

RAPPORT D'ENQUETE

Subventions du Fonds mondial au Burundi

Secrétariat Exécutif Permanent du Conseil
National de Lutte contre le SIDA (SEP/CNLS)

GF-OIG-14-018 ■ 17 octobre 2014



Enquête sur les Subventions du Fonds mondial accordées au Burundi

Secrétariat Exécutif Permanent du Conseil National de Lutte contre le SIDA (SEP/CNLS)

(Cas No. 335/2013)

GF-OIG-14-018

Catégories : – Fraude – Fausses déclarations

Dépenses non-conformes : 415 148 dollars US

Recouvrement proposé : 283 068 dollars US

La version en langue française de ce rapport
est une traduction de courtoisie, la version en
langue anglaise faisant foi.

Sommaire

| | | |
|--------------------------------------|---|-----------|
| 1. | Contexte et champ d'application | 3 |
| 2. | Résumé | 4 |
| 3. | Conclusions de l'enquête et mesures convenues | 8 |
| 3.1 | Fraude, surfacturation et irrégularités associées à un achat effectué auprès de Diagnostica..... | 8 |
| 3.1.1 | Modification des spécifications du modèle de réfrigérateur sans accord préalable du Fonds mondial..... | 8 |
| 3.1.2 | Irrégularités dans la distribution par le SEP/CNLS des documents d'appels d'offres aux différents fournisseurs..... | 9 |
| 3.1.3 | Fourniture de faux certificats de Conformité Européenne (CE) par Diagnostica.... | 11 |
| 3.1.4 | Non-respect des spécifications des modèles de réfrigérateurs incluses dans les offres soumises par Diagnostica..... | 12 |
| 3.1.5 | Le SEP/CNLS a payé plus qu'un prix de marché raisonnable pour les réfrigérateurs | 14 |
| 3.1.6 | Versement de loyers non approuvés à Diagnostica pour la location d'un entrepôt. | 16 |
| 3.2 | Achat de Kits de Tests de Dépistage Rapide de VIH (TDR) non-approuvés..... | 18 |
| 3.2.1 | Achat de Genscreen™ Ultra (TDR Genscreen™ Ultra)..... | 18 |
| 3.2.2 | Achat de TDR VIH1/VIH2 Genie III (TDR Genie III)..... | 19 |
| 4. | Conclusions | 21 |
| 5. | Mesures convenues entre le BIG et le Secrétariat..... | 23 |
| Annex A : Annexes..... | | 26 |
| Annexe B : Méthodologie | | 33 |

1. Contexte et champ d'application

Le 30 juin 2014, le Fonds mondial s'est engagé envers la République du Burundi au travers de 11 subventions pour un montant total de 202,07 millions dollars US, dont 189,84 millions dollars US ont été décaissés à ce jour. Des entités du secteur public, la société civile, des organisations religieuses, ainsi que des institutions du secteur privé, mettent en oeuvre les activités du programme du Fonds mondial dans l'ensemble des 17 provinces et des 45 districts du pays.

Le Secrétariat Exécutif Permanent du Conseil National de Lutte contre le SIDA (SEP/CNLS) est un Récipiendaire Principal (RP) des subventions au Burundi. En mars 2002, le Gouvernement du Burundi a créé le SEP/CNLS afin de piloter et d'apporter une réponse multi-sectorielle à l'épidémie de VIH.

En 2002, le Bureau du Président de la République du Burundi a créé le Ministère du SIDA, chargé d'administrer le SEP/CNLS. En août 2010, le Ministère du SIDA et le Ministère de la Santé Publique ont fusionné pour former le Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le SIDA.

En mars 2013, le SEP/CNLS a informé le Secrétariat du Fonds mondial (le Secrétariat) qu'une enquête du Département américain de la Justice (*U.S. Department of Justice*) et de la Commission américaine des titres et de la Bourse (*U.S. Securities and Exchange Commission - SEC*) sur des allégations de corruption impliquant la société californienne des laboratoires Bio-Rad (*Bio-Rad Laboratories*) était en cours. Bio-Rad fabrique et distribue des produits de diagnostic clinique et fournit des kits de tests de dépistage rapide du VIH (TDR) au SEP/CNLS. Au Burundi, une société locale, Diagnostica, intervient en tant qu'agent local habilité de Bio-Rad.

Le 8 mai 2013, le Secrétariat a informé le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) de l'enquête en cours du Département américain de la Justice et de la Commission américaine des titres et de la Bourse pour corruption impliquant Bio-Rad. Le Secrétariat a également informé le BIG de problèmes supplémentaires identifiés par l'Agent Local du Fonds concernant des achats effectués par le SEP/CNLS auprès de l'agent local de Bio-Rad, Diagnostica.

Sur la base de ces rapports, le BIG a initié une enquête, dont le champ d'application couvre notamment :

- l'ensemble des achats effectués par SEP/CNLS auprès de Diagnostica entre janvier 2005 et août 2013 ; et
- l'ensemble des achats effectués par le SEP/CNLS auprès de Bio-Rad entre janvier 2005 et décembre 2012.

Les 30 juillet 2013 et 6 novembre 2013, le BIG a contacté, par courriers, les bureaux de Bio-Rad en France et aux Etats-Unis afin d'obtenir des informations supplémentaires, mais n'a, à ce jour, reçu aucune réponse.

2. Résumé

Fraude, surfacturation et irrégularités associées à l'achat de matériel médical par le SEP/CNLS auprès de Diagnostica

L'enquête a permis d'établir que la prépondérance de la preuve indique l'existence de fraude, de surfacturation et d'irrégularités associées à l'achat, par le SEP/CNLS, de réfrigérateurs, de congélateurs et de services d'entreposage auprès de Diagnostica. Plus précisément, le BIG a découvert que la procédure de passation de marchés du SEP/CNLS ne permettait pas de gérer efficacement les marchés de valeur élevée. Ceci a abouti à des fraudes et à des abus des subventions du Fonds mondial de la part du fournisseur Diagnostica, lequel a fourni des certificats falsifiés à l'appui de ses offres, a livré des équipements qui ne remplissaient pas les spécifications énoncées dans ses offres et a surfacturé le matériel livré.

Entre 2010 et 2011, le SEP/CNLS a acheté des réfrigérateurs et des congélateurs auprès de Diagnostica par le biais de deux appels d'offres pour un montant total de 276 101¹ dollars US (respectivement 161 400 dollars US et 123 600 dollars US). L'enquête du BIG a révélé que le SEP/CNLS avait modifié les spécifications du modèle du réfrigérateur par rapport à celles convenues dans le Plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements (*Procurement and Supply Management* (PSM)), sans l'approbation du Fonds mondial, comme l'exigeaient les conditions générales de l'accord de subvention conclu entre le SEP/CNLS et le Fonds mondial. De surcroît, le SEP/CNLS n'a pas rendu le marché d'achat des réfrigérateurs public par le biais d'un appel d'offres. Selon le SEP/CNLS, l'expert des achats du SEP/CNLS a elle-même sélectionné, selon son expérience personnelle, les soumissionnaires.

Cette enquête a également révélé que le comité d'examen des offres du SEP/CNLS avait accepté de Diagnostica, pour ses deux offres, un faux certificat de Conformité Européenne (CE)², qui constituait une condition préalable pour soumissionner à l'appel d'offres. De plus, ces certificats CE, fournis par Diagnostica, certifiaient des « appareils respiratoires » et non des réfrigérateurs. Les deux comités d'évaluation des offres du SEP/CNLS n'ont donc pas vérifié l'authenticité des certificats CE fournis par Diagnostica. Dans le deuxième appel d'offres, le SEP/CNLS n'a pas non plus vérifié si les réfrigérateurs livrés provenaient bien du fabricant mentionné dans les offres soumises par Diagnostica. La vérification indépendante des prix par le BIG a montré que le SEP/CNLS avait payé environ le double du prix de marché pour les réfrigérateurs fournis par Diagnostica par rapport à ce que le SEP/CNLS aurait payé s'il les avait achetés directement auprès du fabricant. Il en résulte, pour le Fonds mondial, un surcoût injustifié de 144 021 dollars US proposé par le BIG comme dépense sujette à recouvrement. Cette somme est recouvrable du fait d'une évaluation par le BIG de la valeur obtenue, ou de la perte encourue, de par la non-conformité des dépenses.

¹ Ce prix inclut la pénalité de 8 899,20 dollars US facturée par le SEP/CNLS à Diagnostica pour un retard de livraison de 72 jours.

² http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/cemarking/index_en.htm - La certification CE confirme que le produit a été évalué avant d'être mise sur le marché et qu'il remplit les exigences de l'UE en matière de sécurité, de santé et de protection de l'environnement.

Bien que cette enquête n'ait pas mis en évidence de preuve concluante de corruption ou de pratiques collusoires entre le SEP/CNLS et Diagnostica au cours des deux procédures d'appel d'offres, les faux certificats fournis par Diagnostica et les irrégularités liées à l'attribution des marchés au sein du SEP/CNLS et révélées par l'enquête, constituent néanmoins des signes que de telles pratiques ont possiblement eu lieu. L'enquête a révélé que la procédure de passation de marchés du SEP/CNLS n'était ni concurrentielle ni transparente et que les directives du SEP/CNLS, en matière de passation des marchés, n'étaient pas adaptées aux marchés de valeur élevée, ce qui a entraîné l'achat surévalué de matériel médical.

Achat par le SEP/CNLS auprès de Bio-Rad de Kits de Tests de Dépistage Rapide du VIH (TDR) non approuvés

Cette enquête n'a pas permis d'établir l'existence de preuves directes de corruption relatives à l'achat par le SEP/CNLS de produits médicaux auprès de Bio-Rad. Cependant, l'enquête a révélé que le SEP/CNLS avait acheté des TDR VIH auprès de Bio-Rad non préalablement approuvés par le Fonds mondial.

Entre 2007 et 2010, le SEP/CNLS a acheté des TDR VIH Genscreen™ Ultra et Genie III auprès de Bio-Rad pour 121 047 dollars US. Ces achats ne respectaient pas le Plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements ainsi que les conditions générales de l'accord de subvention du Fonds mondial qui autorisaient l'achat des TDR VIH Genscreen™ Plus et Genie II. De plus, le pharmacien spécialisé du SEP/CNLS a confirmé que le SEP/CNLS n'avait pas obtenu d'accord préalable du Fonds mondial pour modifier le plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements, comme cela est pourtant stipulé dans les conditions générales de l'accord de subvention du Fonds mondial conclu avec le SEP/CNLS.

Le BIG considère que les raisons fournies par le SEP/CNLS pour s'écarter du plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements convenu ne sont pas admissibles. Les conditions de l'accord de subvention précisent que le Récipiendaire Principal doit s'assurer que l'achat au titre du Programme est réalisé conformément au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements et/ou soumettre toute proposition de modification des produits de santé, convenus dans ledit plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements, à l'approbation du Fonds mondial. De plus, le SEP/CNLS n'a pas tenté d'acheter des TDR VIH alternatifs préalablement approuvés auprès d'un autre fournisseur. Notamment en raison des questions d'assurance qualité dans cette situation, le BIG conclut qu'aucune valeur tangible n'a été obtenue de fait de l'achat de ces TDR. Dès lors, il propose que le montant de 121 047 dollars US soit recouvré par le Fonds mondial.

En 2009, une vérification menée par l'Agent Local du Fonds avait souligné l'existence de problèmes dans les procédures de passation de marchés du récipiendaire similaires à ceux identifiés au cours de la présente enquête. En particulier, la revue de l'Agent Local du Fonds avait découvert les problèmes suivants : une entité représentait plusieurs fournisseurs dans un même appel d'offres ; le récipiendaire n'avait pas fourni les accusés de réception des offres soumises par les fournisseurs pré-sélectionnés et des propositions incomplètes des fournisseurs pré-approuvés avaient été rejetées pour motifs techniques, sans autre examen quant au fond.

Même si l'Agent Local du Fonds a considéré que le Récipiendaire Principal respectait la politique du Fonds mondial en matière d'assurance qualité pour les achats de produits de santé, au cours de sa vérification, il a fait des recommandations visant à renforcer la procédure de passation des marchés du récipiendaire. Le BIG considère que les recommandations faites par l'Agent Local du Fonds n'ont pas été satisfaites dans la mesure où d'autres problèmes ont été relevés dans le cadre des achats examinés par le BIG au cours de cette enquête.

Suite aux différents problèmes identifiés au cours de l'enquête du BIG, le Fonds mondial a déjà mis en œuvre certaines des mesures de sauvegardes, notamment :

- l'externalisation de l'achat de produits pharmaceutiques et de santé selon le Mécanisme de Passation Groupée de Marchés (*Voluntary Pooled Procurement Mechanism*) en mai 2013;
- l'obligation faite au Récipiendaire Principal de soumettre au Fonds mondial un plan annuel des achats de produits non-médicaux annuel pour non-objection au Fonds mondial; et
- la mise en place d'un agent financier compétant sur toutes les subventions du Burundi. Ainsi, dans tous les cas, l'agent financier revoit la procédure de passation des marchés avant tout paiement et dans le cadre d'opérations de valeurs élevées, l'agent financier est impliqué à chaque étape de la procédure de passation des marchés.

À la suite de son enquête, le BIG a proposé un certain nombre d'actions supplémentaires qui ont été approuvées par le Secrétariat et qui sont détaillées en Section 5.

En résumé, il a été convenu que :

- a. Le Comité de Recouvrement évaluera les montants à réclamer sur la base des dépenses qui ne sont pas conformes aux Conditions Générales des Accords de Subvention du Programme du Fonds mondial concernés.
- b. L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi du Fonds mondial demandera également au Récipiendaire Principal, le SEP/CNLS, de revoir et de mettre à jour son manuel de procédure des achats et de définir des directives et des procédures claires pour la passation des marchés, en fonction de l'importance du montant du marché. Ceci couvrira notamment : la publicité des appels d'offres, la pré-qualification des fournisseurs, les calendriers pour la soumission et l'évaluation des offres, la confidentialité des informations des fournisseurs, les vérifications de base du fournisseur, l'évaluation technique et financière des offres, y compris la vérification des documents d'offres, les directives relatives à la passation des marchés d'urgence, etc.
- c. L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi du Fonds mondial continuera à réfléchir à d'autres options pour externaliser les marchés d'achat de produits non-médicaux de valeur élevée à des agents d'achat qualifiés et autorisés.
- d. L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi du Fonds mondial rappellera au Récipiendaire Principal, le SEP/CNLS, l'importance d'adhérer au

plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements convenu et l'obligation d'obtenir l'approbation préalable du Fonds mondial, dûment documentée, pour tout changement de ce plan.

- e. Sur la base des conclusions de l'enquête dans ce rapport, le Secrétariat sanctionnera la faute du fournisseur selon la note de procédure du Secrétariat à ce propos³ et selon les Procédures de sanctions relatives au Code de Conduite des fournisseurs⁴.

³ Operational Policy Note on "Supplier Misconduct", en date du 11 juin 2014. http://www.theglobalfund.org/documents/core/manuals/Core_OperationalPolicy_Manual_en/, accessed 3 October 2014.

⁴ "Sanctions Procedures Relating to the Code of Conduct for Suppliers", en date du 11 juin 2014. http://www.theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_SanctionsProcedures_Policy_en/ accessed 3 October 2014.

3. Conclusions de l'enquête et mesures convenues

3.1 Fraude, surfacturation et irrégularités associées à un achat effectué auprès de Diagnostica

Entre 2010 et 2011, le SEP/CNLS a acheté des réfrigérateurs et des congélateurs auprès de Diagnostica évalués à 276 101 dollars US⁵ répartis selon deux appels d'offres référencés: Pride/6/2010 – 161 400 dollars US et Pride/27/2011 – 123 600 dollars US.

L'enquête du BIG conduite sur ces achats a révélé que le SEP/CNLS :

- avait modifié les spécifications des réfrigérateurs par rapport au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements sans l'accord préalable du Fonds mondial ;
- s'était livré à des pratiques irrégulières en matière d'achat ;
- avait accepté un faux certificat CE de la part du fournisseur Diagnostica ;
- n'avait pas vérifié que les réfrigérateurs livrés par Diagnostica remplissaient les spécifications de l'appel d'offres ;
- avait payé environ le double du prix de marché pour les réfrigérateurs comparé à ce qu'il aurait payé s'il avait acheté les réfrigérateurs directement auprès du fabricant ; et
- avait acheté des services d'entreposage auprès de Diagnostica qui n'avaient pas été approuvés par le Fonds mondial.

3.1.1 Modification des spécifications du modèle de réfrigérateur sans accord préalable du Fonds mondial

L'enquête du BIG menée sur les deux appels d'offres Pride/6/2010 et Pride/27/2011 a révélé que, dans le cadre de ces deux appels d'offres, le SEP/CNLS avait modifié les spécifications du modèle du réfrigérateur par rapport à celles définies dans le plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements de novembre 2009 sans avoir obtenu l'accord préalable du Fonds mondial.

L'expert des achats du SEP/CNLS a indiqué que les spécifications du modèle de réfrigérateur convenues dans le plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements avec le Fonds mondial n'étaient pas adaptées aux besoins au Burundi et avaient donc dû être modifiées. Pour déterminer de nouvelles spécifications, l'expert des achats a indiqué qu'elle avait reçu l'aide d'un ingénieur spécialisé en biomédecine de l'Institut National de la Santé Publique (INSP), une organisation dépendant du Ministère de la Santé Publique du Burundi, parce qu'elle ne comprenait pas les spécifications du réfrigérateur dans le plan.

Contrairement à ce qu'a affirmé l'expert des achats, l'ingénieur en biomédecine a indiqué au BIG qu'il avait copié-collé les spécifications relatives aux réfrigérateurs à partir du site

⁵ Ce prix inclut la pénalité de 8.899,20 dollars US facturée par le SEP/CNLS à Diagnostica pour un retard de livraison de 72 jours.

internet européen « Socimed ». Il a également confirmé que les spécifications relatives aux réfrigérateurs sur le site internet Socimed n'étaient pas spécifiques à un pays et qu'il n'avait pas effectué de modifications pour les adapter aux besoins spécifiques au Burundi, contrairement à ce qu'avait prétendu l'expert des achats. L'ingénieur en biomédecine a confirmé que le SEP/CNLS n'avait pas communiqué les spécifications du réfrigérateur convenues dans le plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements avec le Fonds mondial et n'avait pas non plus communiqué la liste des produits médicaux destinés à être stockés dans ces réfrigérateurs. Les déclarations de l'expert achat du SEP/CNLS et de l'ingénieur en biomédecine sur les changements des spécifications du modèle de réfrigérateur par rapport au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements ne sont ni cohérentes et ni justifiées.

En réponse aux premières conclusions de l'enquête du BIG, le SEP/CNLS a déclaré que certaines des spécifications du plan n'étaient pas valides et qu'il avait demandé à l'ingénieur en biomédecine de cesser d'acheter des équipements obsolètes. Le SEP/CNLS a également soutenu que certains des éléments du plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements étaient uniquement donnés à titre informatif et que modifier les spécifications des équipements n'était pas une violation des termes de l'accord de subvention avec le Fonds mondial.

Le BIG considère que cette dernière affirmation n'est pas admissible. Toute modification par rapport au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements, dans ce cas, une modification des spécifications du matériel médical, nécessite l'approbation du Fonds mondial. Le SEP/CNLS n'a pas obtenu l'autorisation de modifier les spécifications du modèle de réfrigérateur par rapport à celles convenues dans le plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements.

Mesure convenue 1 : L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial rappellera au Récipiendaire Principal, le SEP/CNLS, l'importance d'adhérer au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements et l'obligation d'obtenir l'approbation préalable documentée du Fonds mondial pour tout changement par rapport au plan convenu.

3.1.2 Irrégularités dans la distribution par le SEP/CNLS des documents d'appels d'offres aux différents fournisseurs

L'enquête du BIG a révélé que le SEP/CNLS n'avait pas fait la publicité de l'appel d'offres pour l'achat de réfrigérateurs et de congélateurs dans les journaux locaux ou internationaux. L'expert achat du SEP/CNLS a indiqué que les fournisseurs pour les deux appels d'offres avaient été sélectionnés sur la base de son expérience personnelle. Le SEP/CNLS a également communiqué la liste complète des fournisseurs qui avaient été contactés pour les appels d'offres à chacun des fournisseurs. Ces procédures de passation de marché sont insuffisantes et irrégulières et sont susceptibles d'encourager des pratiques collusoires et de réduire la concurrence.

De plus, l'enquête a révélé que le manuel de procédures du SEP/CNLS en matière de passation de marchés ne détaillait pas les conditions à mettre en œuvre pour les marchés

supérieurs à 100 000 dollars US et exigeait seulement la consultation de fournisseurs internationaux.

S'agissant du premier appel d'offres pour les réfrigérateurs et les congélateurs (Pride/6/2010), le SEP/CNLS a affirmé qu'il avait contacté quatorze (14) fournisseurs. Cependant, les accusés de réception des documents d'appel d'offres ont été signés par douze (12) fournisseurs. Le SEP/CNLS n'a pas été en mesure de fournir les accusés de réception des documents d'appel d'offres relatifs aux deux (2) fournisseurs manquants, y compris celui du fournisseur sélectionné, Diagnostica.

Sur les douze (12) fournisseurs ayant accusé réception des documents d'appel d'offres, huit (8) n'ont pas soumis d'offres. Sur ces huit (8) fournisseurs, deux (2) personnes physiques ont accusé réception des documents d'offres au nom de six (6) fournisseurs. Concernant trois (3) fournisseurs internationaux, ACIA, Marvel et FSE International, les accusés de réception des documents d'appel d'offres ont été signés par la même personne physique. L'expert des achats du SEP/CNLS a expliqué que cette même personne représentait également Hospital Medical Services (un autre fournisseur local), ainsi que trois autres fournisseurs : Mission Pharma, Svizera et MEG. Les accusés de réception des documents d'offres pour ces trois (3) fournisseurs semblent avoir aussi été signés par une autre même personne physique (voir annexe 3).

Le SEP/CNLS a indiqué qu'il avait contacté cinq (5) fournisseurs sur les quatorze (14) fournisseurs énumérés dans les documents d'appel d'offres. L'enquête a révélé que deux (2) des cinq (5) fournisseurs internationaux étaient en réalité des vendeurs de matériel médical et non des fabricants.

De même, concernant le deuxième appel d'offres pour l'achat de réfrigérateurs (Pride/27/2011), le SEP/CNLS a indiqué que quatorze (14) fournisseurs avaient été contactés, parmi lesquels, six (6) avaient soumis des offres. Ici encore, le SEP/CNLS n'a pas été capable de fournir l'accusé de réception des documents d'appel d'offres par les fournisseurs.

Le SEP/CNLS a indiqué qu'il avait contacté quatre (4) fournisseurs internationaux sur les quatorze (14) fournisseurs figurant sur les documents d'appel d'offre. Sur ces quatre (4) fournisseurs internationaux, deux (2) étaient des vendeurs de matériel médical et non des fabricants.

En réponse aux conclusions du BIG, le SEP/CNLS a déclaré que la procédure d'achat des réfrigérateurs et des congélateurs qu'il avait menée était en accord avec son manuel de procédure qui exige seulement que des fournisseurs internationaux soient consultés. Dès lors, dans la mesure où l'expert des achats avait contacté directement les fournisseurs, il n'y avait pas lieu, selon le SEP/CNLS, de faire une quelconque publicité dans les journaux locaux ou internationaux.

Le SEP/CNLS a également indiqué qu'il ne voyait aucune anomalie dans le fait que trois soumissionnaires internationaux soient représentés par un seul agent local qui, lui-même, était également soumissionnaire indépendant dans le cadre du même appel d'offres. De plus, dans sa réponse, le SEP/CNLS a également partagé l'accusé de réception des documents d'appels offres pour deux fournisseurs internationaux. Comme indiqué ci-dessus, la vérification indépendante du BIG a révélé que ces deux fournisseurs étaient en fait

des vendeurs de matériel médical et non des fabricants. Dès lors, il se peut que cette procédure de passation n'ait pas abouti à ce que le SEP/CNLS obtienne les meilleurs prix du marché pour ces équipements médicaux.

L'enquête a révélé que la procédure de passation de marchés n'était ni concurrentielle ni transparente et que les directives du SEP/CNLS en matière de passation de marchés n'étaient pas adaptées aux achats de valeur élevée. De plus, au cours de la procédure de passation du marché, le SEP/CNLS n'a contacté aucun fabricant d'équipements médicaux directement. Ceci aurait permis au SEP/CNLS de mieux évaluer les prix du marché pour les réfrigérateurs. De plus, les irrégularités liées à la passation du marché sont un indicateur potentiel de pratiques collusoires ou de corruption, et ont entraîné une réduction de la concurrence.

Mesure convenue 2: L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi du Fonds mondial demandera au Récipiendaire Principal, le SEP/CNLS, de revoir et de mettre à jour son manuel de procédure relatif à la passation de marchés et de définir des procédures claires pour la passation des marchés en fonction de l'importance du montant du marché. Ceci couvrira notamment : la publicité des appels d'offres, l'accusé de réception des documents d'appel d'offres, l'accusé de réception des offres, la méthode de communication des appels d'offres aux fournisseurs éventuels, les directives concernant l'accès aux documents d'offres par le personnel avant leurs ouvertures officielles en comité d'examen, la pré-qualification des fournisseurs, les calendriers de soumission et d'évaluation des offres, la confidentialité des informations sur les fournisseurs, les vérifications d'usage sur les fournisseurs, la procédure à suivre pour procéder à l'évaluation technique et financière des offres, y compris la vérification de documents d'offres ainsi que les directives détaillées relatives à la passation de marchés d'urgence.

3.1.3 Fourniture de faux certificats de Conformité Européenne (CE) par Diagnostica

Les documents d'appel d'offres émis par le SEP/ CNLS exigeaient des soumissionnaires qu'ils fournissent des réfrigérateurs avec une certification CE. L'enquête a révélé que le certificat CE fourni par Diagnostica dans ses offres indiquait une certification pour des « appareils respiratoires » et non pour des réfrigérateurs ou des congélateurs. Aucun des deux comités d'évaluation des offres de SEP/CNLS n'a vérifié les certificats CE fournis par Diagnostica.

La vérification indépendante du BIG conduite sur les certificats CE fournis par le fournisseur sélectionné Diagnostica dans le cadre des deux appels d'offres (Pride/6/2010 et Pride/27/2011) a révélé que ceux-ci étaient frauduleux car ils n'émanaient pas d'une autorité de certification habilitée (voir annexe 4).

Le BIG a interrogé le propriétaire de Diagnostica qui a déclaré qu'il avait reçu les certificats CE du fabricant des réfrigérateurs par la poste. En revanche, il n'a pas été en mesure de fournir un quelconque document pour justifier sa déclaration.

Dans l'appel d'offres Pride/6/2010, le comité d'évaluation des offres du SEP/CNLS a sélectionné Diagnostica à la place du soumissionnaire le moins-disant Unitech. Le SEP/CNLS a expliqué ne pas avoir choisi Unitech car celui-ci n'avait pas fourni de certificat CE et son réfrigérateur ne disposait pas d'alarme pour la température, selon les spécifications de son offre, comme l'exigeaient pourtant les documents d'appel d'offres. Le prix pour les réfrigérateurs indiqué par Diagnostica dans son devis était plus de 2,5 fois supérieur au prix indiqué dans le devis de Unitech :

- Unitech – 63 242 dollars US
- Diagnostica – 164 800 dollars US

En réponse aux conclusions du BIG, le SEP/CNLS a indiqué qu'il n'avait pas vérifié l'authenticité du certificat CE mais qu'il avait seulement vérifié l'existence de l'autorité qui avait délivré la certification. Le SEP/CNLS a également déclaré que le fournisseur de ce certificat devrait fournir une réponse à l'allégation de falsification.

Le BIG considère que Diagnostica a soumis des certificats CE falsifiés dans le cadre de ses offres et que le SEP/CNLS n'a pas vérifié l'authenticité des certificats ou de la description des équipements auxquels les certificats s'appliquaient.

Mesure convenue n°3 : Le Secrétariat initiera les procédures de sanctions liées au Code de conduite des fournisseurs à l'encontre du fournisseur Diagnostica et des membres-clés de sa direction impliqués dans la soumission de documents falsifiés dans son offre.

L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial prendra en compte les leçons tirées de cette enquête dans les accords actuels relatifs aux achats locaux au Burundi (si, et là où elle ne l'a pas encore fait). Par exemple :

L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial rappellera au Récipiendaire Principal et aux Sous-récipiendaires l'obligation d'inclure le Code de Conduite des Fournisseurs du Fonds mondial dans les conditions des contrats conclus avec leurs fournisseurs.

L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial communiquera de façon étendue, auprès du personnel du Récipiendaire Principal et du Sous-récipiendaire, les procédures du Fonds mondial relatives au signalement des fraudes et des abus au BIG, ainsi que sa politique de dénonciation.

3.1.4 Non-respect des spécifications des modèles de réfrigérateurs incluses dans les offres soumises par Diagnostica

Dans le cadre du deuxième appel d'offres (Pride/27/2011), Diagnostica a donné les spécifications de 103 réfrigérateurs devant être fournis par la société chinoise Zhongke Meiling Cryogenics Limited Company (ZMCLC). La vérification indépendante du BIG a révélé que le modèle XCD-180 fourni par Diagnostica n'était ni fabriqué, ni fourni par

ZMCLC. De plus, ZMCLC a confirmé avoir fourni des réfrigérateurs à Diagnostica seulement dans le cadre de la première offre (Pride/6/2010).

Le propriétaire de Diagnostica a affirmé que sa société avait acheté les réfrigérateurs, pour le marché Pride/27/2011, via une société commerciale en Chine dénommée Hubei Hongling Trading Company Ltd (HHTCL) et non auprès de ZMCLC comme Diagnostica l'avait pourtant indiqué dans son offre soumise au SEP/CNLS.

Le SEP/CNLS a accepté ce changement sans vérifier la certification CE du fabricant remplaçant, HHTCL. Le BIG n'a pas réussi à entrer en contact avec la société commerciale qui a fourni les réfrigérateurs à Diagnostica.

L'enquête du BIG sur le fabricant des réfrigérateurs, ZMCLC, a établi que le modèle (YC 300L) fourni par Diagnostica dans le cadre de l'appel d'offres Pride/6/2010 ne remplissait pas les spécifications de « garantie de bon fonctionnement à une température ambiante et intérieur », comme cela était pourtant précisé dans l'offre de Diagnostica.

Dans sa réponse aux conclusions du BIG, le SEP/CNLS a déclaré qu'à la réception des réfrigérateurs fournis par Diagnostica, les températures avaient été vérifiées à la main et avaient été considérées conformes à celles indiquées dans le document d'offre de Diagnostica.

Le BIG considère que Diagnostica n'a pas respecté les spécifications énoncées dans son document d'offre. Le SEP/CNLS s'est abstenu de vérifier la certification CE correspondante et a accepté des équipements qui étaient différents de ceux mentionnés dans les documents d'offre soumis par Diagnostica.

3.1.5 Le SEP/CNLS a payé plus qu'un prix de marché raisonnable pour les réfrigérateurs

Le BIG a obtenu des devis indépendants de la part de ZMCLC et d'autres sociétés chinoises pour des réfrigérateurs présentant les mêmes spécifications que celles proposées dans les deux offres soumises par Diagnostica. Pour les deux offres, les prix chiffrés par les fournisseurs dans leurs devis communiqués au BIG représentaient presque la moitié des prix facturés par Diagnostica.

De plus, s'agissant de la première offre (Pride/6/2010), les factures de ZMCLC indiquant ses prix de vente à Diagnostica ont révélé que Diagnostica facturait le SEP/CNLS plus du double.

S'agissant de la deuxième offre (Pride/27/2011), la société ZMCLC a confirmé qu'elle ne fabriquait pas de réfrigérateurs répondant aux spécifications soumises par Diagnostica et qu'elle n'avait pas fourni de tels réfrigérateurs au Burundi.

L'article 18 des Conditions Générales de l'accord de subvention du Fonds mondial (BRN-809-G07-H) stipule : « Il ne pourra être versé un prix autre que raisonnable (tel que déterminé, par exemple, par comparaison entre les prix chiffrés dans les devis et les prix du marché) pour obtenir des produits et des services ».

Le SEP/CNLS n'a pas obtenu un prix de marché indépendant pour les équipements médicaux, que ce soit en contactant les fabricants des équipements directement ou en approchant d'autres fournisseurs internationaux pour identifier le prix moyen du marché. Ceci aurait permis au SEP/CNLS de payer un prix plus raisonnable pour les réfrigérateurs, comme indiqué dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1- Calcul du montant plus élevé versé pour les réfrigérateurs:

| Appel d'offres | Comparaison | Produit | Prix chiffré dans devis (en dollars US) | Quantité | Montant (en dollars US) | |
|--|---|---|---|----------|-------------------------|---------------|
| Pride/6 /2010 | Diagnostica (Selon la dernière facture de Diagnostica) | Réfrigérateurs | 1 600 | 86 | 137 600 | |
| | | Congélateurs | 11 900 | 2 | 23 800 | |
| | | Subtotal (A) | | | | 161 400 |
| | Vérification indépendante du BIG (cf. facture (ZMCLC) à Diagnostica et frais de transport chiffrés) | Réfrigérateurs | 500 | 86 | 43 000 | |
| | | Congélateurs | 4 800 | 2 | 9 600 | |
| | | Fret ⁶ | 6 000 | 4 | 24 000 | |
| | | Frais de douane (approx.) | | | 200 | |
| | | Subtotal (B) | | | | 76 800 |
| | Surfacturation (A-B) | | | | | 84 600 |
| | Pride/2 7/2011 | Diagnostica (Selon facture finale de Diagnostica) | Réfrigérateurs | 1200 | 103 | 123 600 |
| Pénalité pour retard de livraison ⁷ | | | | | -8 899 | |
| Sous-total (C) | | | | 114 701 | | |
| Vérification indépendante du BIG | | Réfrigérateurs | 360 ⁸ | 103 | 37 080 | |
| | | Frais de fret (approx.) ⁹ | 6 000 | 3 | 18 000 | |
| | | Frais de douane (approx.) | | | 200 | |
| | | Sous-total (D) | | | | 55 280 |
| Surfacturation (C-D) | | | | | 59 421 | |
| Total Surfacturation | | | | | 144 021 | |

En réponse aux conclusions du BIG communiquées au SEP/CNLS par sa lettre du 25 avril 2014, le SEP/CNLS a indiqué qu'il avait analysé les offres présentées par les autres soumissionnaires et que l'appel d'offres n'exigeait pas des soumissionnaires qu'ils soumettent le détail des prix incluant les marges de bénéfice. Le SEP/CNLS a également indiqué que les frais d'expédition d'un container de 20 seraient de 7 000 dollars US, ce qui était légèrement plus élevé que les frais d'expédition chiffrés dans le devis adressé au BIG par ZMCLC (6 000 dollars US).

Le BIG considère qu'en raison de procédures de passation de marché inadéquates (modification et annulation de spécifications figurant dans le plan de Gestion des Achats et

⁶ Confirmé par ZMCLC – 4 X 20 containers, contenant chacun 24 unités au prix de 6 000 dollars US/ container, y compris les frais de transport intérieurs depuis Dar-es-Salaam.

⁷ Pénalité de 8 899,20 facturée par le SEP/CNLS à Diagnostica pour un retard de livraison de 72 jours.

⁸ Selon la confirmation indépendante obtenue du BIG de la part d'un fournisseur en Chine produisant les mêmes spécifications que celles achetées par le SEP/CNLS.

⁹ Selon la confirmation indépendante obtenue du BIG du fournisseur en Chine, les frais d'expédition, comprenant les frais de transport intérieurs depuis Dar-es-Salaam où un container de 20 pieds accueille au minimum 36 réfrigérateurs avec un volume plus important que le modèle de réfrigérateur acheté dans le cadre du marché Pride/27/2011.

des Approvisionnements, non-respect du plan et incapacité d'obtenir un prix de marché raisonnable pour le matériel directement de la part des fabricants de matériel d'origine), le SEP/CNLS a permis à Diagnostica de facturer plus de deux fois le prix juste du matériel. Ceci a entraîné au moins 144 021 dollars US de surfacturation.

Mesure convenue n°4 : Le comité de recouvrement évaluera le montant à réclamer sur la base des dépenses identifiées, au terme de l'enquête, comme n'étant pas conformes aux Conditions Générales de l'Accord de Subvention du programme du Fonds mondial concerné.

3.1.6 Versement de loyers non approuvés à Diagnostica pour la location d'un entrepôt

Cette enquête a révélé qu'entre février 2011 et janvier 2013, le SEP/CNLS avait payé à Diagnostica 18 000 dollars US (1 000 dollars US par mois) pour louer un entrepôt. Aucune procédure d'appel d'offres n'avait été engagée pour sélectionner le fournisseur de ce service, le SEP/CNLS n'avait pas obtenu l'accord du Fonds mondial pour louer un entrepôt et le coût n'était pas inclus dans le budget de l'Accord de Subvention approuvé.

Le coordinateur du projet du SEP/CNLS a indiqué que le SEP/CNLS avait loué l'entrepôt car il n'y avait pas de place dans l'entrepôt national (CAMEBU) pour stocker les réfrigérateurs achetés à Diagnostica avant que ceux-ci ne soient distribués. Le coordinateur du projet a également affirmé qu'aucune procédure concurrentielle n'avait été mise en place par le SEP/CNLS pour sélectionner les services d'entrepôt et que le SEP/CNLS n'avait pas obtenu l'accord préalable du Fonds mondial.

En réponse aux conclusions du BIG communiquées au SEP/CNLS le 25 avril 2014, le SEP/CNLS a affirmé qu'il avait appris de manière soudaine qu'il n'y avait pas de place à CAMEBU pour stocker les réfrigérateurs. Bien qu'il n'ait pas lancé de procédure d'appel d'offres, le SEP/CNLS a vérifié les prix du marché et les loyers payés à Diagnostica correspondaient, selon lui, au tarif raisonnable du marché. Le SEP/CNLS a également indiqué que louer l'entrepôt du fournisseur lui permettait de laisser la responsabilité à la charge du fournisseur en cas de vol ou de dégradation résultant d'un stockage irrégulier du matériel.

Cette enquête a révélé que, contrairement à l'affirmation du SEP/CNLS selon laquelle la décision de louer l'entrepôt avait été prise de manière soudaine du fait de l'absence de place à CAMEBU, celle-ci avait été en réalité systématique, dès lors que le loyer avait été payé pour une longue période, à savoir de février 2011 à janvier 2013.

De surcroît, une planification inefficace a conduit le SEP/CNLS à stocker les réfrigérateurs pour une longue période au lieu de stipuler dans le contrat que le fournisseur est tenu de distribuer les réfrigérateurs aux bénéficiaires finaux rapidement après leur arrivée dans l'entrepôt du fournisseur. Il semble que le SEP/CNLS n'ait pas tiré les leçons des faiblesses quant à la planification déjà constaté dans le cadre du premier appel d'offres en 2010 et ait maintenu le même arrangement de location pour le deuxième appel d'offres en 2011. Le BIG conclu que ces dépenses n'étaient pas conformes et que le Fonds mondial n'a obtenu aucune valeur tangible de celles-ci.

Mesure convenue 4: Le comité de recouvrement évaluera le montant à réclamer sur la base des dépenses identifiées, au terme de l'enquête, comme n'étant pas conformes aux Conditions Générales de l'Accord de Subvention du programme du Fonds mondial concerné.

3.2 Achat de Kits de Tests de Dépistage Rapide de VIH (TDR) non-approuvés

Cette enquête a révélé que le SEP/CNLS :

- avait acheté des TDR Genscreen™ Ultra entre 2007 et 2010 auprès de Bio-Rad, pour une valeur d'environ 116 522 dollars US (voir annexe 1 pour la liste des transactions), contrairement au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements convenu en vertu de l'accord de subvention du Fonds mondial qui spécifiait des TRD VIH Genscreen Plus Ag-Ab ; et
- avait acheté 25 TDR VIH Genie III fabriqués par Bio-Rad auprès de Diagnostica en novembre 2010 pour un montant de 4 525 dollars US, dans le cadre du Round 8 de la Subvention du Fonds mondial, contrairement au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements convenu en vertu de l'accord de subvention du Fonds mondial qui spécifiait des TDR VIH Genie II.

3.2.1 Achat de Genscreen™ Ultra (TDR Genscreen™ Ultra)

L'Article 19 des Conditions Générales de l'accord de subvention du Fonds mondial pour le Round 8 avec le SEP/CNLS précise que: « Le Réciendaire Principal devra s'assurer que la gestion des achats et des approvisionnements de produits de santé au titre du Programme est conduite conformément au Plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements approuvé au titre de l'accord de subvention du Fonds mondial. Toute proposition de modification au Plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements devra être soumise par le Réciendaire Principal au Fonds mondial pour approbation ».

De manière similaire, l'article 19 des Conditions Générales de l'accord de Subvention du Fonds mondial conclu avec le SEP/CNLS pour le Round 5 stipule que: "Le Réciendaire principal s'assurera que l'achat au titre du Programme est réalisé conformément au Plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements".

Le produit « Genscreen™ ULTRA VIH Ag-Ab » portant les codes produits 72386 et 72388, fabriqué par Bio-Rad et certifié conforme CE, a été accepté pour figurer sur la liste de l'OMS de diagnostics pré-qualifiés et a ainsi été inscrit sur cette liste le 8 avril 2013. Avant cette date, le produit n'était pas qualifié pour être acheté selon la liste de pré-qualification de l'OMS. Cette liste de produits de diagnostics établie par l'OMS est une des pré-qualifications importantes reconnue par le Fonds mondial pour tous les achats effectués après le 1 mars 2011.

Le pharmacien spécialisé du SEP/CNLS a affirmé qu'aucune approbation n'avait été obtenue de la part du Fonds mondial pour acheter les TDR Genscreen™ Ultra. Le SEP/CNLS a également indiqué que l'achat de ces TDR VIH était basé sur le résultat satisfaisant de plusieurs tests qui avaient été conduits sur les TDR VIH Genscreen™ Ultra par le SEP/CNLS.

En réponse aux conclusions du BIG, le SEP/CNLS a fourni des copies de ce que le SEP/CNLS prétend être des rapports des tests conduits en 2008 (voir annexe 2). Cependant, ces rapports n'indiquaient pas que les produits ci-dessus étaient soumis à des tests et ils incluaient de nombreux résultats écrits à la main sur de simples feuilles de papier.

De plus, les feuilles de test n'étaient pas signées ou tamponnées par l'autorité de contrôle locale (le Centre National de Transfusion Sanguine). Le SEP/CNLS a également indiqué au BIG que le pharmacien spécialisé du SEP/CNLS n'avait pas tenu compte des différences entre les deux catégories de TDR Genscreen™ « Ultra » et « Plus » lorsqu'il les avait commandés. Or, seule la dernière catégorie avait été approuvée par le Fonds mondial dans le plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements.

Le BIG considère que l'achat de TDR Genscreen™ Ultra n'a pas été approuvé par le Fonds mondial conformément au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnement convenu au titre de l'accord de subvention. De plus, ce produit ne figurait pas dans la liste de pré-qualification de diagnostics de l'OMS comme détaillé ci-dessus. Enfin, les documents fournis par le SEP/CNLS à l'appui de son affirmation selon laquelle le SEP/CNLS avait conduit ses propres tests ne sont pas crédibles. Par conséquent, le BIG considère que le montant de 116 522 dollars US pour l'achat des RTD Genscreen™ Ultra par le SEP/CNLS constitue une dépense inéligible au regard de la subvention du Fonds mondial. Notamment en raison des questions d'Assurance Qualité dans ce cas, le BIG conclut que ces dépenses n'étaient pas conformes et que le Fonds mondial n'a obtenu aucune valeur tangible de l'achat de ces TDR.

Mesure convenue n°4 : Le comité de recouvrement évaluera le montant à réclamer sur la base des dépenses identifiées, au terme de l'enquête, comme n'étant pas conformes aux Conditions Générales de l'Accord de Subvention du Programme du Fonds mondial concerné.

3.2.2 Achat de TDR VIH1/VIH2 Genie III (TDR Genie III)

Cette enquête a révélé qu'en 2010, le SEP/CNLS a acheté 25 Kits de TDR VIH Genie III auprès de Diagnostica pour 4 525 dollars US. Le SEP/CNLS a indiqué que cet achat était un achat « d'urgence » effectué auprès d'un seul fournisseur. Le manuel de procédure des achats du SEP/CNLS ne contenait cependant aucune procédure pour des achats d'urgence.

L'enquête du BIG a établi que le SEP/CNLS n'avait pas demandé l'approbation du Fonds mondial, comme exigé dans les Conditions Générales de l'accord de subvention du Fonds mondial, pour acheter les TDR VIH Genie III, contrairement au plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements convenu. Le spécialiste Qualité et Assurance du Fonds mondial a confirmé que les TDR VIH Genie III ne pouvait pas constituer un achat au titre de la subvention du Fonds mondial, ces kits de tests ne figuraient pas non plus sur la liste de pré-qualification de l'OMS qui est pourtant une des pré-qualifications importantes que le Fonds mondial reconnaît dans le cadre des achats de produits de santé. Néanmoins, l'expert des achats du SEP/CNLS et le pharmacien spécialisé ont indiqué qu'en raison d'un besoin urgent de kits de dépistage en vue de « la journée Internationale du Sida » qui s'est tenue le 1^{er} décembre 2010, l'achat de 25 TDR VIH Genie III avait été approuvé par le Directeur du SEP/CNLS.

En avril 2014, le BIG a communiqué le détail de ses conclusions au SEP/CNLS. En réponse à ces conclusions, le SEP/CNLS a partagé avec le BIG une lettre du Ministère de la Santé Publique et de la Lutte contre le SIDA affirmant que les TDR VIH Genie III avaient été achetés parce que le fournisseur Bio-Rad avait cessé de fabriquer les TDR VIH Genie II. Le SEP/CNLS a également indiqué que les TDR VIH Genie III avaient été achetés afin d'éviter toute conséquence pour les populations à risque tant qu'il y avait une pénurie dans les stocks de TDR VIH. De plus, l'algorithme de dépistage national défini pour ce TDR aurait dû être modifié dans l'hypothèse de l'achat d'une autre marque de TDR VIH. L'achat de TDR Genie III a permis d'éviter cette condition.

Le SEP/CNLS n'a pas demandé l'approbation du Fonds mondial pour remplacer les TDR VIH Genie II, qui étaient spécifiés dans le Plan de Gestion des Achats et des Approvisionnements, par les produits Genie III, alors qu'il s'agissait d'une obligation aux termes de l'accord de subvention. Les documents fournis par le SEP/CNLS n'ont pas montré que le SEP/CNLS avait tenté d'acheter d'autres TDR VIH approuvés par le Fonds mondial, au lieu des TDR VIH Genie III achetés auprès de Diagnostica.

Par conséquent, l'achat de TDR VIH Genie III pour 4 525 dollars US est considéré comme une dépense qui n'est pas conforme à l'accord de subvention entre le SEP/CNLS et le Fonds mondial. Notamment en raison des questions d'Assurance Qualité dans ce cas, le BIG conclu que ces dépenses n'étaient pas conformes et que le Fonds mondial n'a obtenu aucune valeur tangible de l'achat de ces TDR.

Mesure convenue n°4 : Le comité de recouvrement évaluera le montant à réclamer sur la base des dépenses identifiées, au terme de l'enquête, comme n'étant pas conformes aux Conditions Générales de l'Accord de Subvention du programme du Fonds mondial concerné.

4. Conclusions

Cette enquête a établi l'existence de preuves de fraude, de surfacturation et d'irrégularités associées à l'achat de réfrigérateurs, de congélateurs et de services s'entreposage par le SEP/CNLS auprès de Diagnostica.

En particulier, le BIG a découvert que la procédure de passation des marchés du SEP/CNLS n'était pas adaptée à et ne permettait pas une gestion efficace dans le cas de marchés de valeur élevée. Ceci a entraîné des fraudes et des abus des subventions du Fonds mondial de la part du fournisseur Diagnostica qui a soumis de faux certificats à l'appui de ses offres, n'a pas livré de matériel qui correspondait aux spécifications énoncées dans ses offres et a surfacturé le matériel livré.

Même si le BIG n'a pas pu établir l'existence de preuves concluantes de corruption ou de pratiques collusoires en lien avec l'achat entre le SEP/CNLS et Diagnostica, les irrégularités identifiées par le BIG en lien avec ces deux appels d'offres sont une indication que ces pratiques ont possiblement eu lieu.

La présente enquête n'a découvert aucune preuve directe de corruption liée à l'achat par le SEP/CNLS de produits médicaux auprès de Bio-Rad. Cependant, l'enquête du BIG a révélé que le SEP/CNLS avait acheté des TDR VIH auprès de Bio-Rad qui n'avaient pas été approuvés par le Fonds mondial ou pré-qualifiés par l'OMS.

Cette enquête a révélé que le SEP/CNLS n'avait pas respecté les Conditions Générales des accords de subvention de son programme, tels que détaillés ci-dessous :

- BRN-506-G04-H et BRN-809-G07-H et en particulier l'Article 19
- BRN-809-G07-H, en particulier l'Article 18

Conformément aux Conditions Générales des accords de subvention du programme, le Récipiendaire Principal doit répondre des dépenses non-conformes.

L'enquête a identifié un total de dépenses non conformes de 415 148 dollars US, parmi lesquelles 283 068 dollars US (voir tableau 2 ci-dessous) de dépenses proposées pour recouvrement.

Tableau 2 – Résumé des dépenses inéligibles

| Conclusion | Description | Dépense non conformes (en dollars US) | Dépense proposées pour recouvrement (en dollars US) |
|-------------------|---|--|--|
| 1 | Modification des spécifications du matériel médical sans approbation préalable et achat de réfrigérateurs qui ne remplissaient pas les spécifications requises à un coût supérieur à celui du prix du marché. | 276 101 | 144 021 |
| | Paiement à Diagnostica d'un loyer n'ayant pas fait l'objet d'une approbation pour la location d'un entrepôt en dehors des activités | 18 000 | 18 000 |

| Conclusion | Description | Dépense non conformes (en dollars US) | Dépense proposées pour recouvrement (en dollars US) |
|-------------------|--|--|--|
| | du budget convenues | | |
| 2 | Achats de TDR VIH Genscreen™ Ultra Ag- Ab non préalablement approuvés | 116 522 | 116 522 |
| | Achats de TDR VIH/VIH2 Genie III non préalablement approuvés | 4 525 | 4 525 |
| | Total | 415 148 | 283 068 |

5. Mesures convenues entre le BIG et le Secrétariat

Le BIG a audité les subventions qui ont été accordées par le Fonds mondial au Burundi en 2011. Une des recommandations de l'audit était que l'ensemble des Récipiendaires Principaux, des Sous-Récipiendaires et des organisations mettant en oeuvre les subventions, devaient produire des preuves du bon rapport qualité/prix pour les biens et services obtenus, en s'assurant qu'ils avaient été achetés dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle et transparente¹⁰. Bien que la procédure de passation de marchés pour les biens et services non médicaux ait été améliorée, le BIG recommande que la mise en oeuvre de contrôles de la procédure de passation des marchés pour les achats de valeur élevée soit encore renforcée.

L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi du Fonds mondial a déjà pris certaines mesures de sauvegarde, à savoir notamment :

- les achats de produits pharmaceutiques et de santé ont été externalisés par la procédure de *Pooled Procurement Mechanism* en mai 2013;
- il a été demandé aux Récipiendaires Principaux de soumettre un plan annuel d'achat de produits non médicaux pour non-objection par le Fonds mondial ; et
- en avril 2014, l'équipe en charge de la subvention pour le Burundi du Fonds mondial a communiqué aux Instances de coordination nationale (*Country Coordinating Mechanisms - CCM*) et aux Récipiendaires Principaux sa décision de mettre en place un agent financier avec compétence sur toutes les subventions du portefeuille Burundi. Ce dispositif est opérationnel depuis début septembre 2014.

Sur la base des conclusions de la présente enquête ainsi que des progrès réalisés vis-à-vis des recommandations antérieures du BIG et des arrangements actuellement en place pour la mise en oeuvre des subventions pour le Burundi, le Secrétariat et le BIG ont convenu des mesures suivantes :

| # | Catégorie | Action | Echéance | Responsable |
|---|--|---|------------------|--|
| 1 | Plan de gestion des achats et de passation des marchés | L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial rappellera au Récipiendaire Principal, SEP/CNLS, l'importance d'adhérer au Plan de gestion des achats et de passation des marchés convenu et d'obtenir un accord préalable documenté du Fonds mondial pour toutes modifications du Plan de gestion des achats et de passation des marchés. | 30 novembre 2014 | Direction de la Gestion des subventions (Head Grant Management Division) |

¹⁰ www.theglobalfund.org/documents/oig/OIG_GFOIG11003AuditBurundi_Report_en/

| # | Catégorie | Action | Echéance | Responsable |
|---|--|---|------------------|--|
| 2 | Irrégularités dans la procédure de passation des marchés | L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial demandera également au Récipiendaire Principal, le SEP/CNLS, de revoir et de mettre à jour son manuel relatif à la passation de marchés et de définir des directives et des procédures claires pour la passation des marchés en fonction de l'importance du montant du marché. Ceci couvrira notamment : la publicité des appels d'offres, l'accusé de réception des documents d'appel d'offres, l'accusé de réception des offres, la méthode de communication des appels d'offres aux fournisseurs éventuels, les directives concernant l'accès aux documents d'offres par le personnel avant leurs ouvertures officielles en comité d'examen, la pré-qualification des fournisseurs, les calendriers de soumission et d'évaluation des offres, la confidentialité des informations les fournisseurs, les vérifications d'usage sur les fournisseurs, la procédure à suivre pour procéder à l'évaluation technique et financière des offres, y compris la vérification de documents d'offres ainsi que les directives détaillées relatives à la passation de marchés d'urgence. | 31 janvier 2015 | Direction de la Gestion des subventions (Head Grant Management Division) |
| 3 | Fausses déclarations | <p>Le Secrétariat initiera les procédures de sanctions à l'encontre du fournisseur Diagnostica ainsi qu'à l'encontre des membres du personnel impliqués dans la soumission de documents d'offre fabriqués et dans les surcoûts appliqués sur les produits livrés.</p> <p>L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial prendra en compte les leçons tirées de cette enquête dans les accords actuels relatifs aux achats locaux au Burundi (si, et là où elle ne l'a pas encore fait). Par exemple :</p> <p>L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial rappellera au Récipiendaire Principal et aux Sous-récepteurs l'obligation d'inclure le Code</p> | 15 décembre 2014 | Direction de la Gestion des subventions (Head Grant Management Division) |

| # | Catégorie | Action | Echéance | Responsable |
|---|------------------|---|------------------|------------------------|
| | | <p>de Conduite des Fournisseurs du Fonds mondial dans les conditions des contrats conclus avec leurs fournisseurs.</p> <p>L'équipe en charge de la subvention pour le Burundi au Fonds mondial communiquera de façon étendue, auprès du personnel du Réciendaire Principal et du Sous-réciendaire, les procédures du Fonds mondial relatives au signalement des fraudes et des abus au BIG, ainsi que sa politique de dénonciation.</p> | | |
| 4 | Mauvaise gestion | Le comité de recouvrement évaluera le montant à réclamer sur la base des dépenses identifiées, au terme de l'enquête, comme n'étant pas conformes aux Conditions Générales de l'Accord de Subvention du programme du Fonds mondial concerné. | 15 décembre 2014 | Comité de recouvrement |

Annex A : Annexes

Annexe 1 :

Tableau détaillant les différents appels d'offres dans le cadre desquels les produits Genscreen Ultra VIH Ag-Ab ont été achetés :

| Numéro d'appel d'offres et de Round | Montant total du marché ¹¹ | Nombre de Kits Genscreen Ultra VIH Ag-Ab | Montant chiffré dans devis pour les Genscreen Ultra VIH Ag-Ab | Monnaie du devis | Taux de conversion moyen pour l'année Euro vers dollars US ¹² | Montant de Genscreen Ultra VIH Ag-Ab en dollars US | Année |
|-------------------------------------|---------------------------------------|--|---|------------------|--|--|-------|
| Round 5 APRODIS/O 30/2007 | 38 228,60 | 6 kits de 96 tests | 1 136 | Euro | 1,3705 | 1 557 | 2007 |
| Round 5 APRODIS/O 30/2007 | 204 409 | 50 kits de 480 tests | 50 302 | Euro | 1,3705 | 68 938 | 2007 |
| Round 5 APRODIS/B AB/32/2010 | 150 307 | 10 kits de 480 tests | 15 140 | US\$ | - | 15 140 | 2010 |
| Round 8 PRIDE/BAB /693/2010 | 316 272,96 | 20 kits de 480 tests | 30 886 | US\$ | - | 30 886 | 2010 |
| Total | | | | | | 116 522 | |

¹¹ Le montant total du marché inclut d'autres produits en plus du montant de Genscreen Ultra VIH Ag-Ab achetés

¹² Ce taux correspond à la moyenne des cours quotidiens sur la période considérée, selon le site www.Oanda.com

Annexe 2 :

Extraits des rapports de tests communiqués par le SEP/CNLS :

| S | TABLEAU COMPARATIF ELISA (BIORAD) / MUREX (AABB) | | | | | |
|-----|--|-------|----------|-------|---------------|-------|
| | HIV | | Ag Hbs | | HCV | |
| | Genie (Biorad) | MUREX | MONDRIOR | MUREX | Mono (Biorad) | MUREX |
| 158 | - | - | - | - | - | - |
| 159 | - | - | - | - | - | - |
| 160 | - | - | - | - | - | - |
| 161 | - | - | - | - | - | - |
| 162 | - | - | - | - | - | - |
| 163 | - | - | - | - | - | - |
| 164 | - | - | - | - | - | - |
| 165 | - | - | - | - | - | - |
| 166 | - | - | - | - | - | - |
| 167 | 0 | - | - | - | - | - |
| 168 | - | - | - | + | - | + |
| 169 | - | - | - | - | - | - |
| 170 | - | - | - | - | - | - |
| 171 | - | - | - | - | - | - |
| 172 | - | - | - | - | - | - |
| 173 | - | - | - | - | - | - |
| 174 | - | - | - | - | - | - |
| 175 | - | + | - | - | 0 | + |
| 176 | - | - | - | - | - | + |
| 177 | - | - | - | - | - | - |
| 178 | - | - | - | - | - | - |

Annexe 2 (suite) :

Extraits des rapports de tests communiqués par le SEP/CNLS

Impression à 19:39 le 21.03.07

BIO-RAD PR2100 V5 Oct-03

T.N° : 89 MODE S/D : DOUBLE DATE : 21.03.07
 DU TEST : MUREX HBsAg FILTRE TRST : 450 nm HEURE : 19:39
 QCE : 0079 FILTRE REF. : 620 nm NOM :

TABLE QUALITE

0.2660.33
1.9-1.3

U + = (NC+0.09)*1.10 = 0.147
 U - = (NC+0.05)*0.9 = 0.121

| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---|
| NC | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | A |
| NC1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| W1 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | B |
| W2 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| W3 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | C |
| W4 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| W5 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | D |
| W6 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| W7 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | E |
| W8 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| W9 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | F |
| W10 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| W11 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | G |
| W12 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| W13 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | 0.000 | H |
| W14 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12

***** INDIQUE VALEUR HORS LIMITE
 ##### INDIQUE DONNEES COMBINES
 + INDIQUE UNE REACTION POSITIVE
 - INDIQUE UNE REACTION NEGATIVE
 0 INDIQUE VALEUR COMPRIS DANS ZONE GRISE
 * INDIQUE VALEUR HORS LIMITE
 # INDIQUE DONNEES COMBINES

Annexe 3 :

Registre des accusés de réception des documents d'offre :

**DAO POUR LA FOURNITURE DES EQUIPEMENTS DE FROID
DU 12 AVRIL 2010 VOIR LETTRE
N° PRIDE BAB/ 118 / 2010**

1. HUMAN ✓

2. UNITECH ✓

3. HOSPITAL MEDICAL SERVICES ✓

4. CABU ✓

5. MISSION PHARMA *Primo 7/17* [Redacted] Transmis le 26/02/2014
Caribes *N. F. Caribes*

6. ACIA : *Primo bien ps acquis le 22/04/2010*

7. MARVEL : *Primo bien ps acquis le 22/04/2010*

8. MEDIPHARM - *James mugo* [Redacted] *le 21/4/2010*

9. FESMEDSA ✓

10. FSE INTERNATIONAL : *Primo bien ps acquis le 22/04/2010*

11. SVIZERA ✓ *Primo 7/3* [Redacted]

12. MEG ✓ *Primo 7/3 9/12* [Redacted]

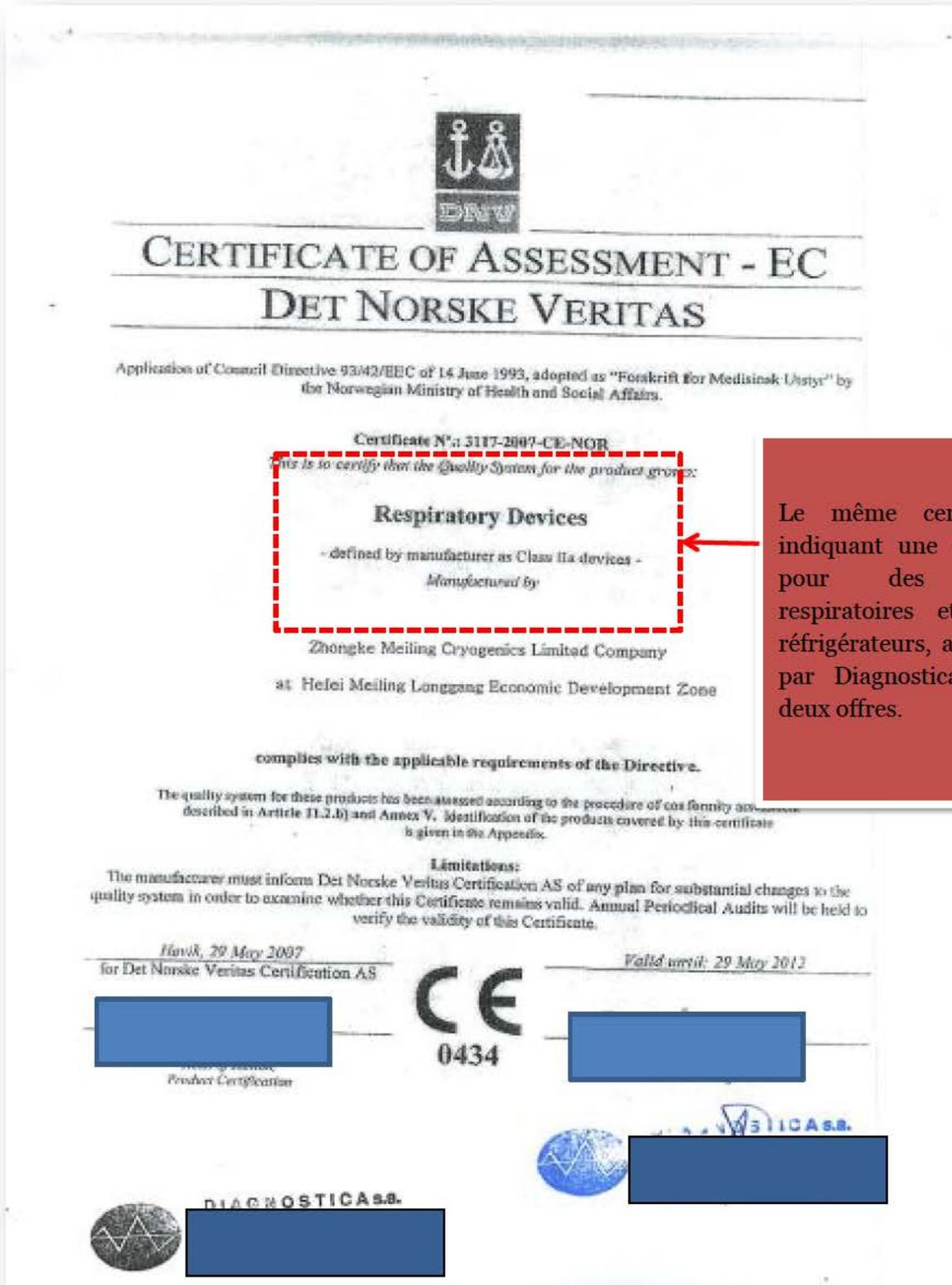
Annexe 3 (suite) :

Registre des accusés de réception des documents d'offre

| DAO POUR LA FOURNITURE DES EQUIPEMENTS DE FROID DU 12 AVRIL 2010 VOIR LETTRE N° PRIDE BAB/ 118 / 2010 | |
|---|--|
| 1. HUMAN | ✓  |
| 2. UNITECH | ✓  |
| 3. HOSPITAL MEDICAL SERVICES | ✓  |
| 4. CABU | ✓  |
| 5. MISSION PHARMA | ✓ |
| 6. ACIA | |
| 7. MARVEL | |
| 8. MEDIPHARM |  |
| 9. FESMEDSA |  |
| 10. FSE INTERNATIONAL | |
| 11. SVIZERA | ✓ |
| 12. MEG | ✓ |

Annexe 4 :

Faux certificat CE fourni par Diagnostica :



Le même certificat CE, indiquant une certification pour des appareils respiratoires et non des réfrigérateurs, a été soumis par Diagnostica dans ses deux offres.

Annexe 4 (suite) :

Confirmation de l'autorité de contrôle



Annexe B : Méthodologie

L'Unité des Enquêtes du BIG est chargée de conduire des enquêtes sur les allégations de fraude, d'abus, de détournement, de corruption et de mauvaise gestion (regroupés sous l'appellation « fraudes et abus ») dans les programmes financés par le Fonds mondial et du fait des RP, des SR, des CCM, des agents locaux du Fonds, ainsi que des fournisseurs et des prestataires de services des entités avec lesquels ceux-ci traitent pour mettre en œuvre les projets, programmes ou activités du Fonds mondial. Si de manière générale le Fonds mondial n'a pas de relations directes avec les fournisseurs des bénéficiaires, le champ d'action du BIG¹³ englobe les activités desdits fournisseurs s'agissant de la fourniture de biens et de services. Afin de mener à bien sa mission, le BIG a le pouvoir d'accéder aux documents et aux responsables des fournisseurs¹⁴. Le BIG compte sur la coopération de ces fournisseurs pour mener à bien sa mission¹⁵.

Les méthodes d'enquête utilisées pour les besoins du présent rapport ont consisté notamment en un examen des « signaux d'alertes » (*red flags*); des entretiens ; des vérifications sur les fournisseurs et les livraisons ; l'imagerie et l'analyse d'éléments de preuve électroniques, ainsi qu'en une analyse de prix.

Les enquêtes du BIG visent à : (i) identifier la nature spécifique et la portée des fraudes et des abus affectant les subventions du Fonds mondial, (ii) identifier les entités responsables de tels agissements, (iii) déterminer le montant de subventions pouvant être compromis par les fraudes et abus et (iv) permettre au Fonds mondial de recouvrer les fonds détournés en identifiant où et comment ces fonds ont été employés.

Les enquêtes conduites par le BIG sont à caractère administratif et non pénal. Les conclusions du BIG sont fondées sur des faits et des analyses. Ces analyses consistent à tirer des inférences raisonnables à partir de faits établis. Les conclusions sont établies sur la base d'une prépondérance d'éléments de preuve crédibles et substantiels. Le BIG prend en considération tous les éléments de preuve disponibles, y compris les informations inculpatives et disculpatives¹⁶.

Le BIG constate, évalue et rend compte sur la base de faits. Sur cette base, le BIG se prononce sur la conformité des dépenses avec les conditions générales des contrats de subvention et décide de des mesures convenues en fonction des risques avec le Secrétariat.

¹³ Charte du Bureau de l'Inspecteur Général (19 mars 2013), § 2, 9.5 et 9.7.

¹⁴ Ibid., § 17.1 et 17.2.

¹⁵ Code de Conduite des Fournisseurs du Fonds mondial (15 décembre 2009), § 17-18, disponible sur http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForSuppliers_Policy_en/, consulté le 1^{er} novembre 2013.

Remarque : toute subvention est soumise aux Conditions Générales (CG) de l'Accord du Programme de Subvention signé pour ladite subvention. Le Code de Conduite ci-dessus peut s'appliquer ou non à la subvention.

¹⁶ Ces principes sont conformes aux *Lignes Directrices Uniformes Applicables aux Enquêtes*, Conférence des Enquêteurs Internationaux, juin 2009 ; disponible sur <http://www.un.org/Depts/oios/pages/uniformguidelines.html>, consultée en novembre 2013.

Ces mesures convenues entre le BIG et le Secrétariat peuvent inclure : l'identification de dépenses non-conformes et des mesures de recouvrement qui en découlent, des mesures administratives liées à la gestion des subventions et des recommandations d'actions au titre du Code de Conduite des Fournisseurs¹⁷ ou du Code de Conduite des Récipiendaires des Ressources du Fonds mondial¹⁸ (les « Codes ») selon le cas.. Le BIG ne décide pas de la façon dont le Secrétariat traitera ces mesures convenues. Il ne prend pas non plus de décisions judiciaires et ne prononce pas de sanctions.¹⁹

Ces mesures sont convenues entre le BIG et le Secrétariat pour identifier, réduire et gérer les risques affectant les activités du Fonds mondial et celles de ses récipiendaires. Le BIG laisse au Secrétariat et, le cas échéant, aux récipiendaires, à leurs fournisseurs et/ou aux agences nationales concernées, le soin d'agir sur la base des conclusions de ses rapports.

Le BIG est un organe administratif dépourvu de pouvoirs répressifs. Il ne peut pas prononcer d'injonctions ou initier d'actions pénales. Par conséquent, sa capacité à obtenir des informations est limitée aux droits qui lui sont conférés au titre des accords de subvention conclus avec les récipiendaires du Fonds mondial, y compris par les termes de ses Codes, et dépend de la volonté des témoins et des autres parties intéressées de fournir des informations sur une base volontaire.

Le BIG remet également au Conseil d'Administration du Fonds mondial (*Global Fund Board*) une analyse des leçons tirées, dans le but de comprendre et de réduire les risques de fraudes et d'abus menaçant le portefeuille de subventions identifiés.

Enfin, le BIG peut saisir les autorités nationales afin qu'elles poursuivent des crimes ou autres violations des lois nationales et, le cas échéant, assiste lesdites autorités comme nécessaire tout au long de la procédure.

Concepts de fraude et d'abus applicables

Le BIG base ses enquêtes sur les engagements contractuels souscrits par les récipiendaires et les fournisseurs. Le BIG le fait au titre de son mandat tel qu'énoncé dans sa Charte (Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur Général) pour conduire des enquêtes sur les allégations de fraudes et d'abus dans le cadre de programmes soutenus par le Fonds mondial.

En tant que tel, il s'appuie sur les définitions des actes répréhensibles incluses dans les accords de subvention conclus avec le Fonds mondial applicables et dans les contrats conclus par les récipiendaires avec d'autres entités responsables de la mise en œuvre au cours de l'application des programmes.

¹⁷ Voir fn. 15, supra.

¹⁸ Code des Conduite des Récipiendaires de Ressources du Fonds mondial, (16 juillet 2012) disponible sur http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForRecipients_Policy_en/, accessed 01 November 2013.

Remarque : toute subvention est soumise aux Conditions Générales (CG) de l'Accord du Programme de Subvention signé pour ladite subvention. Le Code de Conduite ci-dessus peut s'appliquer ou non à la subvention.

¹⁹ Charte du Bureau de l'Inspecteur Général (19 mars 2013), § 8.1

Ces contrats avec les SR doivent notamment inclure des droits d'accès et des engagements de se conformer aux Codes. Les Codes clarifient la façon dont les récipiendaires sont censés respecter les valeurs de transparence, de responsabilité et d'intégrité qui sont déterminantes pour la réussite des programmes financés. En particulier, le Code de Conduite des Récipiendaires des ressources du Fonds mondial interdit aux récipiendaires de se livrer à des pratiques de corruption, ce qui inclut le versement de pots-de-vin dans le cadre d'activités d'attribution de marchés²⁰.

Les Codes donnent les définitions suivantes des actes répréhensibles concernés :²¹

- « *Pratiques anti-concurrentielles* » désigne tout accord, décision ou pratique ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser la concurrence sur un marché.
- « *Pratique collusoire* » désigne un arrangement entre deux ou plusieurs personnes ou entités à des fins irrégulières, par exemple en vue d'exercer une influence abusive sur les actions d'une personne ou d'une entité tierce.
- « *Conflit d'intérêt* » : un conflit d'intérêt survient quand un récipiendaire ou un représentant de récipiendaire participe à une activité du Fonds mondial pouvant avoir un effet direct et prévisible sur un intérêt d'ordre financier ou autre appartenant : a) au récipiendaire ; b) au représentant du récipiendaire ; ou c) à une personne ou une institution dans le cadre d'une relation contractuelle, financière, de mandataire, de travail ou personnelle. Par exemple, un conflit d'intérêt peut survenir quand un récipiendaire ou un représentant de récipiendaire a des intérêts, d'ordre financier ou autre, pouvant nuire à la conduite de ses tâches et responsabilités en matière de gestion des subventions du Fonds mondial. Un conflit d'intérêt peut également survenir si les intérêts, d'ordre financier ou autre, d'un récipiendaire ou d'un représentant de récipiendaire, compromettent la confiance du public dans sa capacité à gérer et utiliser les ressources du Fonds mondial dans le respect des principes de transparence, d'équité, d'honnêteté et d'obligation de rendre des comptes ».
- « *Pratique de corruption* » désigne le fait d'offrir, de promettre, de donner, de recevoir ou de solliciter, directement ou indirectement, un bien de valeur ou un avantage en vue d'influer indûment sur les actions d'une autre personne ou entité.
- « *Pratique frauduleuse* » désigne tout acte ou omission, telle qu'une déclaration inexacte, visant à induire en erreur ou à tenter d'induire en erreur une personne ou une entité, sciemment ou imprudemment, en vue d'obtenir un avantage financier ou autre ou de se départir d'une obligation.
- « *Détournement* » désigne l'utilisation abusive ou le détournement intentionnel d'argent ou de biens à des fins contraires à celles autorisées et

²⁰ Code des Conduite des Récipiendaires de Ressources du Fonds mondial, paragraphe 3.4.

²¹ Disponible sur <http://www.theglobalfund.org/fr/documents/governance/>
http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForRecipients_Policy_en/ and
http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForSuppliers_Policy_en/

prévues, notamment pour le compte de l'individu, de l'entité ou de la personne à qui elles profitent directement ou indirectement.

Détermination de la conformité

Le BIG présente des constatations factuelles qui identifient des questions liées au respect, par certains bénéficiaires, des termes des Conditions Générales du Fonds mondial (CG) de l'Accord de Programme de Subvention. Ces questions de conformité peuvent avoir des liens avec la dépense des fonds de subvention par des bénéficiaires, ce qui pose alors la question de l'éligibilité de ces dépenses au financement par le Fonds mondial. La détermination de cette non-conformité est basée sur les stipulations des CG²². Le BIG n'a pas pour objectif de conclure sur l'opportunité de chercher à obtenir des remboursements auprès de bénéficiaires ou sur l'opportunité d'appliquer des sanctions autres sur la base des stipulations de l'Accord de Programme de Subvention.

Plusieurs stipulations des CG fournissent des directives relatives au fait de savoir si un programme de dépense est éligible au financement par le Fonds mondial. Il est important de noter que les termes décrits dans le présent paragraphe sont applicables aux Sous-bénéficiaires (SR), ainsi qu'aux Bénéficiaires principaux (RP)²³.

Au niveau le plus fondamental, il appartient au Bénéficiaire Principal de : « s'assurer que tous les crédits de Subvention sont gérés de manière prudente et de prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les crédits de Subvention sont utilisés uniquement pour les besoins du Programme et sont en ligne avec les termes du présent Accord »²⁴.

En pratique, ceci implique de respecter les plafonds d'activités et les plafonds budgétaires proposés dans les Demandes de Décaissement, lesquels doivent correspondre au(x) Budget(s) Résumés joints en Annexe A de l'Accord de Programme de Subvention. Si ceci constitue une raison pour laquelle les dépenses sont inéligibles, le fait de dépenser des crédits de subvention en violation d'autres stipulations de l'Accord de Programme de Subvention entraînera également une détermination de non-conformité.

Même lorsque les dépenses sont effectuées en ligne avec les budgets et les plans de travail approuvés et qu'elles sont correctement comptabilisées dans les livres et les registres du programme, de telles dépenses doivent être le résultat de processus et de pratiques commerciales justes et transparentes. Les CG exigent spécifiquement que le Bénéficiaire Principal s'assure que : (i) les contrats sont attribués sur une base transparente et concurrentielle, [...] et (iv) que le Bénéficiaire Principal et ses représentants ne se livrent pas à des pratiques de corruption telles que décrites à l'Article 21(b) des CG s'agissant de ce marché²⁵.

Les CG interdisent explicitement de se livrer à des actes de corruption ou à d'autres actes y afférents ou illégaux dans le cadre de la gestion des Fonds de Subvention :

²² Les CG sont révisées régulièrement mais les stipulations citées ci-dessous s'appliquaient à tous les Bénéficiaire Principal au moment de l'enquête.

²³ Conditions Générales (2012.09), voir Article 14(b): http://www.theglobalfund.org/documents/core/grants/Core_StandardsTermsAndConditions_Agreement_en

²⁴ Id. voir Art. 9(a) et Art 18(f)

²⁵ Id. voir Art. 18(a)

« Le Récipiendaire Principal ne pourra se livrer, et devra s'assurer qu'aucun Sous-récipiendaire ou personne affiliée au Récipiendaire Principal ou à tout Sous-récipiendaire, [...] ne se livre, à aucune autre pratique considérée, ou qui pourrait être considérée, comme une pratique illégale ou corruptive dans le Pays d'Accueil²⁶ ».

Parmi les pratiques prohibées figure la règle selon laquelle le Récipiendaire Principal ou toute personne affiliée au Récipiendaire Principal ne s'engage pas à « participer à un procédé malhonnête ou à un arrangement entre deux ou plusieurs soumissionnaires, le Récipiendaire Principal ou le Sous-Récipiendaire étant au courant ou non, destiné à établir des prix non-concurrentiels »²⁷.

Le Code de Conduite des Fournisseurs et le Code de Conduite des Récipiendaires du Fonds mondial prévoient également des principes supplémentaires à respecter par les récipiendaires et les contractants, ainsi que des recours en cas de violation desdits principes fondamentaux d'équité, d'intégrité et de bonne gestion. Les Codes prévoient également des définitions utiles des conduites prohibées²⁸.

Les Codes sont incorporés dans les CG via l'Article 21(d), aux termes duquel le Récipiendaire Principal est tenu de s'assurer que le Code de Conduite des Fournisseurs du Fonds mondial est communiqué à l'ensemble des soumissionnaires et des fournisseurs²⁹. L'Article 21(d) indique de manière explicite que le Fonds mondial est en droit de refuser de financer tout contrat avec des fournisseurs qui s'avèrerait non-conforme au Code de Conduite des Fournisseurs. De même, l'Article 21(e) prévoit la communication du Code de Conduite des Récipiendaires à tous les Sous-récipiendaires, ainsi que son application obligatoire via les accords avec les Sous-Récipiendaires³⁰.

Les Récipiendaires Principaux sont contractuellement responsables vis-à-vis du Fonds mondial de l'utilisation de tous les crédits de subvention, y compris des dépenses engagées par les Sous-récipiendaires et les contractants³¹.

Les constatations factuelles faites par le BIG sur la base de son enquête et qui sont résumées dans le présent rapport peuvent être rattachées à des activités prohibées ou à d'autres éléments incompatibles avec les conditions générales des Accords de Programmes de Subventions.

Remboursements ou Sanctions

Le Secrétariat du Fonds mondial est ensuite chargé de décider des mesures de gestion à prendre ou des recours contractuels à mettre en œuvre en réponse à ces conclusions

Ces recours peuvent inclure le recouvrement des fonds dont l'utilisation est compromise par les manquements contractuels. L'Article 27 des CG stipule que le Fonds mondial peut exiger

²⁶ Id. voir Art. 21 (b).

²⁷ Id. voir Art. 21(b)

²⁸

Disponible

sur

http://www.theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForSuppliers_Policy_en ;
http://www.theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForRecipients_Policy_en

²⁹ Conditions Générales (2012.09), dans Art. 21(d)

³⁰ Id. at Art. 21(e)

³¹ Id. at Art. 14

que le Récipiendaire Principal « rembourse immédiatement au Fonds mondial tout décaissement de crédits de subvention dans la monnaie dans laquelle ces crédits ont été décaissés [dans les cas où] le Récipiendaire Principal n'aurait pas respecté l'une des stipulations du présent (sic) Accord [...] ou aurait, sur un point relatif au présent Accord, fait une fausse déclaration importante »³².

Aux termes de l'Article 21(d): « en cas de non-respect du Code de Conduite, le Fonds mondial, selon son appréciation Fonds mondial et à sa seule discrétion, se réserve le droit de ne pas financer le contrat entre le Récipiendaire Principal et le Fournisseur ou de demander le remboursement des Crédits de subvention dans l'hypothèse où les crédits auraient déjà été versés au Fournisseur »³³.

De plus, les principes UNIDROIT (2010), qui sont les principes de droit gouvernant l'accord de subvention, à leur article 7.4.1 prévoient le droit pour le Fonds mondial de réclamer des dommages de la part des Récipiendaires Principaux en cas d'inexécution contractuelle, en complément des autres moyens desquels le Fonds mondial pourrait se prévaloir.

Conformément à la Procédure de Sanctions du Fonds mondial, des sanctions additionnelles peuvent être déterminées en cas de manquements aux Codes, y compris à l'encontre des Fournisseurs.

En déterminant quelles dépenses non-conformes seront proposées pour recouvrement, le BIG recommande au Secrétariat de considérer les dépenses suivantes comme étant non-conformes: (i) les montants vis-à-vis desquels il n'existe aucune garantie s'agissant de la livraison des biens ou des services (dépenses non justifiées, dépenses frauduleuses ou dépenses autrement irrégulières sans garantie de livraison), (ii) les montants représentant une surfacturation entre le prix payé et le prix de marché comparable pour lesdits biens ou services ou (iii) les montants qui ne sont pas liés à l'activité de la subvention ou à l'extérieur des budgets et plans de travaux approuvés.

³² Id. voir Art. 27(b) et (d)

³³ Id.