

Enquête sur des Subventions du Fonds Mondial accordées à la République Démocratique du Congo

Irrégularités commises par des sous-réциpiendaires dans le cadre de Subventions accordées au titre des Rounds 5, 6 et 8 (Affaire N°: 249/2011)

GF-OIG-14-019

Catégories – Fraude / Collusion / Mauvaise Gestion

Dépenses non-conformes – 2 043 763 dollars US

Montant de recouvrements proposé – 1 428 718 dollars US

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

Rapport publié le 24 octobre 2014

Sommaire

1. Contexte et champ d'application	3
2. Résumé	4
3. Conclusions de l'enquête et actions arrêtées	7
3.1 Subventions Tuberculose de Round 5 et de Round 6 accordées au PNUD	7
Dépenses non-justifiées engagées par le PNLT entre 2007 et 2009	7
Irrégularités impliquant une collusion avec des entreprises de transport commises au sein du PNLT entre 2007 et 2010 dans le cadre de la passation de marchés	8
Absence de dispositif de contrôle des stocks au sein du bureau de coordination du PNLT à Lubumbashi.....	12
Dépenses inéligibles par le PNLT en 2009	13
Modèles d'offres et de factures fabriqués de toutes pièces découverts sur l'ordinateur d'un des membres du personnel du PNLT	13
3.2 Subvention Paludisme de Round 8 accordée au PNUD	14
Attribution collusoire d'un marché par le bénéficiaire de la DDSSP en 2010	14
Conflit d'intérêt et dépenses non-justifiées au sein du PNSR en 2010	15
3.3 Subvention Paludisme de Round 8 accordée à SANRU	16
Dépenses inéligibles engagées par CARITAS en 2010	16
4. Conclusion	17
5. Tableau des actions arrêtées	18
Annexe A – Champ d'application de l'enquête du BIG, en dollars US	20
Annexe B – Dépenses non-conformes identifiées par le BIG, en dollars US.....	21
Annexe C: Montants surfacturés non-recouverts au sein du PNLT dus aux tarifs excessifs facturés par kg.....	22
Annexe D – Montants surfacturés non-recouverts au sein du PNLT dus à des faux poids ou à des fausses factures	27
Annexe E – La méthodologie suivie par le BIG	29

1. Contexte et champ d'application

Entre 2003 et le 30 juin 2014, le Fonds mondial a pris des engagements au travers de 20 subventions envers la République Démocratique du Congo (DRC) pour un montant total de 896,1 millions de dollars US, sur lesquels 804,7 millions de dollars US ont été décaissés.

En 2011, les Récipiendaires Principaux en RDC incluait le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Eglise du Christ au Congo – Soins de Santé Primaires en Milieu Rural (SANRU) et l'Organisation Catholique d'Aide et de Développement au Congo (CORDAID).

En 2011, à la demande du Secrétariat du Fonds mondial, l'Agent Local du Fonds, PricewaterhouseCoopers, a revu les dispositifs de contrôle interne des dix sous-récipiendaires ci-dessous au titre de huit subventions accordées aux Récipiendaires Principaux :

1. *Bureau Diocésain des Oeuvres Médicales à Bukavu (BDOM Bukavu) ;*
2. *Caritas Congo ASBL (CARITAS) ;*
3. *CORDAID (en plus d'être un Récipiendaire Principal, cette organisation est également intervenue en tant que sous-récipiendaire du PNUD) ;*
4. *Direction de Développement des Soins de Santé Primaires, Ministère de la Santé Publique (DDSSP) ;*
5. *Memisa Belgique ;*
6. *Programme National de Lutte contre la Tuberculose (PNLT) ;*
7. *Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP) ;*
8. *Programme National de Lutte contre le SIDA (PNLS) ;*
9. *Programme National de Santé de la Reproduction (PNSR) ; et*
10. *Programme National de Transfusion Sanguine (PNTS).*

L'Agent Local du Fonds a également examiné un échantillon de dépenses engagées par le sous-récipiendaire d'un montant total de 6 472 134 dollars US. Par la suite, l'Agent Local du Fonds a rendu compte de plusieurs problèmes, y compris des allégations de potentiels actes de fraude, de collusion et de mauvaise gestion de la part de dix sous-récipiendaires, représentant un montant total de 3 543 979 dollars US (voir Annexe A).

En Septembre 2011, le Secrétariat a communiqué les conclusions de l'Agent Local du Fonds au Bureau de l'Inspecteur général (BIG). La même année, le Bureau d'Audit et des Investigations du PNUD a également alerté le BIG sur des allégations de fraude et de collusion identifiées au cours d'un audit interne du Programme National de Lutte contre la Tuberculose (PNLT), un sous-récipiendaire du PNUD.

Le BIG a entrepris l'examen et l'analyse coûts-avantages des allégations pour décider quelles dépenses d'enquêter davantage. D'après les questions soulevées par les deux, l'Agent Local du Fonds et le Bureau d'Audit et des Investigations du PNUD, le BIG a enquêté sur les dépenses d'un montant total de 2 906 383 dollars US (notamment des opérations intervenues entre 2007 et 2010) et a dépêché une mission en RDC en juillet/août 2013 (voir Annexe A). Le BIG a collaboré avec le Bureau d'Audit et des

Investigations du PNUD au sujet d'allégations d'opérations frauduleuses commises par le PNLТ.

2. Résumé

L'enquête du BIG a examiné 2 906 383 dollars US de dépenses potentiellement non-conformes et a confirmé les irrégularités et les dépenses non-justifiées / inéligibles de 2 043 763 dollars US totalement. Les recouvrements proposés à la suite de 1 428 718 dollars US¹ comprennent des surfacturations et des dépenses non-justifiées et inéligibles (voir Annexe B pour les détails). Les principales conclusions sont les suivantes :

PNLT - dépenses non-conformes d'un montant de 1 936 623 dollars US

Les vérifications de l'Agent Local du Fond ont révélé que le PNLТ avait engagé des dépenses non-justifiées d'un montant de 1 285 712 dollars US entre 2007 et 2009, dépenses qui ont été confirmées par l'enquête du BIG. Des preuves de *pratiques collusoires*² entre des membres du personnel du PNLТ et des entreprises ayant fourni et ayant surfacturé des services de transport aérien ont été rapportées. Au moins trois personnes aujourd'hui employées par le PNLТ (le pharmacien principal, le chargé d'entretiens et le comptable titulaire) et deux anciens employés du PNLТ (ex-Directeur Administratif et Financier et ex-pharmacienne - chef du dépôt) ont, soit pris part à ces pratiques, soit été entièrement ou partiellement au courant desdites pratiques.

L'enquête a mis en lumière une surfacturation à hauteur de 319 452 dollars US. Après la découverte des irrégularités au cours de l'audit interne du PNLТ en 2010, le PNUD a pris des mesures correctrices et a recouvré 180 236 dollars US auprès des entreprises de transport, en réduisant les montants payables auxdites entreprises (étant précisé que ce montant a été réutilisé dans le cadre de la subvention). Le solde du montant surfacturé identifié par le BIG, soit 139 216 dollars US, doit encore être recouvré.

DDSSP (Sous-Réциpiendaire du PNUD) – attribution collusoire d'un marché pour 104 445 dollars US

En 2010, le Chef de Bureau d'un sous sous-réциpiendaire de la DDSSP s'est livré à des pratiques collusoires avec des fournisseurs dans le cadre d'un marché d'une valeur de 104 445 dollars US. Si le BIG a noté que les services avaient bien été fournis et s'il n'existe aucune preuve attestant que l'achat avait été surévalué, il n'en demeure pas moins que si les processus adéquats de passation de marchés avaient été suivis, des économies d'échelle auraient pu être dégagées et exploitées.

¹ Les recouvrements proposés sont déterminés lorsqu'il n'y a pas l'assurance raisonnable de la livraison de biens ou de services, les montants qui constituent la surfacturation entre le prix payé et le prix comparable sur le marché de ces biens ou services, ou des montants qui ne sont pas éligibles à la portée de la subvention ou non inclus dans les plans de travail et budgets approuvés.

² Les termes en italique sont définis à l'Annexe E – Méthodologie du BIG, en annexe de ce rapport.

Causes profondes

L'enquête du BIG a identifié plusieurs facteurs ayant contribué au montant important de dépenses non-justifiées engagées et à la perte de documents au sein du PNLT. Ces facteurs comprennent : le fait que la garde des documents financiers ait été confiée aux bureaux de coordination nationaux du PNLT; le fait que les rapprochements financiers des opérations effectués entre le bureau principal du PNLT et ses bureaux de coordination nationaux aient été insuffisants et la défaillance générale dans la tenue des livres comptables par PNLT.

L'enquête a révélé que la surveillance exercée par le Réciendaire Principal, le PNUD, sur les opérations du sous-réciendaire, était inadéquate, et que les contrôles exercés sur les procédures de passation de marchés étaient déficients au niveau du sous-réciendaire et au niveau du sous sous-réciendaire.

A la suite de l'audit interne du PNLT, le PNUD a examiné les factures frauduleuses afin de transiger avec les entreprises de transport. Le PNUD a limité les nouveaux décaissements au bénéfice du PNLT et a repris les achats de services de transport au niveau du Réciendaire Principal. Les activités de mise en oeuvre des subventions Tuberculose de Round 5 et de Round 6 sont désormais terminées.

Actions déjà entreprises

En 2011, après avoir pris connaissance des conclusions de l'Agent Local du Fonds et des allégations provenant d'autres sources, le Secrétariat a mis en oeuvre des mesures de sauvegarde dans le cadre du portefeuille et a gelé des décaissements au titre de certaines subventions. En août 2011, il a invoqué la Politique de Mesures de Sauvegardes Complémentaires. Le Secrétariat a demandé aux Réciendaires Principaux de renforcer la surveillance et de mettre en oeuvre des mesures de contrôles complémentaires sur les sous-réciendaires, telles que des contrôles renforcés sur la trésorerie et les opérations au niveau des sous-réciendaires et l'examen des opérations par les Réciendaires Principaux. Un certain nombre de sous-réciendaires furent remplacés et les décaissements furent limités aux activités essentielles. Le 30 juin 2012, le PNUD a renoncé à son rôle de Réciendaire Principal de deux subventions. La dernière subvention gérée par le PNUD a expiré le 30 juin 2013. Ces mesures ont fait partie d'une réorganisation plus vaste des modalités de mise en oeuvre du portefeuille RDC visant à renforcer la gestion des risques et accélérer la production de résultats programmatiques.

La réorganisation du Fonds Global en 2012 a entraîné un accroissement significatif de l'Equipe Pays RDC avec un accent renforcé sur la gestion opérationnelle et en particulier sur la réduction des risques financiers du type de ceux mis en lumière dans le présent rapport.

Fin 2012, après avoir procédé à une nouvelle sélection des sous-réciendaires et mis en place de nouvelles évaluations de la capacité des sous-réciendaires, le Fonds Mondial a levé son embargo sur les décaissements faits au portefeuille RDC. Les Réciendaires Principaux non-gouvernementaux ont recruté du personnel supplémentaire pour renforcer le suivi du sous-réciendaire à un niveau provincial et pour procéder à des examens mensuels des dépenses. A la demande du Secrétariat, le Ministère de la Santé Publique (le nouveau Réciendaire Principal gouvernemental, qui reçoit à peu près dix

pour cent des fonds de la subvention) a nommé un agent financier qui désormais examine et approuve l'ensemble des dépenses du Réciendaire Principal avant leur décaissement et qui revoit les dépenses du sous-réciendaire.

A noter que l'Instance de Coordination Nationale a nommé le PNLТ comme sous-réciendaire au titre du Programme Tuberculose/VIH financé au moyen du Nouveau Modèle de Financement du Fonds Mondial. Le Secrétariat considère cependant que ceci est approprié, compte tenu du rôle crucial joué par le PNLТ dans la lutte contre la tuberculose au niveau national, et compte tenu des garanties et des procédures mises en place pour atténuer les problèmes et les risques résumés dans le présent rapport. En plus des points exposés ci-dessous, depuis 2012, la direction du PNLТ a fait l'objet de changements. L'Agent Local du Fonds, l'agent financier et le Secrétariat assurent un suivi des dépenses de subventions, des achats de produits médicaux et non-médicaux et contrôlent le respect des procédures par les réciendaires des fonds de subventions. Les entreprises de transport présentes sur place auxquelles le Réciendaire Principal et les sous-réciendaires ont désormais recours sont sélectionnées par appel d'offres concurrentiel, après vérification de l'Agent Local du Fonds.

Nouvelles actions arrêtées

En plus des nombreuses actions déjà entreprises en vue de renforcer les modalités de mise en oeuvre du portefeuille RDC, le Secrétariat (l'Equipe Pays RDC) a arrêté les actions exposées à la section 5 du présent rapport. Parmi ces actions arrêtées, figurent les actions-clés immédiates suivantes :

- soumettre les conclusions du rapport au Comité de Recouvrement, pour évaluation du montant à recouvrer auprès du Réciendaire Principal, le PNUD, comme préconisé en Annexe B ; et
- travailler avec les Réciendaires Principaux et les sous-réciendaires de la RDC pour s'assurer que les individus identifiés dans ce rapport comme ayant commis des malversations ne participent plus aux programmes du Fonds Mondial dans le futur.

Le Secrétariat a arrêté certaines actions-clés à plus long terme destinées à éviter que les pratiques mises en lumière dans le présent rapport ne se reproduisent, en particulier :

- Le Secrétariat pourra exiger du Réciendaire Principal et des sous-réciendaires RDC qu'ils établissent et qu'ils maintiennent une liste de fournisseurs autorisés de produits et services pour l'ensemble des achats effectués à l'aide du financement du Fonds et l'Agent Local du Fonds vérifiera les adresses et les coordonnées des contacts de ces fournisseurs.
- Le suivi, par le Secrétariat, de la supervision exercée par les Réciendaires Principaux sur leurs sous-réciendaires sera formalisé.

3. Conclusions de l'enquête et actions arrêtées

3.1 Subventions Tuberculose de Round 5 et de Round 6 accordées au PNUD

Dépenses non-justifiées engagées par le PNLТ entre 2007 et 2009

La vérification réalisée par l'Agent Local du Fonds a révélé une liste de dépenses d'un montant de 1 285 712 dollars US ayant été engagées par le PNLТ entre 2007 et 2009 dans le cadre de marchés et pour lesquelles aucun justificatif adéquat n'était disponible (par exemple, seul un reçu était disponible, mais aucun bon de livraison ou document justificatif n'était disponible). Le BIG a demandé au PNLТ de fournir les documents justificatifs demandés, mais, à ce jour, rien n'a été fourni. Le BIG note que plusieurs raisons pourraient expliquer cette absence de documents : le fait que les documents relatifs aux dépenses aient été conservés dans différents bureaux répartis sur plusieurs sites ; la défaillance entre le bureau principal du PNLТ et les bureaux de coordination dans le processus de rapprochement financier des opérations (i.e. la liquidation d'avances) ; la défaillance dans la tenue des livres comptables ; la perte de documents ou le possible détournement des fonds. Ceci témoigne également d'une surveillance inadéquate des opérations du sous-réциpiendaire par le Réциpiendaire Principal, le PNUD, à l'époque.

En réponse aux conclusions du BIG, le comptable du PNLТ a indiqué que les résultats des audits externes du PNLТ qui avaient été effectués avant la vérification réalisée par l'Agent Local du Fonds ne disaient pas que l'un quelconque de ces éléments de dépense était non-justifié. En 2009, le PNLТ a réorganisé ses bureaux, les archives ont été déplacées et les audits subséquents ont semé le désordre dans les archives. Au cours de la vérification de l'Agent Local du Fonds (en 2011), les anciens agents habilités à autoriser ces dépenses n'étaient plus en poste et seule l'unité comptable du PNLТ était en mesure de fournir des explications. Le comptable du PNLТ a également indiqué que l'Agent Local du Fonds n'avait pas abordé la question des dépenses non-justifiées avec le PNLТ avant d'en rendre compte au Fonds Mondial et qu'à la suite de la vérification par l'Agent Local du Fonds, les audits postérieurs menés par le PNUD n'avaient pas abouti aux mêmes conclusions que celles du BIG. De l'avis du comptable du PNLТ, d'autres audits avaient révélé que les dépenses avaient été justifiées par le PNLТ. A son sens, le BIG n'avait pas pris en compte le contexte dans lequel le projet était mis en œuvre. Plus précisément, le comptable de PNLТ a indiqué que :

- Les archives relatives à des dépenses d'un montant de 834 583 dollars US entre 2007 et 2009 ont été mélangées et dérangées du fait de changements dans la gestion du PNLТ. Le PNLТ aurait besoin de temps pour rechercher des documents et tirer des conclusions quant à leur présent statut.
- 217 586 dollars US de dépenses engagées en 2008 étaient des transferts effectués aux bureaux de coordination de PNLТ que l'unité comptable de PNLТ a inscrits comme des dépenses sur la base de reçus de transferts. Compte tenu du temps nécessaire à la récupération des documents justificatifs auprès des bureaux de coordination, le

comptable a indiqué que ces dépenses étaient considérées comme « justifiées » par le Réciendaire Principal (PNUD).

- La procédure de passation de marché pour un contrat d'impression d'une valeur de 233 543 dollars US a été initiée par le PNUD, alors que c'était le PNLT qui était tenu d'attribuer le contrat et d'assurer son suivi. [Cependant, l'Agent Local du Fonds et le BIG n'ont pas pu obtenir de la part du PNLT les bons de livraison pour le contrat ci-dessus].

Dans une réponse ultérieure, le PNLT a indiqué qu'il conviendrait de mettre en place un groupe de travail composé du PNLT, du PNUD, de l'Agent Local du Fond et de l'Instance de Coordination Nationale pour identifier les justificatifs manquants.

Le BIG, ayant pris en compte les réponses apportées ci-dessus et le fait que ces éléments de dépense n'ont pas été rapportés par d'autres audits, est d'avis que ceci n'exonère pas le PNLT de sa responsabilité de tenir une comptabilité de l'ensemble des opérations liées aux subventions.

En réponse aux conclusions du BIG exposées ci-dessus, le Réciendaire Principal, le PNUD, a indiqué qu'il discuterait de ces conclusions avec le Comité de Recouvrement du Fonds Mondial.

Action arrêtée n°1: Si le PNLT n'est pas en mesure de fournir des documents justificatifs pour les besoins de la vérification de l'Agent Local du Fonds, le Secrétariat soumettra les conclusions du rapport au Comité de Recouvrement, lequel évaluera le montant à recouvrer auprès du Réciendaire Principal et du PNUD, comme préconisé dans l'Annexe B.

Action arrêtée n°2: Le suivi, par le Secrétariat, de la supervision exercée par les Réciendaire Principaux sur leurs sous-réciendaire sera formalisé.

Irrégularités impliquant une collusion avec des entreprises de transport commises au sein du PNLT entre 2007 et 2010 dans le cadre de la passation de marchés

Le BIG a révélé qu'au moins depuis 2007 et jusqu'à 2010, des irrégularités persistantes dans le cadre de la passation de marchés ont été commises au sein du PNLT. Les poids et quantités de médicaments et d'autres produits transportés par avion vers les destinations dans le pays ont été surévalués. Le PNLT a externalisé les services de transport aérien (dont la valeur a également été surévaluée) à des entreprises locales et des *pratiques collusoires* ont eu lieu entre le personnel du PNLT et ces entreprises. Le pharmacien principal, le chargé d'entretiens, le comptable titulaire, l'ex-Directeur Administratif et Financier et l'ex-pharmacienne – responsable du dépôt, ont, soit pris part à ces pratiques, soit été entièrement ou partiellement au courant de ces pratiques. La valeur desdits services achetés par le PNLT (i.e. la valeur exposée au risque) s'élevait à environ 1,6 million dollars US (estimation du BIG basée sur le grand livre général du PNLT) depuis la mise en place des subventions et le BIG a découvert que la valeur des achats compromis de ces services s'est élevée à au moins 647 911 dollars US. En 2011, à la suite d'un audit interne du PNLT et d'une autre évaluation menée par le PNUD, le PNUD a recouvré 180 236 dollars US auprès des entreprises de transport, au moyen d'une réduction des montants qui leur étaient payables (étant précisé que ce montant a été réutilisé dans la

subvention). Le BIG estime qu'un montant supplémentaire de 139 216 dollars US, lié à la surévaluation de ces services, doit encore être recouvré.

En 2010, un audit interne couvrant une période limitée entre 2009 et 2010 a été ordonné par l'ancien ex-Directeur du PNLТ et conduit par une commission interne de sept employés. Il a été rapporté que des membres du personnel de trois divisions du PNLТ (pharmacie, laboratoire et logistique) étaient impliqués dans des actes fausse surévaluation de poids et/ou d'inclusion de faux éléments dans des lettres de transport, ainsi que dans des actes de collusion avec des entreprises de transport. De surcroît, l'audit a révélé que les employés du département financier ne vérifiaient pas correctement les factures reçues desdites entreprises. D'après l'audit interne mené par le PNLТ, il était possible que ce système ait existé bien avant la période couverte par l'audit. A la suite de l'audit, en octobre/novembre 2010, le Ministère de la Santé Publique a temporairement suspendu quatre employés du PNLТ : le pharmacien responsable, le chargé d'entretiens, le comptable titulaire et la pharmacienne - chef du dépôt, sans salaire pendant trois mois. Trois de ces employés (à l'exception de l'ex-pharmacienne-chef du dépôt) ont ensuite été réintégrés.

Lorsque le BIG a communiqué ses conclusions générales au PNLТ, le pharmacien responsable du PNLТ a répondu que l'audit avait eu lieu sans termes de référence et sans que la division pharmacie n'ait été mise au courant de la tenue de cet audit. Il a également soutenu qu'il avait été « verbalement accusé » à la suite de l'audit. Il a affirmé que certains autres membres du personnel et lui-même n'avaient jamais été mis en position de se défendre et qu'ils n'avaient jamais vu une copie du rapport d'audit mentionné ci-dessus. En réponse aux conclusions de l'audit relatives aux poids faussement surévalués, le pharmacien responsable a indiqué que toute différence de poids était due au caractère défectueux des balances qui étaient utilisées pour peser les colis. Il a également indiqué que depuis leur acquisition en 2007, ces balances n'avaient jamais été calibrées et que depuis, elles avaient été remplacées par des balances plus neuves. Le pharmacien principal a également indiqué qu'il n'avait pas été directement impliqué dans la déclaration des poids s'agissant de ces envois, mais que son subordonné et d'autres membres du personnel l'avaient été. Le PNLТ a reconnu que les services de transport aérien fournis avaient été surévalués et le PNUD a procédé à des recouvrements partiels auprès des entreprises de transport.

Les irrégularités mises en lumière par l'audit interne révèlent que la surveillance exercée par le Récipiendaire Principal, le PNUD, sur les opérations du sous-récipiendaire était inadéquate et que les contrôles internes du PNLТ étaient déficients. Ceci a donné lieu à une mauvaise utilisation des fonds de subvention qui étaient destinés à des activités essentielles liées à la subvention. Des défaillances dans le contrôle interne constatées au sein du PNLТ (et au sein d'autres sous-récipiendaires) ont également été rapportées au cours de la vérification réalisée par l'Agent Local du Fonds, à la suite de quoi le Secrétariat a mis en œuvre des mesures de sauvegarde. A la suite de l'audit interne du PNLТ, le PNUD s'est livré à un examen des factures frauduleuses en vue de transiger avec les entreprises de transport, a limité les nouveaux décaissements au bénéfice du PNLТ et a repris les marchés de services de transport au niveau du Récipiendaire Principal. Les activités mises en œuvre dans le cadre des subventions Tuberculose de Round 5 et de Round 6 sont désormais terminées. Les marchés récents de services de transport pour

PNLT sont engagés par le Ministère de la Santé Publique dans le cadre de la subvention Tuberculose du Round 9.

Dans le cadre de sa propre enquête et avec l'assistance du Bureau de l'Audit et des Investigations du PNUD et d'autres parties, le BIG a vérifié l'existence de 19 entreprises de transport (« soumissionnaires » sélectionnés et non-sélectionnés) et l'authenticité des offres et des factures soumises au PNLТ par lesdites entreprises de transport et s'est efforcé de vérifier l'immatriculation de ces entreprises. Le BIG a découvert que :

- Sur 19 entreprises, quatre seulement étaient effectivement des entreprises de transport indépendantes et en exploitation.
- D'autres entreprises ont agi en tant qu'intermédiaires pour des sociétés légitimes plus importantes ou alors il n'existait pas de preuve confirmant l'existence et l'activité desdites entreprises. Les offres de ces entreprises étaient préparées, soit par ces entreprises, soit par une autre partie afin de simuler la concurrence dans le processus d'attribution des marchés du PNLТ. Les sociétés les plus importantes soumettaient également souvent des offres pour les mêmes marchés.
- Souvent, les offres et les factures n'incluaient pas certains détails obligatoires, tels que le numéro d'immatriculation, le numéro d'identification nationale ou le numéro fiscal, ou mentionnaient de fausses adresses, de faux numéros de téléphone et de faux numéros d'immatriculation, ou encore présentaient de fortes similitudes avec des offres et des factures d'autres entreprises.
- Au moins deux entreprises ont confirmé une propriété partagée avec une autre entreprise.
- Aucune des 19 entreprises ne figurait sur la liste des entreprises de transport sur place utilisées en 2010/2011 par le PNUD.

L'enquête du BIG a révélé que, de manière régulière entre 2007 et 2010, au moins trois personnes aujourd'hui employées par le PNLТ et un ancien employé du PNLТ³ avaient formé un comité d'examen des offres et prenaient part au processus d'attribution des marchés pour les services de transport qui incluaient des offres de la part des 19 entreprises de transport. Tout au long de cette période, ces employés ont accepté des offres de la part de ces entreprises et de la part d'autres entreprises en les considérant comme des offres valides et concurrentielles, lesquelles offres présentaient également des surfacturations dues à de faux poids et à de faux articles, ainsi que l'a révélé l'audit interne de 2010.

En réponse aux conclusions du BIG, le pharmacien principal du PNLТ a indiqué que le comité d'examen des offres avait été nommé par le Directeur du PNLТ alors en place et que les offres revues émanaient toujours d'entreprises de transport.

Le chargé d'entretiens du PNLТ a expliqué que certaines des entreprises dont le BIG n'avait pas pu retrouver la trace existaient vraiment (par exemple à une adresse différente) ou avaient cessé leurs activités. Comme indiqué ci-dessus, le BIG n'a pas pu

³ Le Pharmacien responsable, le Chargé d'entretiens, le Comptable titulaire et l'ex-Directeur d'administration et finances.

retrouver ces entreprises via les divers moyens disponibles. Le chargé d'entretiens du PNLT a confirmé que certaines des entreprises agissaient en tant qu'intermédiaires d'autres entreprises. Ceci confirme que le processus d'attribution des marchés de PNLT mis en œuvre pour sélectionner ces entreprises n'était pas concurrentiel dès lors que des entreprises liées étaient considérées comme des concurrentes dans le processus de sélection. Il a également indiqué que la livraison directe avait été privilégiée par rapport au transport interrompu pour éviter les risques de perte ou de vol et qu'il était fait appel à des petites entreprises plutôt qu'à des grandes entreprises, car ces dernières étaient lentes et conservaient les colis pendant de longues périodes dans des entrepôts, ce qui nuisait à la qualité des produits. Le chargé d'entretiens a également déclaré que l'économie de la RDC reposait sur le secteur informel, qui compte beaucoup d'entreprises non immatriculées et que dès lors, des entreprises non-immatriculées étaient utilisées pour les livraisons dans les cas urgents. Il a également indiqué que les entreprises soumettaient leurs propres offres (celles-ci n'étaient pas fabriquées) et qu'après l'audit interne, le PNLT avait continué d'utiliser les mêmes entreprises, compte tenu des avantages fournis et de leur expérience.

Le PNLT a également indiqué que le Ministère de la Santé Publique avait recours aux services de plusieurs mêmes entreprises de transport parce qu'un faible nombre d'entreprises étaient présentes sur le marché.

Ayant pris en compte les explications ci-dessus, le BIG continue de considérer, par une prépondérance des éléments de preuves, que les membres du comité d'examen des offres, soit se sont livrés à des *pratiques collusoires* avec des entreprises de transport, soit étaient entièrement ou partiellement au courant de ces pratiques.

Le BIG considère que dans des circonstances dans lesquelles des irrégularités, y compris des *pratiques collusoires*, ont été confirmées s'agissant de services imputés sur les subventions, les prix facturés par les fournisseurs ne peuvent pas être considérés comme des prix de marché raisonnables. Par conséquent, le BIG a évalué la surfacturation des services de transport imputés sur les subventions. Comme indiqué plus haut, le Bureau du PNUD en RDC a déjà recouvré 180 236 dollars US auprès des entreprises de transport, dont :

- 118 249 dollars US sur la base d'un calcul effectué par le PNLT à la suite de son audit interne, pour indication de faux poids et de faux articles dans 45 factures entre 2009 et 2010.
- 61 987 dollars US supplémentaires sur la base d'un calcul des montants surfacturés par le PNUD pour les mêmes 45 factures et pour recouvrement de tarifs excessifs facturés par kg, qui étaient au-dessus des tarifs normaux payés par le PNUD.

Le BIG a analysé la surfacturation des services de transport (tarifs excessifs facturés par kg, pour chaque destination) pour 134 factures émises entre 2007 et 2010 par des entreprises impliquées dans des *pratiques collusoires* et représentant un total de 647 911 dollars US. Des prix de marché 2013 comparables (rétro-ajustés pour tenir compte de l'inflation et de changements dans le taux de change) de plusieurs entreprises de transport à Kinshasa ont été obtenus, ainsi qu'une liste correspondant aux prix 2010 pratiqués par les entreprises de transport utilisées par les agences des Nations Unis à

Kinshasa⁴ et le BIG a calculé des prix moyens comparables pour chaque destination et les a comparés aux prix qui ont été facturés par le PNLT. Selon la meilleure estimation du BIG, au moins 100 des 134 factures examinées ont été surévaluées par rapport aux prix de marché. Parmi les factures revues, figuraient également 45 factures pour lesquelles le PNUD avait procédé à des recouvrements, et le BIG a déduit les montants déjà recouverts de ses calculs. Le BIG a conclu qu'un montant additionnel de 136 154 dollars US de tarifs excessifs facturés par kg restait encore à être recouvert (voir les calculs du BIG en Annexe C).

L'analyse du BIG a également montré que dans le cas de 16 des 134 factures, l'audit interne du PNLT de 2010 avait, soit révélé des faux poids, soit déterminé que la facture n'était pas reconnue par l'entreprise de transport, soit encore qu'aucun bon de livraison prouvant que le service avait été rendu n'existait. Ces montants surfacturés se sont élevés à 3 062 dollars US et n'ont pas encore été recouverts par le PNUD ou le PNLT auprès des parties responsables (voir les calculs du BIG en Annexe D).

En réponse aux conclusions du BIG, le PNLT a indiqué que le BIG n'avait pas pris en compte, dans son estimation du montant surfacturé, des situations distinctes de « sous-facturation » qui avaient été identifiées par l'audit interne du PNLT à l'époque. Le BIG considère que les économies éventuellement réalisées par le PNLT via les fournisseurs facturant sur une base concurrentielle n'auraient pas dû être déduites des situations de surfacturation avérées qui ont été révélées par l'enquête du BIG.

Le Récipiendaire Principal, le PNUD, en réponse aux conclusions du BIG, a indiqué qu'il discuterait de ces conclusions avec le Comité de Recouvrement du Fonds Mondial.

Action arrêtée n°3: L'Equipe Pays travaillera avec les Récipiendaires Principaux et les sous-récipiendaires afin de s'assurer que les individus nommément identifiés dans le présent rapport comme ayant commis des malversations ne puissent pas participer à des programmes du Fonds Global dans le futur.

Action arrêtée n°4: L'Equipe Pays pourra demander aux Récipiendaires Principaux et aux sous-récipiendaires d'établir et de maintenir une liste de fournisseurs autorisés pour les achats moins importants de biens et de services effectués grâce au financement du Fonds Mondial. Cette liste, classée en groupes et en catégories, comprendra des informations détaillées (nom du fournisseur, adresse (qui ne soit pas une Boite Postale), numéro de téléphone, numéro d'immatriculation et numéros de comptes bancaires) et devra être approuvée par l'Equipe Pays, après vérification par l'Agent Local du Fonds sur le terrain.

Absence de dispositif de contrôle des stocks au sein du bureau de coordination du PNLT à Lubumbashi

En 2013, avec l'assistance d'autres parties et sur la base d'un échantillon, le BIG a vérifié les livraisons qui avaient été effectuées par les entreprises de transport à certains des

⁴ Aux fins de comparaison, le BIG a retro-ajusté les tarifs 2013, en tenant compte des changements dans l'indice des prix (www.bcc.cd/downloads/stat/indeco/indic_macro-eco_07_13.pdf) et des changements dans les taux de change moyens and changes (www.bcc.cd/index.php?option=com_content&view=category&id=40&Itemid=70) entre 2010 et 2013 et publiés par la Banque Centrale du Congo.

bureaux de coordination du PNLT sur place. Le BIG a noté que, dans le bureau de coordination du PNLT à Lubumbashi, le dispositif de contrôle des stocks ne fonctionnait pas. Le BIG a communiqué le détail de ses conclusions au PNLT. Le BIG comprend que les moyens mis à la disposition du bureau principal du PNLT pour surveiller ses bureaux de coordination pays étaient limités. S'il était évident que des produits étaient effectivement reçus et distribués par le bureau de Lubumbashi, le BIG n'a pas pu obtenir la garantie que toutes les livraisons concernées avaient bien été reçues et ensuite redistribuées par ce bureau.

En réponse aux conclusions du BIG, le pharmacien principal du PNLT a indiqué que des changements dans le personnel et un manque de formation étaient à l'origine des problèmes ci-dessus et qu'en mars 2014, le bureau principal du PNLT avait lancé un dispositif de mentorat de ce bureau de coordination en matière de gestion des stocks.

Le Réciendaire Principal, le PNUD, n'a pas formulé de commentaires sur les conclusions du BIG ci-dessus exposées.

Action arrêtée n°5: L'Equipe Pays exigera du PNLT qu'il institue des contrôles de stocks pour les bureaux de coordination du PNLT (et pour d'autres réciendaire, si nécessaire) et rappellera au PNLT des directives adéquates devant être suivies par lesdits bureaux en matière de comptabilisation des stocks de produits reçus, stockés et distribués et de comptage périodique de ces produits.

Dépenses inéligibles par le PNLT en 2009

La vérification de l'Agent Local du Fonds a identifié, et ceci a été confirmé par le BIG, que le 28 mars 2009, dans le cadre de la subvention Tuberculose de Round 5, le PNLT avait imputé deux opérations sur l'activité « supervision trimestrielle du personnel des bureaux de coordination du PNLT ». Ces deux opérations n'étaient pas liées à cette activité, mais constituaient des frais de voyage engagés par la direction du PNLT alors en place pour des missions officielles au Brésil (1 000 dollars US) et en Chine (2 000 dollars US). De plus, pour la plupart, les frais de voyage en Chine n'étaient pas étayés par des justificatifs. Le fait que ces coûts soient restés imputés sur l'activité ci-dessus indique que le rapprochement des rapports financiers du PNLT effectué par le PNUD n'a pas été exhaustif. En réponse aux conclusions du BIG, le comptable du PNLT a indiqué que les frais de mission du personnel du PNLT étaient pris en charge par les subventions du Fonds mondial. Néanmoins, le BIG considère que ces dépenses étaient inéligibles à l'activité mentionnée ci-dessus.

Le Réciendaire Principal, le PNUD, n'a pas formulé de commentaires sur les conclusions du BIG ci-dessus exposées.

Modèles d'offres et de factures fabriqués de toutes pièces découverts sur l'ordinateur d'un des membres du personnel du PNLT

Le BIG a identifié neuf documents Word (datés entre 2009 et 2013) sur un ordinateur du PNLT faisant apparaître des modèles en blanc et des modèles pré-remplis d'offres et de factures non signées au nom de plusieurs fournisseurs. Le format des documents indiquait qu'il s'agissait de modèles qui avaient été fabriqués de toutes pièces. Par exemple, certains des documents faisaient apparaître plusieurs offres non-signées au nom

de plusieurs fournisseurs (parfois pour les mêmes produits) sur un même document. Le BIG a communiqué le détail de ses conclusions au PNLT. Compte tenu de ce qui précède, le BIG considère qu'il est plus probable qu'improbable que l'un ou plusieurs membres du personnel du PNLT aient été responsables de la fabrication de toutes ou de presque toutes les offres et factures ci-dessus. Le BIG n'a pas identifié la personne ou les personnes qui avaient effectivement fabriqué les documents et n'a pas pu déterminer si ces offres et factures avaient été soumises au PNLT ou avaient donné lieu à détournement de fonds du Fonds mondial ou d'autres fonds. Néanmoins, le BIG considère que ce type de fabrication constitue une *pratique frauduleuse*.

En réponse aux conclusions du BIG, le pharmacien principal du PNLT, qui était l'utilisateur principal de l'ordinateur sur lequel les documents suspectés d'avoir été fabriqués ont été découverts, a affirmé que ledit ordinateur était utilisé par divers membres du personnel du PNLT, y compris la division chargée des entretiens, avec laquelle la division pharmacie partageait son bureau et que lui, le pharmacien principal, n'avait pas créé les documents en question.

Le chargé des entretiens du PNLT a affirmé que les offres et factures mentionnées ci-dessus étaient relatives au financement d'autres donateurs et que divers fournisseurs se présentaient au PNLT avec des offres manuscrites, à charge pour le personnel du PNLT de les taper sur l'ordinateur. Sa réponse a montré qu'il était au courant de l'existence ces documents.

En l'absence de toute corroboration du caractère authentique des offres et des factures ci-dessus, le BIG considère qu'elles ont été fabriquées de toutes pièces.

Le Réciendaire Principal, le PNUD, n'a pas formulé de commentaires sur les conclusions du BIG ci-dessus exposées.

3.2 Subvention Paludisme de Round 8 accordée au PNUD

Attribution collusoire d'un marché par le réciendaire de la DDSSP en 2010

L'Agent Local du Fonds a identifié, et ceci a été confirmé par le BIG, que le Chef de Bureau du réciendaire de la DDSSP (sous sous-réciendaire), la Direction Provinciale de Santé de Kinshasa, s'était livré à des *pratiques collusoires et frauduleuses* dans le cadre de l'attribution d'un marché d'une valeur de 104 445 dollars US impliquant des services de logement, de restauration et de location de salles pour un séminaire de formation. Ces fonds ont été avancés par la DDSSP au sous sous-réciendaire et ont été ensuite imputés sur la subvention.

Ce cas révèle que le Réciendaire Principal, le PNUD, exerçait une surveillance inadéquate des opérations et que les contrôles des procédures de passation des marchés étaient déficients au niveau du sous-réciendaire et au niveau du sous sous-réciendaire. Le BIG a noté que les services ci-dessus avaient été fournis par le fournisseur et que, d'après les prix unitaires facturés par le fournisseur, le marché n'avait pas été surévalué. Cependant, si une procédure adéquate de passation de marché avait été suivie, des économies d'échelle auraient pu être dégagées qui auraient pu être utilisées pour d'autres activités liées à la subvention.

Le BIG a découvert que le Bureau Principal du sous sous-réципиendaire avait soumis, en tant que justificatifs à l'appui de l'achat, la facture (datée du 15 décembre 2010) du fournisseur sélectionné, l'Hôtel Restaurant En Vrac, trois offres émanant du fournisseur sélectionné et des deux fournisseurs non-sélectionnés et un tableau de comparaison des offres préparé par le Responsable du Bureau. Le fournisseur sélectionné a confirmé au BIG qu'elle avait traité avec le Responsable du Bureau en personne dans le cadre de ce marché. L'un des fournisseurs non-sélectionnés a confirmé qu'un représentant du sous sous-réципиendaire lui avait demandé de soumettre une offre comportant des prix plus élevés dans le cadre de ce marché. Le BIG n'a pas été en mesure de localiser l'autre fournisseur non sélectionné. Les offres des deux fournisseurs non-sélectionnés ont été mal préparées et mentionnaient seulement des prix unitaires et non le nombre de pièces offertes. Sachant que le Responsable du Bureau était personnellement en charge de ce marché et a préparé le tableau de comparaison des offres de manière unilatérale, le BIG considère plus probable qu'improbable que ledit Responsable du Bureau se soit entendu avec des fournisseurs de manière collusoire pour simuler une situation de concurrence dans le cadre de la procédure de passation du marché.

En réponse aux conclusions du BIG, la DDSSP a admis que le sous sous-réципиendaire n'avait pas suivi les procédures de passation des marchés et n'avait pas reçu une formation appropriée à l'époque. Depuis 2011, la DDSSP a engagé des mesures correctrices en mettant en place un manuel de suivi, un dispositif de suivi, ainsi qu'un département audit interne.

Le Réципиendaire Principal, le PNUD, n'a formulé aucun commentaire sur les conclusions du BIG ci-dessus exposées.

Conflit d'intérêt et dépenses non-justifiées au sein du PNSR en 2010

La vérification de l'Agent Local du Fonds a révélé, et ceci a été confirmé par le BIG, que :

- Le 29 juin 2010, le PNSR a imputé sur la subvention une facture d'un montant de 1 674 dollars US émanant d'un traiteur dont le directeur se trouvait être le trésorier du PNSR. Le BIG a considéré que le cas présentait une situation de *conflit d'intérêt*, considérant que le trésorier tenait la trésorerie de la subvention. Un bordereau de livraison indiquait que les services avaient effectivement été fournis par le fournisseur et le BIG n'a pas considéré que l'achat avait été surévalué.
- Le 14 septembre 2010, le PNSR a imputé sur la subvention une facture relative à des services d'impression. D'après les bordereaux de livraison, 79 copies (à 10 dollars US la copie) n'ont pas été livrées. Un montant de 790 dollars US a donc constitué une dépense injustifiée.

Les cas ci-dessus montrent que les contrôles exercés sur les procédures de passation de marchés au niveau du sous-réципиendaire étaient insuffisants. Le BIG a communiqué le détail de ses conclusions au PNSR. La Directrice du PNSR a répondu qu'elle n'était pas à même de commenter ces cas dans la mesure où elle n'était pas employée chez PNSR à l'époque.

Le Réципиendaire Principal, le PNUD, n'a formulé aucun commentaire sur les conclusions du BIG ci-dessus exposées.

3.3 Subvention Paludisme de Round 8 accordée à SANRU

Dépenses inéligibles engagées par CARITAS en 2010

La vérification de l'Agent a révélé, et ceci a été confirmé par le BIG, qu'en 2010, CARITAS avait imputé sur la subvention des dépenses médicales pour un total de 231 dollars US pour deux membres du personnel qui ne figuraient pas sur la liste des membres du personnel du projet du Fonds mondial.

Le BIG a communiqué le détail de ses conclusions à CARITAS et au Récipiendaire Principal, SANRU. Le Secrétaire Exécutif de CARITAS a expliqué que ces membres du personnel n'appartenaient ni au Fonds mondial, ni au personnel d'un autre projet, et qu'à l'époque, ces dépenses avaient été imputées sur la subvention du Fonds mondial de manière exceptionnelle, considérant que les services de ces membres du personnel bénéficiaient à tous les projets de CARITAS. Le BIG a considéré que ces dépenses n'étaient pas éligibles à la subvention. Par la suite, CARITAS a remboursé ces dépenses sur le compte de la subvention de SANRU.

4. Conclusion

L'enquête a confirmé l'existence de dépenses non-conformes à hauteur de 2 043 763 dollars US, avec une proposition de recouvrement pour 1 428 718 dollars US. Le caractère inadéquat de la surveillance des opérations des sous-récepteurs par le Récepteur Principal, le PNUD, a été mis en lumière dans un certain nombre de cas, ce qui a entraîné la mauvaise utilisation des fonds de subvention qui auraient pu être utilisés pour des activités essentielles liées à la subvention.

Sur la base de la prépondérance des éléments de preuve,⁵ le BIG en a conclu que le PNUD ne s'était pas entièrement conformé aux Conditions Générales (CG) des accords de subvention du programme pour la Phase 1 des subventions ZAR-506-G04-T, ZAR-607-G05-T et ZAR-810-G09-M, et en particulier aux Articles 2 et 10.b de ces accords. De surcroît, conformément à l'Article 10.b, la responsabilité ultime de l'utilisation des fonds de subvention par les sous-récepteurs revient au Récepteur Principal, le PNUD. Conformément à l'Article 8, le Fonds mondial peut exiger du Récepteur Principal qu'il rembourse les montants de subventions qui n'ont pas été utilisés conformément à ces accords.

⁵ Conclusions raisonnables reposant sur des éléments de preuve adéquats.

5. Tableau des actions arrêtées

Le BIG avait déjà conduit un audit sur les subventions du Fonds mondial accordées à la RDC en 2009/2010, dans le cadre duquel il avait émis des recommandations à l'attention du Secrétariat, du PNUD (le principal Récipiendaire Principal à cette époque) et d'autres parties concernées⁶. Le Secrétariat a assuré le suivi de ces recommandations et a intégré des obligations relatives à leur mise en oeuvre dans les accords de subvention relatifs au programme en cours et au nouveau programme avec les Récipiendaires Principaux.

En 2013, le BIG a mené une mission récente de consulting pour le Secrétariat sur les contrôles financiers-clés et les contrôles des passations de marchés-clés en place sur les subventions accordées à la RDC. Cette revue a concerné quatre Récipiendaires Principaux récents au titre du Round 9 et des subventions SSF⁷. La revue récente a révélé l'existence de bonnes pratiques, telles que la présence d'agents financiers chez tous les Récipiendaires Principaux pour contrôler les dépenses des sous-récipiendaires et l'existence d'outils de surveillance de plusieurs Récipiendaires Principaux. Cependant, certaines questions ont été soulevées au sujet des processus de gestion financière et de passation des marchés des différents Récipiendaires⁸. Le Secrétariat assure le suivi des recommandations du BIG résultant de cette revue.

Des mesures de sauvegarde ont déjà été mises en oeuvre par le Secrétariat à la suite de la vérification menée par l'Agent Local du Fonds et les actions suivantes ont été convenues avec le Secrétariat :

N°.	Catégorie	Action arrêtée	Echéance
1	Fraude/ Collusion/ Mauvaise gestion	Si le PNLT n'est pas en mesure de fournir des documents justificatifs pour les besoins de la vérification de l'Agent Local du Fonds, le Secrétariat soumettra les conclusions du rapport au Comité de Recouvrement, lequel évaluera le montant à recouvrer auprès du Récipiendaire Principal et du PNUD, comme préconisé dans l'Annexe B.	3 mois à compter de la publication du rapport
2	Mauvaise gestion	Le suivi, par le Secrétariat, de la supervision exercée par les Récipiendaires Principaux sur leurs sous-récipiendaires sera formalisé.	31 décembre 2014
3	Fraude/ Collusion/ Mauvaise gestion	L'Equipe Pays travaillera avec les Récipiendaires Principaux et les sous-récipiendaires afin de s'assurer que les individus, nommément identifiés dans le présent rapport comme ayant commis des malversations, ne puissent pas participer à des programmes du Fonds Global dans le futur.	31 décembre 2014
4	Collusion	L'Equipe Pays pourra demander aux Récipiendaires Principaux et aux sous-récipiendaires d'établir et de maintenir une liste de fournisseurs autorisés pour les achats moins importants de biens et de services effectués grâce au financement du Fonds Mondial. Cette liste, classée en groupes et en catégories, comprendra des informations détaillées (nom du fournisseur, adresse (qui ne soit pas une Boite Postale), numéro de téléphone, numéro d'immatriculation et numéros de comptes bancaires) et devra être approuvée par l'Equipe Pays, après vérification par	31 décembre 2014

⁶ http://www.theglobalfund.org/documents/oig/OIG_CountryAuditOfGrantsRDC_Report_en/

⁷ Seule source de financement.

⁸ Contrôles financiers-clés et contrôles des passations de marchés-clés en Place sur les Subventions accordées à la RDC, un rapport de mission de consulting du BIG (23 juillet 2013)

N°.	Catégorie	Action arrêtée	Echéance
		l'Agent Local du Fonds sur le terrain.	
5	Mauvaise gestion	L'Equipe Pays exigera du PNLТ qu'il institue des contrôles de stocks pour les bureaux de coordination du PNLТ (et pour d'autres récipiendaires, si nécessaire) et rappellera au PNLТ les directives adéquates devant être suivies par lesdits bureaux en matière de comptabilisation des stocks de produits reçus, stockés et distribués et de comptage périodique de ces produits.	31 décembre 2014

Annexe A – Champ d’application de l’enquête du BIG, en dollars US

Subvention	RP/SR ⁹	Décaissements au titre de la subvention au 31/12/2010	Champ revu par l'Agent Local du Fonds	Allégations et questions soulevées par l'Agent Local du Fonds	Champ revu par le BIG
TB Round 5 ¹⁰ (ZAR-506-G04-T) et TB Round 6 (ZAR-607-G05-T)	UNDP	24 737 621 8 182 300			
	PNLT		3 012 867	1 912 324 allégations complémentaires soulevées par le BAI ¹¹ : environ 700 000 dollars US ¹²	2 074 710 ¹³
VIH Round 7 (ZAR-708-G06-H)	UNDP	20 155 729			
	CORDAID		102 941	63 134	1 398
	PNLS		259 746	89 230	66 086
	PNTS		204 235	53 495	41 060
Paludisme Round 8 (ZAR-810-G08-M)	SANRU	30 026 877			
	CARITAS		150 894	76 457	54 146
	Memisa Belgique		86 343	78 710	17 050
Paludisme Round 8 (ZAR-810-G09-M)	UNDP	14 296 632			
	DDSSP		508 711	353 550	112 390
	PNLP		867 552	236 243	71 714
	PNSR		358 478	336 974	341 948
VIH Round 8 (ZAR-809-G10-H)	UNDP	23 206 985			
	CORDAID		231 891	92 098	30 892
	Memisa Belgique		161 695	71 516	40 014
	PNLS		155 922	22 955	10 438
	PNTS		157 860	65 499	28 633
VIH Round 8 (ZAR-810-G11-H)	CORDAID	3 953 291			
	BDOM Bukavu		122 671	24 254	15 904
VIH Round 8 (ZAR-810-G12-H)	SANRU	5 385 016			
	Memisa Belgique		90 328	67 540	-
Total		129 944 451	6 472 134	4 243 979	2 906 383

⁹ Récipiendaire Principal/sous-récipiendaire

¹⁰ Tuberculose

¹¹ Bureau des Audits et des Investigations du PNUD

¹² Différence entre la valeur totale à risque relative à des services de transport pour le PNLT (1.6 millions dollars US, selon l'estimation du BAI et du BIG) et la valeur des questions liées également soulevées par le LFA (environ 0.9 million dollars US)

¹³ Le BIG a examiné les dépenses du PNLT représentant un total de 788 998 dollars US. Le champ d'application a par la suite été élargi pour couvrir les dépenses d'approvisionnement du PNLT d'un montant total de 1 285 712 dollars US et rapportées par le LFA comme étant inadéquatement justifiées (voir Section 3.1).

Annexe B – Dépenses non-conformes identifiées par le BIG, en dollars US

Subvention	RP/SR	Champ d'application revu par le BIG	Dépenses non-conformes	Dont recouvrements proposés :		
				Surfacturation due à des dépenses irrégulières	Dépenses non-justifiées	Dépenses non éligibles
TB Round 5 et TB Round 6	UNDP					
	PNLT	2 074 710	1 936 623	139 216	1 285 712	3 000
VIH Round 7	UNDP					
	CORDAID	1 398	-	-	-	-
	PNLS	66 086	-	-	-	-
	PNTS	41 060	-	-	-	-
Paludisme Round 8	SANRU					
	CARITAS	54 146	231 ¹⁴	-	-	-
	Memisa Belgique	17 050	-	-	-	-
Paludisme Round 8	UNDP					
	DDSSP	112 390	104 445	-	-	-
	PNLP	71 714	-	-	-	-
	PNSR	341 948	2 464	-	790	-
VIH Round 8	UNDP					
	CORDAID	30 892	-	-	-	-
	Memisa Belgique	40 014	-	-	-	-
	PNLS	10 438	-	-	-	-
	PNTS	28 633	-	-	-	-
VIH Round 8	CORDAID					
	BDOM Bukavu	15 904	-	-	-	-
VIH Round 8	SANRU					
	Memisa Belgique	-	-	-	-	-
	Total	2 906 383	2 043 763	139 216	1 286 502	3 000
Montant total des recouvrements proposés : 1 428 718 dollars US						

¹⁴ Le montant a été remboursé par CARITAS.

Annexe C: Montants surfacturés non-recouverts au sein du PNLT dus aux tarifs excessifs facturés par kg

Date de la facture	Fournisseur	Valeur finale de facture (révisée ou non, à la suite de l'audit interne du PNLT), en dollars US	Dont : coût directement lié au poids du colis, en dollars US	Destination de livraison	Poids final (x volume, le cas échéant), en kg	Tarif de transport comparable moyen, en dollars US/kg	Estimation du montant surfacturé, en dollars US
A	B	C	D	E	F	G	H=D-(F×G)
18/02/2009	Agence Eurêka	6 158,00	6 153,00	Gemena	1 758	1,96	2 703,55
22/02/2009		17 967,00	17 962,00	Lubumbashi	5 132	1,49	10 298,24
3/04/2009		691,00	686,00	Lubumbashi	196	1,49	393,31
3/04/2009		521,00	516,00	Goma	129	1,59	311,52
4/04/2009		266,00	261,00	Kananga	87	1,30	148,13
5/04/2009		218,50	213,50	Gemena	61	1,96	93,81
20/04/2009		1 685,00	1 680,00	Goma	420	1,59	1 014,26
10/11/2009		41 951,00	41 951,00	Lubumbashi	11 986	1,49	24 051,97
10/11/2009		14 848,00	14 848,00	Gemena	4 242	1,96	6 524,04
10/11/2009		5 808,00	5 808,00	Goma	1 452	1,59	3 506,43
23/11/2009		588,00	588,00	Gemena	168	1,96	258,36
5/12/2009		3 208,00	3 208,00	Goma	802	1,59	1 936,75
20/03/2010		13 590,50	13 590,50	Lubumbashi	3 883	1,62	7 308,93
12/05/2010		7 119,00	7 119,00	Lubumbashi	2 034	1,62	3 828,58
30/04/2008		Congo Trading Service	5 790,80	5 707,80	Lubumbashi	2 114	1,37
30/04/2008	3 538,00		3 455,00	Kalemie	768	2,97	1 171,23
30/04/2008	2 655,00		2 572,00	Bukavu	643	1,70	1 479,39
30/04/2008	2 425,10		2 342,10	Goma	633	1,46	1 418,86

Date de la facture	Fournisseur	Valeur finale de facture (révisée ou non, à la suite de l'audit interne du PNLT), en dollars US	Dont : coût directement lié au poids du colis, en dollars US	Destination de livraison	Poids final (x volume, le cas échéant), en kg	Tarif de transport comparable moyen, en dollars US/kg	Estimation du montant surfacturé, en dollars US
A	B	C	D	E	F	G	H=D-(F×G)
30/04/2008		2 118,80	2 035,80	Kananga	783	1,19	1 101,12
30/04/2008		1 959,40	1 876,40	Bunia	447	2,62	705,41
30/04/2008		1 225,40	1 142,40	Inongo	476	0,98	677,32
28/11/2009		2 236,60	2 236,60	Mbandaka	860	1,44	1 000,47
18/02/2009	Etoile Aviation	1 396,00	1 344,00	Lisala	336	2,80	402,39
31/03/2009		185,00	133,00	Lodja	35	3,03	26,84
10/06/2009		517,60	465,60	Kalemie	97	3,23	152,12
10/06/2009		208,60	156,60	Tshikapa	54	1,56	72,58
10/06/2009		200,80	148,80	Kamina	31	3,23	48,62
15/07/2009		6 405,10	6 353,10	Lubumbashi	2 353	1,49	2 839,30
27/07/2009		11 180,00	11 128,00	Tshikapa	4 280	1,56	4 468,90
27/07/2009		1 752,00	1 700,00	Kamina	340	3,23	601,20
27/07/2009		786,40	734,40	Lubumbashi	272	1,49	328,21
29/09/2009		342,00	290,00	Kisangani	116	1,61	103,42
23/11/2009		8 816,80	8 764,80	Lisala	2 739	2,80	1 089,02
24/11/2009		17 148,00	17 096,00	Kalemie	4 274	3,23	3 283,44
24/11/2009		7 221,40	7 169,40	Lodja	1 707	3,03	1 991,66
24/11/2009		4 352,40	4 300,40	Tshikapa	1 654	1,56	1 727,00
24/11/2009		3 684,00	3 632,00	Kalemie	908	3,23	697,56
24/11/2009		3 395,20	3 343,20	Lodja	796	3,03	928,74
18/02/2010		1 463,20	1 411,20	Kamina	336	3,50	235,20
18/02/2010		718,90	666,90	Lubumbashi	247	1,62	267,33

Date de la facture	Fournisseur	Valeur finale de facture (révisée ou non, à la suite de l'audit interne du PNLT), en dollars US	Dont : coût directement lié au poids du colis, en dollars US	Destination de livraison	Poids final (x volume, le cas échéant), en kg	Tarif de transport comparable moyen, en dollars US/kg	Estimation du montant surfacturé, en dollars US
A	B	C	D	E	F	G	H=D-(F×G)
5/01/2007	Galaxie Cargo	6 907,00	6 818,00	Mbuji-Mayi	3 247	1,10	3 246,85
5/01/2007		2 449,00	2 360,00	Kikwit	1 180	1,05	1 122,10
5/01/2007		1 361,00	1 272,00	Tshikapa	636	1,43	365,35
29/12/2007		7 613,00	7 524,00	Goma	2 280	1,45	4 212,66
29/12/2007		446,20	357,20	Inongo	188	0,97	174,29
29/04/2008		9 209,00	9 120,00	Kamina	1 824	2,97	3 696,04
29/04/2008		7 790,20	7 701,20	Mbuji-Mayi	2 962	1,10	4 429,66
29/04/2008		2 331,50	2 242,50	Mbandaka	897	1,32	1 056,15
29/04/2008		2 309,00	2 220,00	Kindu	555	1,32	1 489,12
29/04/2008		1 221,00	1 132,00	Lodja	283	2,79	342,15
26/12/2007		Inter Business Aviation	4 856,40	4 856,40	Goma	1 349	1,45
26/12/2007	3 397,80		3 397,80	Bukavu	809	1,69	2 028,93
26/12/2007	1 996,00		1 996,00	Kalemie	499	2,96	518,42
26/12/2007	1 898,10		1 898,00	Kananga	703	1,19	1 062,47
26/12/2007	1 248,00		1 248,00	Bunia	312	2,61	434,13
26/12/2007	1 004,00		1 004,00	Kindu	287	1,31	627,65
26/12/2007	762,00		762,00	Gemena	254	1,80	305,36
21/04/2009	Kavatsi	1 055,00	1 050,00	Bukavu	420	1,85	274,38
5/05/2009		1 247,50	1 242,50	Isiro	355	3,15	122,54
17/10/2009		4 975,00	4 970,00	Isiro	1 420	3,15	490,16
19/10/2009		4 255,00	4 250,00	Bukavu	1 700	1,85	1 110,57
19/10/2009		3 670,00	3 665,00	Kisangani	1 466	1,61	1 306,98

Date de la facture	Fournisseur	Valeur finale de facture (révisée ou non, à la suite de l'audit interne du PNLT), en dollars US	Dont : coût directement lié au poids du colis, en dollars US	Destination de livraison	Poids final (x volume, le cas échéant), en kg	Tarif de transport comparable moyen, en dollars US/kg	Estimation du montant surfacturé, en dollars US
A	B	C	D	E	F	G	H=D-(F×G)
19/10/2009		3 447,00	3 442,00	Kindu	1 721	1,43	978,89
2/12/2009		2 855,00	2 850,00	Bukavu	1 140	1,85	744,74
2/12/2009		1 497,00	1 492,00	Kindu	746	1,43	424,32
16/12/2009	La Femme Vertueuse	4 146,90	4 086,90	Kisangani	1 404	1,61	1 828,61
26/02/2009	Salem-Agency	16 062,50	16 052,50	Mbuji-Mayi	6 421	1,20	8 344,93
26/02/2009		6 895,00	6 885,00	Lisala	1 530	2,80	2 597,33
26/02/2009		6 885,00	6 875,00	Mbandaka	2 750	1,44	2 922,25
26/02/2009		5 160,00	5 150,00	Mbandaka	2 060	1,44	2 189,03
26/02/2009		2 758,00	2 748,00	Inongo	916	1,06	1 775,33
28/03/2009		77,50	67,50	Mbandaka	27	1,44	28,69
15/04/2009		767,50	757,50	Mbuji-Mayi	303	1,20	393,79
15/04/2009		235,00	225,00	Lisala	50	2,80	84,88
15/04/2009		175,00	165,00	Kikwit	55	1,14	102,03
15/04/2009		77,50	67,50	Mbandaka	27	1,44	28,69
15/04/2009		61,00	51,00	Inongo	17	1,06	32,95
23/04/2009		2 032,50	2 022,00	Mbuji-Mayi	809	1,20	1 051,40
5/11/2009		10 570,00	10 500,00	Mbuji-Mayi	4 200	1,20	5 458,45
5/11/2009		7 055,00	7 005,00	Kananga	2 802	1,30	3 369,90
5/11/2009		6 800,00	6 750,00	Mbandaka	2 700	1,44	2 869,11
5/11/2009		6 650,00	6 600,00	Kikwit	2 640	1,14	3 577,29
5/11/2009		6 413,00	6 363,00	Inongo	1 818	1,06	4 432,53
5/11/2009		1 878,50	1 868,50	Inongo	534	1,06	1 301,46

Date de la facture	Fournisseur	Valeur finale de facture (révisée ou non, à la suite de l'audit interne du PNLT), en dollars US	Dont : coût directement lié au poids du colis, en dollars US	Destination de livraison	Poids final (x volume, le cas échéant), en kg	Tarif de transport comparable moyen, en dollars US/kg	Estimation du montant surfacturé, en dollars US
A	B	C	D	E	F	G	H=D-(F×G)
16/11/2009		1 445,00	1 435,00	Mbuji-Mayi	574	1,20	745,99
15/12/2009		1 337,50	1 297,50	Mbandaka	515	1,44	557,26
15/12/2009		477,50	457,50	Mbuji-Mayi	179	1,20	242,63
15/12/2009		477,50	457,50	Kananga	179	1,30	225,28
12/01/2010		2 786,00	2 776,00	Lisala	694	3,04	669,71
15/03/2010		1 798,00	1 788,00	Lisala	447	3,04	431,36
15/03/2010		1 159,00	1 149,00	Inongo	383	1,15	708,55
31/05/2010		7 237,00	7 227,00	Kikwit	2 536	1,42	3 616,55
31/05/2010		4 085,00	4 075,00	Kananga	1 630	1,41	1 784,85
31/05/2010		1 612,00	1 602,00	Inongo	534	1,15	987,90
31/05/2010		955,00	945,00	Lisala	210	3,04	307,65
31/05/2010		787,00	777,00	Mbuji-Mayi	311	1,30	372,70
15/12/2010		656,50	588,00	Inongo	168	1,15	394,80
24/11/2008	Tanzair Service	8 640,00	8 568,00	Kamina	240	2,97	7 854,32
23/11/2009		15 694,00	15 622,00	Kamina	3 720	3,23	3 601,33
24/11/2009		8 640,00	8 568,00	Kamina	240	3,23	7 792,38
Total (100 factures):							198 141,17
Moins recouvrement supplémentaire effectué par PNUD:							-61 986,86
Montant de surfacturation non encore recouvré:							136 154,31

Annexe D – Montants surfacturés non-recouverts au sein du PNLT dus à des faux poids ou à des fausses factures

Date de la facture	Fournisseur	Valeur finale de facture (révisée ou non, à la suite de l'audit interne du PNLT), en dollars US	Dont : coût directement lié au poids du colis, en dollars US	Destination de livraison	Poids final (x volume, le cas échéant), en kg	Mentions sur factures sur à la suite de l'audit interne du PNLT (en Français)	Estimation du montant surfacturé, en dollars US
20/04/2009	Agence Eurêka	1 685,00	1 680,00	Goma	420	Poids reel = 280 kg; ecart = 140 kg	221,91
18/02/2009	Etoile Aviation	7 421,10	7 357,10	Boma	3 679	Poids reel seringues = 221 kg au lieu de 237 kg; surpoids = 16 kg	32,00
18/02/2009		2 720,75	2 682,75	Kimpese	1 533	Poids reel seringues = 104 kg au lieu de 146 kg; surpoids = 42 kg	73,50
26/12/2007	Inter Business Aviation	4 856,40	4 856,40	Goma	1 349	Poids reel (lame porte objet) = 240 kg au lieu de 468 kg; surpoids = 228 kg	331,13
5/06/2009	Kap Fret	217,50	217,50	Lodja	87	Pas de bon de livraison	217,50
17/11/2009		524,00	519,00	Lodja	173	Facture non reconnue par le transporteur, pas de bon de livraison	524,00
17/11/2009		266,00	261,00	Lodja	87	Facture non reconnue par le transporteur, pas de bon de livraison	266,00
21/04/2009	Kavatsi	1 055,00	1 050,00	Bukavu	420	Poids reel 280 kg au lieu de 420 kg; surpoids = 140 kg	258,54
15/04/2009	Massala Diata-Bawu Groupe	862,60	862,60	Popokabaka	454	Poids surcharge sur lame. Poids reel 196 kg au lieu de 336 kg; ecart 140 kg.	266,00
26/02/2009	Salem-Agency	6 885,00	6 875,00	Mbandaka	2 750	Poids reel 1210 kg au lieu de 1375 kg; ecart 165 kg	237,17
28/03/2009		77,50	67,50	Mbandaka	27	Poids reel 13 kg; ecart 14 kg	20,12
15/04/2009		767,50	757,50	Mbuji-Mayi	303	Poids reel 156 kg au lieu de 303 kg; ecart 147 kg	176,45
15/04/2009		235,00	225,00	Lisala	50	Poids reel 39 kg; ecart 11 kg	30,83
15/04/2009		175,00	165,00	Kikwit	55	Poids reel 39 kg; ecart 16 kg	18,32
15/04/2009		61,00	51,00	Inongo	17	Poids reel 13 kg; ecart 4 kg	4,25
23/04/2009		2 032,50	2 022,50	Mbuji-Mayi	809	Poids reel : crachoirs 100kg, lames 280 kg. Ecart : crachoirs 180 kg, lames 140 kg.	384,12

Date de la facture	Fournisseur	Valeur finale de facture (révisée ou non, à la suite de l'audit interne du PNLТ), en dollars US	Dont : coût directement lié au poids du colis, en dollars US	Destination de livraison	Poids final (x volume, le cas échéant), en kg	Mentions sur factures sur à la suite de l'audit interne du PNLТ (en Français)	Estimation du montant surfacturé, en dollars US
Total (16 factures):							3 061,84

Annexe E – La méthodologie suivie par le BIG

Les enquêtes du BIG

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 (collectivement, les « fraudes et abus ») commis dans le cadre de programmes financés par le Fonds mondial et par les Récipiendaires Principaux et les Sous-Récipiendaires, collectivement, les « responsables de la mise en œuvre des subventions », les Instances de Coordination Nationale et les Agents Locaux du Fonds, ainsi que par les fournisseurs et les prestataires de services¹⁵.

Si, de manière général, le Fonds mondial n'a pas de relations directes avec les fournisseurs des récipiendaires, le champ d'action du BIG¹⁶ englobe les activités de fourniture de biens et de services desdits fournisseurs. Les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de cette mission incluent l'accès aux documents et aux responsables des fournisseurs¹⁷. Le BIG compte sur la coopération de ces fournisseurs pour mener à bien sa mission¹⁸.

Les méthodes d'enquête utilisées pour les besoins du présent rapport ont consisté notamment en : un examen des opérations « *red flag* » ; des entretiens ; un examen des données relatives aux fournisseurs dans le registre des entreprises ; des vérifications de fournisseurs et de livraisons ; imagerie et analyse d'éléments de preuve électroniques, ainsi qu'en une analyse de prix. Le BIG a également collaboré avec le Bureau de l'Audit et des Investigations du PNUD, au sujet d'allégations dans le cadre d'opérations frauduleuses.

Les enquêtes du BIG visent à : (i) identifier la nature spécifique et la portée des fraudes et abus affectant les subventions du Fonds mondial, (ii) identifier les entités et les individus responsables de tels agissements, (iii) déterminer le montant de subventions pouvant être compromis par les fraudes et abus et (iv) mettre l'Organisation dans la meilleure position pour obtenir des recouvrements via l'identification des endroits dans lesquels les fonds détournés ont été employés ou des usages auxquels les fonds détournés ont été employés.

Les enquêtes conduites par le BIG sont à caractère administratif, et non à caractère pénal. Les conclusions du BIG sont fondées sur des faits et des analyses, lesquelles analyses peuvent consister à tirer des inférences raisonnables de faits établis. Les conclusions sont établies sur la base d'une prépondérance d'éléments de preuve crédibles et substantiels.

¹⁵ Charte du Bureau de l'Inspecteur Général (19 mars 2013), disponible sur http://theglobalfund.org/documents/BIG/BIG_OfficeOfInspectorGeneral_Charter_en/, accès au 01 novembre 2013.

¹⁶ Charte du Bureau de l'Inspecteur Général (19 mars 2013), § 2, 9.5 et 9.7.

¹⁷ Ibid., § 17.1 et 17.2.

¹⁸ Code de Conduite des Fournisseurs du Fonds mondial (15 décembre 2009), § 17-18, disponible sur http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForSuppliers_Policy_en/, accès au 01 novembre 2013.

Remarque: Chaque subvention est assujettée aux Conditions Générales (CG) de l'accord de subvention signé avec pour cette subvention. Le Code de Conduite ci-dessus peut ou ne peut pas s'appliquer à cette subvention.

Le BIG prend en considération tous les éléments de preuve disponibles, y compris les informations inculpatives et disculpatives¹⁹.

Le BIG constate et évalue des faits et en rend compte. Sur cette base, le BIG se prononce sur la conformité des dépenses aux termes et conditions des contrats de subvention et détaille les Actions Arrêtées axées sur les risques.

Ces Actions Arrêtées peuvent inclure l'identification de dépenses réputées non-conformes au sujet desquelles des mesures de recouvrement, des mesures administratives liées à la gestion des subventions et des recommandations d'actions au titre du Code de Conduite pour les Fournisseurs²⁰ ou du Code de Conduite des Récipiendaires des Ressources du Fonds mondial²¹ (les « Codes »), selon le cas, peuvent être considérées. Le BIG ne décide pas de la façon dont le Secrétariat traitera ces déterminations et ces recommandations. Il ne prend pas non plus de décisions judiciaires et ne prononce pas de sanctions²².

Les Actions Arrêtées sont arrêtées avec 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 par les accords de subvention conclus avec les récipiendaires du Fonds mondial, y compris par les termes de ses Codes, et sur 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 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 de

¹⁹ 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>, accès au 01 novembre 2013.

²⁰ Voir note 18, supra.

²¹ Code des Conduite des Récipiendaires de Ressources du Fonds mondial, (16 juillet 2012) disponible sur http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForRecipients_Policy_en/, accès au 01 novembre 2013.

Remarque: Chaque subvention est assujettie aux CG de l'accord de subvention signé pour cette subvention. Le Code de Conduite mentionné ci-dessus a été incorporé par référence dans de nombreux accords de subventions du Fonds mondial, mais ne peut pas, pour le moment ou d'autres raisons, être inclus dans un accord de subvention de programme particulier, et les termes de cet accord de subvention sont des dispositions régissant pour cet accord.

²² Charte du Bureau de l'Inspecteur Général (19 mars 2013), § 8.1

conduite 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 repréhensibles incluses dans les accords de subvention avec le Fonds mondial applicables et dans les contrats conclus par les bénéficiaires avec d'autres entités responsables de la mise en œuvre au cours de l'application des programmes.

Ces contrats avec les Sous-Bénéficiaires doivent notamment inclure des droits d'accès et des engagements de se conformer aux Codes. Les Codes clarifient la façon dont les bénéficiaires 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 Bénéficiaires interdit aux bénéficiaires de se livrer à des pratiques de corruption, ce qui inclut le versement de pots-de-vin et de commissions occultes dans le cadre d'activités d'attribution de marchés²³.

Les Codes donnent les définitions suivantes et autres des actes repréhensibles concernés²⁴ :

- « *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* ».
- « *Pratiques collusoires désigne un arrangement entre deux ou plusieurs personnes ou entités à des fins irrégulières, y compris en vue d'exercer une influence abusive sur les actions d'une personne tierce ou d'une entité tierce* ».
- « *Conflit d'intérêt : Un conflit d'intérêt survient quand un bénéficiaire ou un représentant de bénéficiaire 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 bénéficiaire ; b) au représentant du bénéficiaire ; ou c) à une personne ou une institution associée au bénéficiaire ou au représentant du bénéficiaire dans le cadre d'une relation contractuelle, financière, de mandataire, de travail ou personnelle. Par exemple, un conflit d'intérêt peut survenir quand un bénéficiaire ou un représentant de bénéficiaire 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 bénéficiaire ou d'un représentant de bénéficiaire 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.* »
- « *Pratiques 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* ».

²³ Code des Conduite des Bénéficiaires de Ressources du Fonds mondial, paragraphe 3.4.

²⁴ Disponible sur

http://theglobalfund.org/documents/corporate/Corporate_CodeOfConductForRecipients_Policy_en/

- « *Pratiques frauduleuses 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 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 de crédits 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 CG²⁵. 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, ainsi qu'aux Bénéficiaires Principaux²⁶.

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 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 »²⁷.

En pratique, ceci implique de respecter les plafonds d'activités et les plafonds budgétaires proposés dans les Demandes de Décaissement, lesquels doivent correspondre, à leur tour, au(x) Budget(s) Résumés joints 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 sont correctement comptabilisées dans les livres et les registres du

²⁵ Remarque : Les CG sont révisées régulièrement, et des CG spécifiques existent pour certains Bénéficiaires Principaux qui sont des organisations des Nations Unies (notamment le PNUD) en raison de leur statut juridique. Chaque subvention est subordonnée aux CG de l'accord de subvention de programme signé pour cette subvention particulière.

²⁶ Les Conditions Générales (2012.09), voir Article 14(b):

http://www.theglobalfund.org/documents/core/grants/Core_StandardTermsAndConditions_Agreement_en

²⁷ Id. Article 9(a) et Article 18(f)

programme, de telles dépenses doivent être le résultat de processus et de pratiques commerciales justes et transparentes.

Les CG exigent spécifiquement que le Récipiendaire Principal s'assure que : (i) les contrats sont attribués sur une base transparente et concurrentielle, [...] et (iv) que le Récipiendaire 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 marché²⁸.

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 Crédits de Subvention :

« 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'Accueil²⁹ ».

Parmi les pratiques prohibées figure la règle selon laquelle le Récipiendaire Principal ne peut pas, et doit s'assurer qu'aucune personne affiliée au Récipiendaire Principal ne puisse pas : « participer à un montage ou à un arrangement entre deux ou plusieurs soumissionnaires, que le Récipiendaire Principal ou le Sous-Récipiendaire soit au courant ou non, destiné à établir des prix d'offres à des niveaux artificiels et non-concurrentiels³⁰ ».

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 prohibées³¹.

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 fournisseurs³². 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-Récipiendaires³³.

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 contractants³⁴.

²⁸ Id. Article 18(a)

²⁹ Id. voir Article 21 (b).

³⁰ Id. voir Article 21(b)

³¹ Disponible sur

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

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

³² Les Conditions Générales (2012.09), dans Art. 21(d)

³³ Id. voir Article 21(e)

³⁴ Id. voir Article 14

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 termes et conditions des Accords de Programmes de Subventions.

Remboursements ou Sanctions

Le Secrétariat du Fonds mondial est ensuite chargé de décider des mesures de *management* 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 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 quelconque des stipulations du présent (sic) Accord [...] ou aurait, sur un point relatif au présent Accord, fait une fausse déclaration importante »³⁵.

Aux termes de l'Article 21(d): « en cas de non respect du Code de Conduite, selon l'appréciation du Fonds mondial à sa seule discrétion, le Fonds mondial 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 »³⁶.

De surcroît, les principes UNIDROIT (2010), les principes de droit gouvernant l'octroi de subventions, dans leur article 7.4.1, prévoient le droit pour le Fonds mondial de réclamer des dommages-intérêts au Récipiendaire Principal en cas de défaut d'exécution, en sus de tout recours auquel le Fonds mondial pourrait avoir droit.

Conformément à la Procédure de Sanctions du Fonds mondial, ce dernier peut décider de sanctions additionnelles en cas de manquements aux Codes, y compris à l'encontre des Fournisseurs.

Pour la détermination des dépenses non-conformes qui sont d'être proposées à recouvrir, le BIG conseille le Secrétariat que ces montants devraient être généralement : (i) montants pour lesquels il n'existe pas de garantie raisonnable sur la livraison des biens ou des services (dépenses non justifiées, dépenses frauduleuses ou dépenses autrement irrégulières sans garantie de livraison), (ii) montants qui constituent des surfacturations entre le prix payé et les prix de marché comparables applicables auxdits biens ou services ou (iii) montants qui ne sont pas éligibles (non liés) à la portée de la subvention ou non inclus dans les plans de travail et budgets approuvés.

³⁵ Id. voir Article 27(b) et (d)

³⁶ Id.