec les autres membres, les hypothèses et méthodologies utilisées pour la réalisation des études requises par la Politique-cadre ainsi que les conclusions présentées, entre autres concernant :
 - l'actualisation de la description et de la justification du besoin;
 - l'actualisation des résultats recherchés;
 - l'évaluation détaillée des options analysées, y compris le *statu quo*;
 - l'élaboration du programme fonctionnel et technique (PFT), du préconcept ou des études d'opportunité;

- l'option favorisée et son coût estimé;
- l'actualisation de l'analyse et du plan de gestion des enjeux sociopolitiques;
- l'appréciation des modes de réalisation de l'option favorisée et l'indication du plus approprié;
- l'évaluation de l'incidence budgétaire;
- le plan de communication;
- l'estimation du coût des études requises pour l'élaboration du DAF.

De plus, dans le cas d'un DAF :

- Examiner et évaluer, en collaboration avec les autres membres, les hypothèses et méthodologies utilisées pour la réalisation des études requises par la Politique-cadre ainsi que les conclusions présentées, entre autres concernant :
 - l'analyse de la valeur de l'option favorisée¹;
 - les plans et devis détaillés et les estimations de coûts²;
 - le plan de gestion du projet;
 - le plan de gestion des risques majeurs;
 - l'actualisation des analyses coût-avantage et de l'incidence budgétaire;
 - l'équipe de réalisation;
 - le coût estimé, en immobilisation, du projet et de l'échéancier de réalisation;
 - le plan de communication;
 - le projet d'entente de partenariat, le cas échéant³.

6. COMPOSITION DU COMITÉ DE REVUE DILIGENTE

6.1 La formation du comité de revue diligente

Le SCT détermine l'expertise de chaque membre devant constituer le CRD en fonction de la nature du projet étudié. Ces expertises doivent permettre de couvrir l'ensemble des enjeux du projet.

Le CRD est formé par le SCT à partir d'une liste d'experts qualifiés dans les secteurs d'activité suivants :

- Santé (hôpitaux, CLSC, CHSLD, centres de recherche en santé, etc.);
- Transports (routes, autoroutes, ponts, viaducs, échangeurs, trains, métro, autobus, navires, aires de services, gares, etc.);
- Éducation, culture, loisir et sport (écoles, complexes sportifs, arénas, salles de spectacle, musées, etc.).

1. Dans le cas d'un projet réalisé selon le mode « clé en main » ou partenariat public-privé, l'analyse de la valeur n'est pas obligatoire.

2. Dans le cas d'un projet réalisé selon le mode « clé en main » ou partenariat public-privé, les plans et devis détaillés sont remplacés par le devis de performance.

3. Les rapports du vérificateur de processus de même qu'un sommaire de l'entente présentant ses faits saillants doivent être disponibles sur demande pour le CRD.



Les expertises qualifiées sont les suivantes :

- Gestion de projet;
- Ingénierie;
- Architecture;
- Finances / comptabilité.

Le CRD est composé d'au moins trois experts dont un agit également à titre de président. Ce dernier coordonne les travaux et s'assure qu'un seul rapport est produit, qu'il est signé par tous les membres du CRD et remis au SCT dans les délais prescrits. Le président représente le lien privilégié pour les communications entre le SCT et le CRD. Toutefois, le statut de président ne confère en aucun cas un poids prépondérant, une influence supérieure ou un quelconque avantage à son titulaire à l'égard des décisions à prendre ou des travaux à réaliser.

Parmi les personnes apparaissant dans la liste des experts qualifiés, ceux dont l'expertise correspond aux besoins reconnus sont invités, en réponse à un appel d'offres, à soumettre un prix pour la réalisation des travaux de revue diligente conformément à la Loi sur les contrats des organismes publics (voir section 6.2).

Exceptionnellement, le SCT pourra accorder des contrats de gré à gré dans des circonstances particulières (exemples : la liste des experts disponibles ne couvre pas le champ d'expertise requis pour réaliser le projet, aucun expert apparaissant sur la liste n'est en mesure d'exécuter le mandat).

Les membres du CRD doivent être indépendants du projet. Ils sont tenus de signaler tout conflit d'intérêts éventuel (réel ou apparent) lorsqu'ils sont sollicités pour faire partie d'un tel comité. Enfin, un engagement de confidentialité est exigé des membres du CRD pour la réalisation des mandats, en vertu duquel chaque membre attestera qu'il ne pourra soumissionner en réponse à un appel d'offres lié directement à la gestion du projet, à la conception, aux travaux de construction ou à la surveillance de chantier du projet visé par la revue diligente. Les membres du CRD ne pourront, directement ou indirectement, soumissionner ou aider quiconque à l'élaboration d'une soumission en réponse à un appel d'offres lié au projet. Cet engagement de confidentialité n'empêchera toutefois pas les membres du CRD de soumissionner pour tout autre contrat de consultation ou d'expertise lié au projet, proposé par le gouvernement du Québec ou l'un de ses organismes.

Le SCT entend recourir aux mêmes experts, si possible, pour la réalisation de la revue diligente du DAI et celle du DAF d'un même projet afin d'assurer une révision complète et cohérente de la planification du projet.

6.2 Le processus de sélection pour la constitution de la banque de prestataires

Le processus de sélection indiqué ci-dessous permet de qualifier des prestataires de services pour devenir membres de comités de revue diligente.

- 1^o) publication d'appels d'offres publics en vue de la qualification des prestataires de services;
- 2^o) publication d'un appel d'offres réservé aux prestataires de services qualifiés pour une adjudication au plus bas prix.

La première phase de ce processus vise à évaluer la qualité des candidats afin de sélectionner, à partir de critères rigoureux, les prestataires de services présentant la meilleure capacité de réalisation des mandats de revue diligente pour les grands projets d'infrastructure publique.

La deuxième phase du processus vise à obtenir, parmi les prestataires qualifiés, le plus bas prix pour la réalisation d'un mandat de revue diligente d'un dossier d'affaires particulier⁴.

Les prestataires de services seront qualifiés pour une période maximale de trois ans.

7. ADMINISTRATION DU COMITÉ DE REVUE DILIGENTE ET COMMUNICATIONS

Le DAI ou le DAF complété par l'organisme public et par IQ doit être approuvé par le dirigeant de l'organisme public et le président-directeur général d'IQ avant sa transmission au SCT. Cette version approuvée ainsi que toutes les études et autres renseignements auxquels celle-ci renvoie doivent être remis au SCT, lequel verra à les acheminer au CRD avant le début de ses travaux. Le SCT tient une réunion de démarrage avec les membres du CRD pour expliquer à ces derniers le rôle et les responsabilités de chaque membre et de chaque intervenant de même que les liens contractuels des différentes parties au processus.

De plus, une séance d'information animée par le SCT au bénéfice du CRD et à laquelle sont conviés IQ et l'organisme public est tenue en cours de mandat, après une première lecture du DAI ou du DAF par les experts.

Par la suite, afin de maintenir la distance nécessaire à l'indépendance des experts, les communications directes entre les membres du CRD et IQ ou l'organisme public devront être réduites au minimum et se faire sous la coordination du SCT qui les consignera. À cet égard, pour assurer le bon fonctionnement du CRD, IQ et l'organisme public nommeront chacun un coordonnateur pour établir toute communication entre les parties.

Si le CRD détermine qu'il a besoin de ressources supplémentaires ou d'une prolongation des délais, il doit en faire le plus rapidement possible la demande au SCT qui en assurera le suivi, le cas échéant.

Le SCT met à la disposition des membres du CRD des outils de communication permettant des échanges d'information sécurisés entre eux et avec le SCT.

4. À cet égard, une dérogation à l'application de l'article 24 du Règlement sur les contrats de services des organismes publics a été obtenue à l'égard des services d'ingénieurs et d'architectes.



Le CRD doit d'abord transmettre un rapport préliminaire au SCT, ainsi qu'un sommaire, afin de présenter son analyse du DAI ou du DAF. Infrastructure Québec, en collaboration avec l'organisme public, doit ensuite prendre connaissance de ce rapport préliminaire et, le cas échéant, apporter des éléments de réponse ou des commentaires au regard des recommandations. Enfin, le CRD doit inclure les commentaires reçus d'IQ, s'il y a lieu, dans son rapport préliminaire avant de le transmettre au SCT, officiellement et dûment signé par les membres du comité, à titre de rapport définitif. Dans son rapport définitif, le CRD peut, le cas échéant, apporter des modifications à ses recommandations en considération des commentaires reçus d'IQ.

8. ÉCHÉANCIER DE TRAVAIL DU COMITÉ DE REVUE DILIGENTE

Des délais appropriés doivent toujours être pris en considération dans la détermination du calendrier de réalisation du processus prescrit par la Politique-cadre.

Selon le cheminement théorique du DAI et du DAF, le calendrier de réalisation doit prévoir environ quinze jours ouvrables pour l'analyse du DAI ou du DAF par le CRD, le dépôt du rapport préliminaire, la formulation des commentaires d'IQ et de l'organisme public sur ce rapport préliminaire et le dépôt du rapport définitif du CRD. Ce calendrier présume que de nouvelles informations ne sont pas requises en cours d'analyse. Ce délai inclut également la réunion de démarrage et la séance d'information.

Au besoin, le CRD peut être appelé à faire une présentation de son rapport définitif au SCT, à IQ et à l'organisme public.

9. COÛT DE LA REVUE DILIGENTE

Infrastructure Québec inclura le coût de la revue diligente du SCT dans sa facturation d'honoraires et de frais aux organismes publics pour le suivi de la planification des grands projets. Les honoraires des membres du CRD seront donc entièrement payés par l'organisme public et capitalisés dans le coût total du projet.

10. LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS (L.R.Q., c. A-2.1)

Le SCT reçoit le rapport du CRD et il en est le détenteur au sens de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (la Loi).

Le SCT considère que le rapport du CRD, produit pour son propre bénéfice, doit être traité conformément à la Loi et que, à cet égard, toute demande d'accès sera examinée en tenant compte des restrictions applicables à la communicabilité des renseignements contenus au rapport.

Le SCT tient aussi à rappeler qu'une communication prématurée du rapport de revue diligente peut comporter des risques ou entraîner des effets susceptibles d'entacher le processus d'appel d'offres et l'adjudication des contrats conclus dans le cadre de la planification et de la réalisation du projet faisant l'objet du dossier d'affaires.

