

Chapitre

5

**Agence canadienne de développement
international**

Les vérifications de la conformité
financière et la gestion des marchés
et des contributions

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

| | |
|--|----|
| Points saillants | 1 |
| Introduction | 3 |
| Objet du suivi | 4 |
| Observations et recommandations | 4 |
| Sélection de l'entrepreneur | 4 |
| Accords de contribution concurrentiels et non concurrentiels | 4 |
| L'ACDI a mis à jour ses politiques sur les accords de contribution, mais des lacunes subsistent | 6 |
| Les gestionnaires de l'ACDI ne vérifient pas toujours la part des contributions des bénéficiaires | 8 |
| Ententes contractuelles | 9 |
| Marchés à fournisseur unique et fractionnement de marché | 9 |
| Mise en œuvre | 10 |
| Des clauses de résiliation pour les accords plus importants n'ont toujours pas été mises en œuvre | 10 |
| L'ACDI surveille les risques et garantit la durabilité plus efficacement | 10 |
| Subventions de l'ACDI | 11 |
| L'ACDI a fortement accru son utilisation des subventions durant les trois dernières années | 12 |
| La raison donnée pour justifier l'utilisation d'une subvention plutôt que d'une contribution était souvent floue | 15 |
| L'ACDI a versé des subventions sans évaluer les besoins en trésorerie | 16 |
| L'ACDI prépare des directives sur l'administration des subventions | 16 |
| Vérifications de la conformité financière | 17 |
| La justification des renonciations s'est améliorée depuis 1999, mais des problèmes persistent | 18 |
| Fonds de contrepartie | 21 |
| Les lacunes relatives à la monétisation étaient négligeables | 23 |
| Conclusion | 24 |
| À propos du suivi | 26 |



Agence canadienne de développement international

Les vérifications de la conformité financière et la gestion des marchés et des contributions

Points saillants

5.1 En général, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a suivi de manière satisfaisante nos recommandations de 1999 et de 2000. Elle a fait des progrès en ce qui concerne les domaines clés suivants : la conclusion d'accords au moyen d'un processus concurrentiel, les dépôts dans les fonds de contrepartie, la surveillance des risques des projets et la durabilité des avantages. Elle a aussi mieux documenté les décisions liées à ses vérifications des accords de contribution.

5.2 Nous avons remarqué une amélioration pour ce qui est de l'utilisation des accords de contribution non concurrentiels. Dans les dossiers que nous avons examinés, le recours non justifié aux marchés à fournisseur unique pour les accords de contribution avait beaucoup diminué. De plus, la valeur totale des marchés à fournisseur unique affichait une baisse significative depuis notre vérification précédente. Quant aux fonds de contrepartie que nous avons vérifiés, nous n'avons relevé que quelques cas d'importance secondaire de non-respect de la politique de l'ACDI.

5.3 En 1999, nous avons observé que l'ACDI documentait rarement la justification des décisions de ne pas recouvrer les montants erronés, décelés lors de ses vérifications de la conformité financière des accords de contribution et des ententes contractuelles. L'ACDI a amélioré la documentation de ce type de décisions, mais dans les dossiers que nous avons examinés, la moitié des décisions n'étaient toujours pas justifiées ou documentées comme il se doit.

5.4 Au cours de notre suivi, nous avons pris connaissance de lacunes dans trois autres domaines connexes : les contributions en nature, les autorisations nécessaires pour renoncer aux sommes dues par les agents d'exécution et la gestion des subventions. Nous avons constaté qu'il est peu fréquent que les agents de l'ACDI analysent la valeur des contributions en nature promises par les bénéficiaires du financement ou qu'ils s'assurent que les bénéficiaires ne réalisent pas un profit, conformément à la politique de l'ACDI. Dans de nombreux cas, les agents de l'ACDI ont décidé de ne pas exiger des agences d'exécution canadiennes qu'elles remboursent les sommes reçues pour des dépenses non prévues par les accords. Depuis notre vérification de 2000, le recours aux subventions plutôt qu'aux contributions pour financer les projets d'aide s'est nettement accru à l'ACDI. Nous craignons que, sans évaluer l'effet probable de l'utilisation des subventions sur les résultats de développement attendus, l'ACDI renonce dans une certaine mesure au contrôle et à la surveillance qu'elle doit exercer sur la façon dont les

bénéficiaires dépensent les sommes versées. L'ACDI a de plus effectué des paiements anticipés des subventions sans toutefois évaluer les besoins de trésorerie des bénéficiaires et sans donner suffisamment d'explications sur les motifs de ses décisions.

Contexte et autres observations

5.5 Le présent suivi avait pour objectif principal d'évaluer la suite donnée par l'ACDI aux questions et aux recommandations soulevées dans deux de nos rapports précédents, soit celui de novembre 1999, chapitre 28, Agence canadienne de développement international — Les contrôles financiers des projets, et celui d'octobre 2000, chapitre 14, Agence canadienne de développement international — La gestion des marchés et des accords de contribution. Le suivi ciblait quatre domaines principaux : le processus d'attribution des marchés et les accords de contribution pour les projets d'aide, la réaction de l'ACDI aux résultats des vérifications de la conformité financière en ce qui concerne le non-respect des conditions des accords, les contrôles des paiements versés aux fonds de contrepartie, et les processus de mise en œuvre de projet associés à la gestion des risques et des résultats. Nous n'avons pas fait le suivi de plusieurs autres questions abordées dans ces chapitres, dont les contrôles financiers généraux, la conception de projet et les accords de la Direction générale du partenariat. Nous avons aussi vérifié trois autres questions liées aux observations précédentes : les contributions en nature des bénéficiaires, l'utilisation des accords de subvention et les autorisations concernant le non-recouvrement de sommes à percevoir ayant été relevées au moment des vérifications de la conformité financière.

5.6 L'ACDI est responsable de la gestion d'environ 2,6 milliards de dollars au titre de l'aide internationale du Canada. Ses dépenses de programme prennent la forme de paiements de transfert versés à ses agents d'exécution et partenaires selon les dispositions des accords de financement officiels. Il s'agit notamment de marchés, d'accords de contribution et d'accords de subvention. Le *Règlement sur les marchés de l'État* et la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor régissent l'attribution des marchés d'aide. Les contributions et les subventions de l'ACDI sont assujetties aux Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement, approuvées par le Conseil du Trésor, et à la politique cadre qui s'y rattache.

Réaction de l'Agence canadienne de développement international.

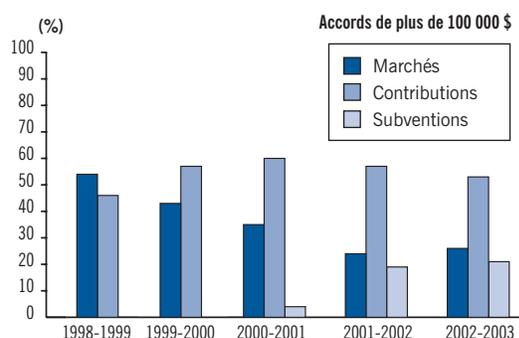
L'Agence a indiqué les mesures qu'elle prévoit prendre afin de donner suite aux recommandations. Elle a produit une réponse détaillée pour chacune des recommandations du chapitre.

Introduction

5.7 La présente vérification est un suivi des principales questions soulevées dans deux vérifications précédentes de notre Bureau. En novembre 1999, nous avons examiné les contrôles financiers mis en place par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) pour gérer ses projets de développement. En octobre 2000, nous nous sommes penchés sur la gestion des marchés, des accords de contribution et d'autres types d'accords visant la fourniture de biens et la prestation de services, dont la sélection des agences d'exécution canadiennes chargées de mettre les projets en œuvre. Le Comité des comptes publics a tenu une audience sur le chapitre de 2000 et il a publié un rapport dans lequel il appuyait nos observations et recommandations.

5.8 L'ACDI est responsable de la gestion d'environ 2,6 milliards de dollars au titre de l'aide au développement international offerte par le Canada. Ses dépenses de programme sont constituées de marchés, de subventions, de contributions et d'autres paiements de transfert. L'ACDI verse ces paiements à des institutions du Canada et de pays en développement, aux gouvernements provinciaux et à leurs organismes et agences, de même qu'à des entreprises du secteur privé canadien. Les paiements ont pour but de financer des projets, des programmes et des activités de développement précis. La relation entre l'ACDI et ses partenaires est régie par les accords officiels qu'elle conclut avec eux. La pièce 5.1 montre la répartition des marchés, des accords de contribution et des accords de subvention, d'une valeur de plus de 100 000 \$, conclus par les directions générales des programmes géographiques; elle ne comprend pas l'aide alimentaire. Ces directions générales exécutent les programmes géographiques, aussi appelés programmes bilatéraux ou de pays à pays, et elles gèrent la passation de marchés et d'autres types d'accords visant la fourniture de biens et la prestation de services, y compris la sélection des agences d'exécution canadiennes chargées de réaliser les projets.

Pièce 5.1 Répartition des marchés, des accords de contribution et des accords de subvention de plus de 100 000 \$ conclus par les directions générales des programmes géographiques



Source : ACDI (données non vérifiées)

5.9 L'ACDI a la responsabilité de choisir ses partenaires ainsi que de préparer et de gérer ses accords avec eux. L'attribution des marchés pour les services d'aide et les services corporatifs est régie par le *Règlement sur les marchés de l'État* et la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor. Les accords de subvention et de contribution de l'ACDI ne sont pas assujettis au *Règlement*, mais plutôt aux Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement, approuvées par le Conseil du Trésor le 22 mars 2001, et à la Politique cadre de l'aide au développement international qui s'y rattache.

Objet du suivi

5.10 Le présent suivi avait pour objectif principal d'évaluer la suite donnée par l'ACDI aux questions et aux recommandations soulevées dans nos deux rapports précédents :

- Nous avons examiné le processus de sélection des entrepreneurs pour les marchés, les accords de contribution et les subventions afin d'en vérifier la conformité aux directives du Conseil du Trésor, aux Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement et aux politiques internes de l'ACDI. Nous voulions obtenir l'assurance que l'ACDI suivait un processus de sélection concurrentiel approprié lorsque cela était nécessaire.
- Nous nous sommes penchés sur la façon dont l'ACDI a donné suite aux résultats des vérifications de la conformité financière des marchés et des contributions.
- Nous avons étudié diverses questions touchant le contrôle des paiements versés aux fonds de contrepartie que nous avons abordées en 2000 (et aussi en 1998).
- Nous avons examiné les progrès faits par l'ACDI au regard de divers aspects de la mise en œuvre de projets.

5.11 On trouvera d'autres précisions sur le suivi dans la section intitulée **À propos du suivi**, à la fin du chapitre.

Observations et recommandations

Sélection de l'entrepreneur

Contributions — Paiements de transfert conditionnels en vertu desquels les bénéficiaires doivent respecter certaines conditions avant que les coûts soient remboursés.

Accords de contribution concurrentiels et non concurrentiels

5.12 Un processus d'appel d'offres ouvert et concurrentiel donne la meilleure garantie que des entrepreneurs qualifiés auront des chances égales de faire affaire avec le gouvernement et que ce dernier recevra une valeur optimale pour son investissement. Le *Règlement sur les marchés de l'État* précise que la concurrence est la norme et que les ministères doivent lancer un appel d'offres avant de conclure un marché. Il est aussi pratique courante au gouvernement d'accorder des **contributions** sans faire appel à la concurrence pour appuyer les projets et les activités d'organisations non gouvernementales.

Subventions — Paiements de transfert inconditionnels en vertu desquels les critères d'admissibilité et les demandes de paiement reçues à l'avance constituent une assurance suffisante que les objectifs du paiement seront atteints.

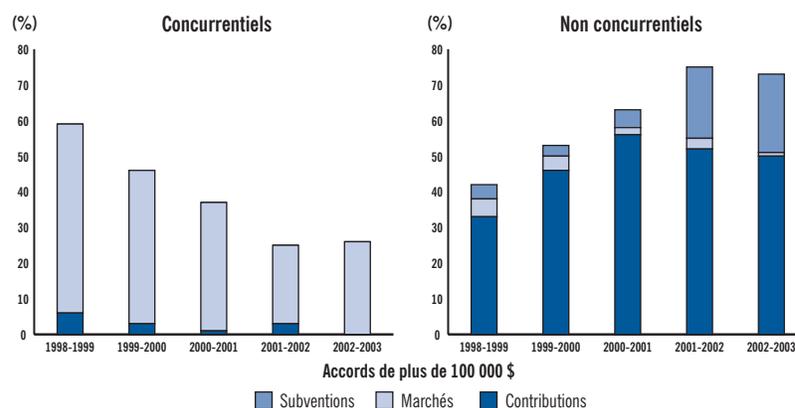
5.13 La pièce 5.2 montre la répartition des accords concurrentiels et non concurrentiels de plus de 100 000 \$ conclus par les directions générales des programmes géographiques de 1998-1999 à 2002-2003. Elle comprend les marchés de biens et de services, les accords de contribution et les subventions. Le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* de l'ACDI explique les principales caractéristiques des marchés et des accords de contribution à l'Agence (voir la pièce 5.3), mais il ne traite pas des **subventions**.

5.14 Lors de notre vérification de 2000, nous avons dit qu'au fil des ans l'ACDI avait respecté les principes de concurrence pour les marchés, mais qu'elle ne l'avait pas fait pour les accords de contribution. Nous avons alors fait observer que les modalités et conditions de l'ACDI s'appliquant aux accords de contribution, qui avaient été approuvées par le Conseil du Trésor en 1996, étaient très générales. Ces modalités et conditions ne fournissaient aucun renseignement sur les modes d'attribution concurrentiels ou non concurrentiels des accords de contribution. Ce manque de précision a eu pour résultat que le personnel de l'ACDI a parfois suivi un processus non concurrentiel pour les contributions relatives aux propositions sollicitées alors qu'il aurait dû, selon la politique alors en vigueur, suivre le processus concurrentiel.

5.15 En juin 2000, le Conseil du Trésor a publié une nouvelle politique sur les paiements de transfert (subventions et contributions). L'objectif de la politique est de « veiller à assurer une saine gestion des transferts, leur responsabilisation et leur contrôle ». Selon cette politique, les ministères et les organismes sont tenus de faire approuver les nouvelles modalités et conditions de leurs programmes de paiement de transfert avant avril 2005.

5.16 Lors de notre vérification de 2000, nous avons recommandé à l'ACDI d'inclure, dans les nouvelles modalités et conditions qu'elle devait soumettre en 2001 au Conseil du Trésor, un cadre précisant comment et quand les accords de contribution seraient utilisés. L'Agence a indiqué qu'elle instaurerait un cadre plus structuré afin de mieux guider son personnel sur l'utilisation des accords de contribution, spécialement dans le cas des propositions sollicitées.

Pièce 5.2 Accords concurrentiels et non concurrentiels de plus de 100 000 \$ conclus par les directions générales des programmes géographiques de l'ACDI



Source : ACDI (données non vérifiées)

Pièce 5.3 Principales caractéristiques des marchés et des accords de contribution conclus à l'ACDI

| | Marchés | Accords de contribution |
|------------------------------|---|---|
| Objectif | Retenir les services d'un fournisseur, acheter des produits ou louer des biens immobiliers | Octroyer des fonds à un projet de développement conçu par un tiers |
| Statut juridique | Exécutoire | Exécutoire |
| Régi par | <ul style="list-style-type: none"> • Accords commerciaux • Règlement sur les marchés de l'État • Pouvoirs relatifs à la passation de marchés délégués par le Conseil du Trésor • Politiques de passation des marchés de l'ACDI | <ul style="list-style-type: none"> • Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor • Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement de l'ACDI (approuvées par le Conseil du Trésor) • Politique cadre de l'aide au développement international de l'ACDI <p>Les accords de contribution ne sont pas régis par le <i>Règlement sur les marchés de l'État</i> et la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor, mais les gestionnaires de projet de l'ACDI sont tenus de s'inspirer de l'esprit du <i>Règlement</i> quand ils ont recours à de tels accords.</p> |
| Profit | Le profit est permis pour les promoteurs et les sous-traitants | Aucun profit n'est permis pour les promoteurs |
| Partage des coûts | Sans objet | Pris en compte au moment de l'évaluation des propositions |
| Mécanisme de l'accord | <p>Doit être concurrentiel. Il y a quatre types d'exceptions permises pour l'attribution d'un marché à un fournisseur unique en vertu du <i>Règlement sur les marchés de l'État</i>.</p> <p>Nos observations portent sur ces exceptions lorsqu'elles ne sont pas utilisées adéquatement.</p> | <p>Spontané (idée proposée à l'ACDI) : aucun appel d'offres n'est requis.</p> <p>Sollicité (idée formulée par l'ACDI) : à l'ACDI, l'appel d'offres est la norme; des exceptions non définies sont permises. Nos observations portent sur ces exceptions lorsqu'elles ne correspondent pas aux quatre exceptions prévues par le <i>Règlement sur les marchés de l'État</i> pour l'attribution de marchés.</p> |

Source : Texte adapté du document *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* de l'ACDI

L'ACDI a mis à jour ses politiques sur les accords de contribution, mais des lacunes subsistent

5.17 Le Conseil du Trésor a approuvé, en mars 2001, les nouvelles Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement de l'ACDI. Elles comprenaient la Politique cadre de l'aide internationale au développement. Cependant, ces documents ne renfermaient pas de cadre plus précis pour l'utilisation des accords de contribution. À la différence du cadre qui régit les marchés, les Modalités et conditions et la Politique cadre de l'aide au développement international de l'ACDI ne donnent pas encore suffisamment d'information sur les cas où un processus concurrentiel ou non concurrentiel peut être utilisé pour les accords de contribution relatifs aux propositions sollicitées.

5.18 Le *Règlement sur les marchés de l'État* et la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor ne s'appliquent pas aux contributions. Toutefois, le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* de l'ACDI indique que « les gestionnaires de projet devraient s'inspirer de l'esprit du *Règlement sur les marchés de l'État* quand ils ont recours aux accords de contribution. »

5.19 Le *Guide des gestionnaires de l'ACDI dans la passation des marchés*, qui a été publié en 2000, comprenait un chapitre sur l'utilisation des contributions. Le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* de l'ACDI, qui a été publié en 2002, aide le personnel à mieux comprendre comment se servir des accords de contribution pour promouvoir les priorités des programmes de l'Agence. Ces deux guides tentent d'apporter des éclaircissements sur la pertinence d'accorder les contributions selon le processus concurrentiel ou non concurrentiel. Ils indiquent que des accords de contribution non concurrentiels peuvent être utilisés pour les propositions spontanées (c'est-à-dire lorsque l'idée d'un projet provient d'un organisme externe). Dans le cas des propositions sollicitées (lorsque l'idée d'un projet provient de l'ACDI), les contributions accordées par voie de mise en concurrence sont appropriées. Les deux documents prévoient des exceptions.

5.20 Ainsi, le *Guide des gestionnaires de l'ACDI dans la passation des marchés* précise qu'il faut « dans toute la mesure du possible » faire appel à la concurrence dans le cas des propositions de contributions sollicitées. Cependant, ni le *Guide des gestionnaires de l'ACDI dans la passation des marchés* ni le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* n'expliquent clairement les circonstances où il est permis de faire exception. On ne sait donc pas avec certitude quand il est possible d'avoir recours au processus non concurrentiel pour les propositions sollicitées par l'ACDI. Même si notre échantillon montrait une utilisation nettement moindre des marchés à fournisseur unique que celui de notre vérification de 2000, nous avons remarqué que l'ACDI accordait encore parfois des contributions sans appel d'offres dans le cas de propositions sollicitées. Cette incertitude persistante nous porte à croire que les problèmes observés lors de notre vérification de 2000 concernant l'utilisation des accords de contribution n'ont pas été réglés de façon définitive par les politiques de l'ACDI.

5.21 Nous avons vérifié 19 accords de contribution sur un total d'environ 1 400 accords d'une valeur de plus de 100 000 \$ ayant été conclus entre janvier 2001 et août 2003. Neuf dossiers étaient classés comme étant des « accords de contribution spontanés » (c'est-à-dire conclus à la suite de propositions non sollicitées); ces contributions avaient été attribuées sans appel d'offres, ce qui était conforme à la politique de l'ACDI. Dix autres dossiers étaient classés comme étant des « accords de contribution traditionnels » (c'est-à-dire qu'il n'y avait pas eu de mise en concurrence). Or, nous croyons que deux d'entre eux auraient dû faire l'objet d'un appel d'offres parce que l'ACDI avait sollicité des propositions et qu'il aurait été possible, d'après l'information figurant au dossier, de trouver d'autres fournisseurs qualifiés. Ces deux accords n'étaient pas conformes à la politique de l'ACDI. Dans l'ensemble, nous avons constaté une amélioration marquée par rapport à la vérification de 2000. En effet, lors de celle-ci, six des

onze accords de contribution vérifiés n'étaient pas conformes à la politique de l'ACDI.

5.22 En 2000, nous avons recommandé qu'un groupe distinct au sein de l'ACDI examine tous les marchés et les accords de contribution non concurrentiels proposés de plus de 100 000 \$ afin d'en mesurer la conformité aux autorisations et à la politique de l'Agence. Cette dernière avait convenu de donner suite à notre recommandation. Au cours de notre suivi, nous avons constaté que l'ACDI avait décidé que chaque direction générale mènerait ses propres examens, sans toutefois les rendre obligatoires. Dans les dossiers des marchés et des accords de contribution non concurrentiels que nous avons vérifiés, nous n'avons trouvé aucun élément probant permettant d'établir que de tels examens avaient été réalisés.

Les gestionnaires de l'ACDI ne vérifient pas toujours la part des contributions des bénéficiaires

5.23 Dans les accords de contribution, le bénéficiaire fait souvent sa propre contribution au projet et celle-ci peut être en nature, comme le temps des bénévoles ou les dons de matériel. La nature et l'étendue de la contribution du bénéficiaire constituent un élément important de la décision de l'ACDI d'accorder une contribution. Le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* indique que l'accord de contribution doit clairement préciser la nature, la valeur monétaire et les modalités et conditions associées aux contributions en nature. Nous nous attendions à ce que l'ACDI ait vérifié en quoi consistaient les contributions en nature, et si elles avaient vraiment été faites. Elle ne l'avait toutefois pas fait. Le guide n'explique pas comment vérifier l'existence ou la valeur des contributions en nature. Nous nous sommes rendu compte que les gestionnaires notaient habituellement l'intention des bénéficiaires de faire des contributions en nature dans les accords de contribution, mais qu'ils ne les décrivaient pas toujours. Des 19 dossiers que nous avons examinés, 12 mentionnaient des contributions en nature. Pour onze d'entre eux, il n'y avait aucune indication que l'ACDI avait analysé les contributions en nature devant faire partie de l'accord de contribution afin d'en déterminer la valeur réelle.

5.24 Dans le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution*, il est aussi mentionné qu'aucun profit n'est autorisé dans le cas d'un accord de contribution. Seulement 3 des 19 accords de contribution que nous avons vérifiés dénotaient que l'ACDI avait pris en considération les éléments des coûts du projet pour s'assurer qu'ils ne contenaient aucun facteur de profit.

5.25 **Recommandation.** L'ACDI devrait fournir des éclaircissements sur les cas particuliers où elle considère acceptable de recourir à un fournisseur unique pour les contributions sollicitées.

Réponse de l'ACDI. L'ACDI est d'accord avec cette recommandation. L'Agence élaborera une définition claire et précisera dans quel contexte il faut recourir aux appels de contribution. Dès le 1^{er} février 2005, les changements nécessaires seront incorporés au *Guide du gestionnaire pour les*

accords de contribution de l'ACDI et aux cours de formation de l'Agence en matière de gestion des contributions.

5.26 Recommandation. Le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* préparé par l'ACDI devrait expliquer clairement comment analyser la valeur des contributions en nature que propose de fournir un bénéficiaire. Il devrait préciser qu'un accord de contribution ne permet pas la prise de profit. De plus, il devrait indiquer comment vérifier si le bénéficiaire a effectivement fait la contribution convenue.

Réponse de l'ACDI. L'ACDI est d'accord avec cette recommandation. En conséquence, dès le 1^{er} février 2005, l'Agence précisera quelles contributions en nature sont acceptables chez ses partenaires au développement; elle définira les critères pour établir leur valeur et elle formulera des lignes directrices pour s'assurer que les partenaires au développement ont bel et bien apporté la contribution en nature prévue dans les accords de contribution qui les concernent. L'Agence adoptera également des mesures pour s'assurer que les accords de contribution ne permettent pas de faire des profits. Ces changements seront incorporés dans le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* de l'ACDI, de même que dans les cours de formation sur la gestion des accords de contribution.

Ententes contractuelles

Marchés à fournisseur unique et fractionnement de marché

5.27 Au cours de notre vérification de 2000, nous avons relevé des cas où les marchés ne respectaient pas la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor ou le *Règlement sur les marchés de l'État*. En 2002, les responsables de la vérification interne de l'ACDI ont publié un rapport sur l'utilisation des marchés à fournisseur unique. Ce rapport mettait en évidence plusieurs problèmes ayant trait à la manière dont l'Agence avait appliqué la Politique sur les marchés du Conseil du Trésor, et il recommandait certaines améliorations. Le suivi réalisé à l'automne 2003 avait pour objet d'évaluer les progrès accomplis par les gestionnaires de l'ACDI en ce qui concerne l'application de la Politique. Cette vérification n'était pas encore terminée lorsque nos travaux sur place ont pris fin.

5.28 Au cours de notre suivi, nous avons observé des progrès considérables dans ce domaine. En effet, la valeur monétaire des marchés à fournisseur unique accordés par l'ACDI avait beaucoup diminué par rapport à notre vérification de 2000. Nous avons sélectionné cinq gros marchés à fournisseur unique attribués par l'Agence après 2000 afin de vérifier si elle avait appliqué le *Règlement sur les marchés de l'État* et la politique du Conseil du Trésor. Nous avons de nouveau trouvé des cas où l'ACDI n'avait pas respecté la politique gouvernementale. Nous croyons que trois des cinq marchés que nous avons examinés auraient dû faire l'objet d'un appel d'offres.

5.29 Dans un cas, il était évident qu'il y avait eu fractionnement de marché bien que la politique du Conseil du Trésor et les lignes directrices de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada interdisent cette pratique. Ainsi, on avait attribué successivement à Hydro-Québec International deux marchés semblables d'une valeur de 95 000 \$ et de 98 000 \$

respectivement, montants qui se situaient juste sous le seuil approuvé de 100 000 \$ pour les marchés à fournisseur unique. Un autre marché de 62 000 \$ concernant des travaux découlant de l'initiative Gouvernement en direct avait été octroyé à titre de marché d'aide plutôt que de marché administratif. Le seuil fixé pour les marchés administratifs à fournisseur unique est de 25 000 \$ alors qu'il est de 100 000 \$ pour les marchés d'aide. Par conséquent, ce marché aurait dû être attribué par voie d'appel d'offres.

5.30 Recommandation. L'ACDI devrait veiller à ce que le *Règlement sur les marchés de l'État* et la politique du Conseil du Trésor sur l'attribution de marchés à fournisseur unique soient respectés dans tous les cas.

Réponse de l'ACDI. L'ACDI est d'accord avec cette recommandation. L'Agence rappellera à ses agents de contrats quels sont les règlements et les lignes directrices du Conseil du Trésor pour les marchés à fournisseur unique. L'Agence mettra en place une fonction permettant de vérifier la conformité des marchés et le suivi de leur rendement dès le début de l'année financière 2005-2006 pour s'assurer, notamment, que les marchés à fournisseur unique respectent les règlements du Conseil du Trésor et du gouvernement et sont conformes aux modèles de passation de marchés de l'ACDI. Les résultats de ce suivi seront rapportés régulièrement au Comité d'évaluation et de vérification de l'ACDI.

Mise en œuvre

Des clauses de résiliation pour les accords plus importants n'ont toujours pas été mises en œuvre

5.31 En 2000, nous avons noté que la planification et l'approbation, l'appel d'offres, l'attribution du marché et la planification opérationnelle d'un gros projet peuvent prendre entre un et quatre ou cinq ans. L'ACDI et le pays hôte partenaire doivent dépenser beaucoup d'argent et déployer des efforts considérables à cette fin. Compte tenu de cet important investissement de ressources, il est difficile pour l'ACDI de décider d'annuler l'accord lorsque les résultats attendus du projet ne se concrétisent pas. L'ACDI n'a intégré ni exigences formelles ni « mécanismes de sortie » (dispositions permettant à l'ACDI de se retirer d'un projet) à sa gestion des accords relatifs aux projets. Nous lui avons recommandé d'assortir ses marchés de service importants d'une clause prévoyant un point d'examen officiel au cours duquel elle pourrait décider de la pertinence de poursuivre ou d'annuler un projet, ou d'en modifier l'étendue. L'ACDI a souscrit à cette recommandation.

5.32 Au cours de la présente vérification, nous avons constaté que l'ACDI n'avait pas suivi cette recommandation. Parmi les 24 marchés et accords de contribution que nous avons examinés, 23 ne comportaient pas de mécanismes de sortie, à l'exception des clauses types pour mettre fin à un accord.

L'ACDI surveille les risques et garantit la durabilité plus efficacement

5.33 Lors de notre vérification de 2000, nous avons observé qu'en règle générale l'ACDI et ses agences d'exécution réagissaient avec lenteur ou étaient incapables de réagir lorsque des hypothèses clés ne se concrétisaient pas et que des problèmes surgissaient. Au cours de nos visites sur place des

projets aux fins du présent suivi, nous avons constaté que les membres du personnel de l'ACDI et des agences d'exécution canadiennes surveillaient les risques et actualisaient les hypothèses clés.

5.34 Un projet durable est un projet dont les avantages sont maintenus lorsque l'aide prend fin. La durabilité est l'un des huit principaux facteurs que l'ACDI utilise pour mesurer la réussite d'un projet. Lors de notre vérification de 2000, nous avons dit que l'Agence devrait inclure plus systématiquement dans les accords qu'elle conclut avec les agences d'exécution canadiennes des clauses visant à garantir la durabilité.

5.35 Pour le présent suivi, notre échantillon comprenait 17 accords pour lesquels il aurait été approprié d'inclure des clauses sur la durabilité. Quinze de ces accords contenaient des clauses indiquant comment l'agence d'exécution canadienne contribuerait à faire en sorte que le projet produise des avantages durables. Il s'agit d'une nette amélioration par rapport aux constatations de notre vérification précédente. Au cours de nos visites sur place, nous avons aussi remarqué que, dans les cas pertinents, les membres du personnel de l'ACDI et des agences d'exécution canadiennes surveillaient habituellement les activités des projets conçues pour garantir la durabilité des avantages de ceux-ci.

Subventions de l'ACDI

5.36 Les subventions et les contributions constituent deux des principaux mécanismes de financement de l'ACDI. La pièce 5.4 met en évidence certains aspects clés de ces deux mécanismes.

Pièce 5.4 Différences importantes entre les subventions et les contributions

L'ACDI utilise les subventions et les contributions pour transférer des fonds aux organismes qui participent aux projets d'aide. Ces mécanismes diffèrent à plusieurs égards importants.

La politique gouvernementale générale impose aux ministères et aux bénéficiaires des exigences différentes pour la gestion des contributions et celle des subventions. Un particulier ou une organisation satisfaisant aux critères d'admissibilité d'une subvention peut habituellement recevoir le paiement sans avoir à remplir d'autres conditions. Par contre, les contributions sont assujetties aux conditions de rendement qui sont précisées dans un accord de contribution. Pour que certains coûts lui soient remboursés, le bénéficiaire doit montrer qu'il satisfait aux conditions de rendement pendant toute la durée de l'accord. Le gouvernement peut vérifier l'utilisation par le bénéficiaire des paiements au titre des contributions, mais il n'est pas tenu de vérifier l'utilisation des paiements au titre des subventions.

Pour les contributions, le revenu d'intérêt des paiements de l'ACDI doit être dépensé aux fins du programme ou du projet et les soldes inutilisés doivent être remboursés; il y a généralement une retenue de garantie de 10 p. 100. Les subventions sont des paiements de transfert inconditionnels et ces dispositions ne s'appliquent pas.

Sources : ACDI et nos rapports

L'ACDI a fortement accru son utilisation des subventions durant les trois dernières années

5.37 Au cours de la présente vérification, nous avons remarqué une nette augmentation du recours aux subventions depuis l'exercice 1999-2000. La hausse la plus marquée coïncidait avec la parution des nouvelles Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement approuvées par le Conseil du Trésor le 22 mars 2001. Ce document autorise l'ACDI à accorder des subventions par le truchement de « mécanismes d'exécution ». Cette expression fait référence au type d'aide ou au but de l'aide, par exemple l'aide bilatérale, l'aide humanitaire internationale ou l'aide pour lutter contre la faim, la malnutrition et la maladie. Les modalités et conditions fixées auparavant imposaient des restrictions à certaines directions générales de l'Agence; par exemple les anciennes directions générales responsables du programme d'aide bilatérale (maintenant appelées directions générales des programmes géographiques) n'étaient pas autorisées à accorder des subventions. Les plus récentes modalités et conditions autorisent l'utilisation de subventions pour le mécanisme d'exécution de l'aide bilatérale à titre exceptionnel seulement.

5.38 Les Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement approuvées par le Conseil du Trésor en 2001 délèguent le pouvoir de financement à l'ACDI. La Politique cadre de l'aide internationale au développement de l'ACDI a pour objet de mieux définir certains critères pour l'utilisation des subventions ou des contributions, selon les mécanismes d'exécution de l'Agence. En vertu des modalités et conditions applicables, l'ACDI doit continuer de publier les critères propres aux divers mécanismes d'exécution dans les documents des programmes. Or, depuis la parution des nouvelles modalités et conditions, l'ACDI n'a pas publié d'autres critères pour l'utilisation des divers mécanismes d'exécution.

5.39 L'ACDI croit que les subventions versées aux programmes des institutions multilatérales améliorent les résultats du développement et réduisent ses propres risques. En septembre 2002, l'Agence a publié *Le Canada contribue à un monde meilleur*, un nouvel énoncé de politique en faveur d'une aide plus efficace. Elle y explique que la communauté internationale a retenu des principes de développement efficace et reconnaît le besoin d'adopter des approches plus globales et intégrées. Désormais, l'ACDI prévoit miser davantage sur des approches axées sur les programmes que sur des approches traditionnelles axées sur les projets. Cette démarche serait coordonnée avec les autres donateurs et intégrerait les activités d'aide aux politiques et aux plans des gouvernements bénéficiaires.

5.40 La participation aux initiatives des institutions multilatérales permet aux programmes géographiques de l'ACDI de tirer parti des capacités d'exécution de ces institutions, de leur présence sur le terrain, de leur expertise technique et de la crédibilité dont elles jouissent localement. L'ACDI bénéficie aussi de la diligence raisonnable exercée par les autres donateurs, de leurs connaissances techniques et de leurs connaissances du pays, ainsi que de leur expérience dans le domaine des programmes. L'ACDI considère que le risque d'inexécution associé aux institutions multilatérales est relativement faible comparativement à celui que présentent

les projets autonomes traditionnels qui sont dirigés par des agences engagées en vertu d'un contrat ou d'un accord de contribution.

5.41 La pièce 5.5 montre la tendance pour la période de 1999-2000 à 2002-2003. La valeur des subventions attribuées par les directions générales des programmes géographiques est passée de 6 millions à 148 millions de dollars environ, soit de moins de 1 p. 100 à plus de 8 p. 100 des subventions et contributions totales de l'Agence. La proportion des subventions par rapport au montant total des subventions et des contributions de l'ACDI est passée de 26 p. 100 à 38 p. 100 environ pendant la même période.

Pièce 5.5 Subventions et contributions déjà versées par l'ACDI de 1999-2000 à 2002-2003 (en millions de dollars)

| | Subventions | | | | Contributions | | Subventions et contributions |
|-----------|--|------|---------------------|-------|---------------------|-------|------------------------------|
| | Directions générales des programmes géographiques (y compris les anciennes directions générales responsables du programme d'aide bilatérale) | | Total pour l'Agence | | Total pour l'Agence | | Total pour l'Agence |
| Exercice | \$ | % | \$ | % | \$ | % | \$ |
| 1999-2000 | 6,1 | 0,4% | 374,4 | 25,7% | 1 083,0 | 74,3% | 1 457,4 |
| 2000-2001 | 13,7 | 0,9% | 498,2 | 31,8% | 1 070,3 | 68,2% | 1 568,5 |
| 2001-2002 | 74,3 | 4,3% | 625,2 | 36,6% | 1 082,7 | 63,4% | 1 707,9 |
| 2002-2003 | 148,1 | 8,4% | 660,3 | 37,6% | 1 095,6 | 62,4% | 1 755,9 |

Source : ACDI (données non vérifiées)

5.42 Nous avons décidé de vérifier huit subventions de manière plus approfondie. Nous cherchions à savoir pourquoi l'ACDI utilisait des subventions plutôt que d'autres mécanismes de financement. Nous voulions aussi évaluer certains aspects de son administration des subventions qu'elle verse aux bénéficiaires.

5.43 Le dossier de cinq des subventions que nous avons examinées n'indiquait pas clairement le mécanisme d'exécution et il était difficile de l'identifier en nous basant sur les descriptions générales de la politique cadre.

5.44 D'après ce que nous ont dit les agents de projet et d'après les descriptions des mécanismes d'exécution de la politique cadre, trois des huit subventions de notre échantillon pourraient appartenir au mécanisme de l'aide bilatérale, qui est défini comme suit dans la politique :

Conformément aux objectifs de la politique étrangère et du programme d'aide publique au développement du Canada, l'aide bilatérale est allouée dans le cadre de projets et de programmes réalisés en collaboration avec des bénéficiaires admissibles, lesquels doivent s'inscrire dans les catégories générales de l'aide économique et de l'aide au développement.

Les agents financiers du programme ont imputé les subventions au mécanisme de financement institutionnel multilatéral, qui fait la « promotion du développement durable et appuie l'aide humanitaire en dispensant un financement de base et un soutien aux institutions multilatérales et en leur accordant un financement pour leurs programmes globaux ». Par exemple, l'ACDI a accordé une subvention à la Banque interaméricaine de développement en vue de la mise en place d'un nouveau système d'approvisionnement pour le gouvernement du Nicaragua. Cette initiative pourrait être vue comme un mécanisme d'exécution de l'aide bilatérale, mais les agents financiers du programme de l'ACDI ont imputé la subvention au mécanisme d'exécution du financement institutionnel multilatéral.

5.45 La politique cadre préconise le recours aux contributions pour le financement de l'aide bilatérale. Toutes les propositions constituant une exception doivent être soumises au vice-président des Ressources humaines et services corporatifs. Ce dernier est tenu de procéder à des consultations en bonne et due forme avant de recommander au Comité de direction et au président que le ministre approuve l'exception. Pour ce qui est des trois subventions qui pourraient appartenir au mécanisme d'exécution de l'aide bilatérale, rien n'indiquait au dossier que les agents de l'ACDI avaient suivi la procédure s'appliquant aux exceptions en obtenant les approbations requises pour ce mécanisme d'exécution. Les trois subventions portaient le code d'un autre mécanisme d'exécution qui n'exigeait pas d'approbation spéciale.

5.46 Comme les mécanismes d'exécution sont définis de manière générale, il est possible que les subventions soient utilisées pour l'aide bilatérale sans autorisation adéquate parce qu'elles n'ont pas été classées dans la bonne catégorie.

5.47 **Recommandation.** L'ACDI devrait continuer à énoncer les critères propres aux différents mécanismes d'exécution dans les documents de ses programmes. Ces mécanismes devraient être définis avec plus de précision et être bien documentés dans les dossiers des subventions. Les agents de l'ACDI devraient obtenir les autorisations appropriées pour les subventions des programmes d'aide bilatérale.

Réponse de l'ACDI. L'ACDI est d'accord avec cette recommandation. L'Agence estime que, dans presque tous les cas, ses dossiers précisent le mécanisme d'octroi des subventions. Toutefois, elle reconnaît qu'il est important que les mécanismes de prestation de l'aide soient bien définis et qu'ils soient identifiés de façon précise dans les dossiers des projets. En conséquence, dès le 1^{er} février 2005, l'Agence passera en revue les définitions actuelles et elle incorporera tous les changements aux documents tels que le *Guide du gestionnaire pour les accords de contribution* et les notes explicatives de l'Instrument de délégation des pouvoirs de sélection et de signature des documents contractuels et financiers (Delegation of Selection Authorities and Contractual and Financial Signing Authorities Document). Les cours de formation seront également adaptés pour mettre l'accent sur ces mécanismes.

La raison donnée pour justifier l'utilisation d'une subvention plutôt que d'une contribution était souvent floue

5.48 La Politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor a pour objectif d'assurer une saine gestion et un contrôle adéquat des paiements de transfert, ainsi que la mise en place de mesures de reddition de comptes. Selon cette politique, il incombe aux ministères d'établir des directives et des procédures afin que les documents des programmes et d'autres documents pertinents soient tenus à jour de manière à constituer une preuve documentaire des décisions qui sont prises.

5.49 L'obligation redditionnelle associée aux subventions est moins grande que pour les contributions (voir la pièce 5.4). En choisissant un accord de subvention comme mécanisme de financement, l'ACDI risque davantage qu'un bénéficiaire n'atteigne pas les buts du programme que si elle avait recours à un accord de contribution pour la même initiative du même bénéficiaire.

5.50 En ce qui concerne les huit dossiers que nous avons examinés, nous nous sommes aperçus que, la plupart du temps, l'ACDI n'avait pas justifié sa décision d'utiliser une subvention plutôt qu'une contribution. Six des huit bénéficiaires de notre échantillon avaient reçu une aide financière dans le passé. Dans tous les cas, l'ACDI avait déjà utilisé des contributions. Un bénéficiaire avait obtenu de l'aide sous forme de contributions pendant environ 20 ans. En 2000, il avait reçu une subvention pour la première fois. Nous avons relevé d'autres cas où des bénéficiaires avaient obtenu des fonds principalement sous forme de contributions jusqu'en 2001, puis avaient commencé à recevoir des subventions. Les dossiers que nous avons examinés n'expliquaient pas comment le nouveau mécanisme de financement retenu influencerait sur les résultats attendus. De plus, ils ne justifiaient pas le choix d'une subvention. Nous convenons que les principes qui sous-tendent l'énoncé de politique en faveur d'une aide plus efficace peuvent encourager une utilisation accrue du mécanisme de subvention. Cependant, nous nous attendons quand même à ce que chaque cas fasse l'objet d'une analyse claire et bien documentée des avantages que présentent les subventions par rapport à d'autres mécanismes de financement, et de leur effet sur les résultats attendus. Cela est d'autant plus important que le mécanisme de subvention n'impose aucune condition au bénéficiaire.

5.51 Nous craignons qu'en omettant d'évaluer l'effet probable de l'utilisation des subventions sur les résultats attendus en matière de développement, l'ACDI renonce dans une certaine mesure au contrôle et à la surveillance qu'elle exerce sur la façon dont les bénéficiaires dépensent les sommes versées.

5.52 **Recommandation.** La décision de choisir la subvention comme mécanisme destiné à financer un projet devrait être documentée, et le niveau de contrôle désiré et l'effet produit sur les résultats attendus devraient être bien expliqués.

Réponse de l'ACDI. L'ACDI est d'accord avec cette recommandation. L'Agence formulera, dès le 1^{er} février 2005, les critères permettant de déterminer s'il convient d'utiliser une subvention ou une contribution.

Compte tenu des contrôles appropriés nécessaires et de l'effet sur les résultats escomptés, les raisons du choix proposé seront bien expliquées. Ces éléments seront incorporés aux guides de gestion et aux cours de formation sur la gestion des subventions et des contributions.

L'ACDI a versé des subventions sans évaluer les besoins en trésorerie

5.53 Les Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement de l'ACDI précisent que l'Agence devrait effectuer des versements échelonnés des subventions aux bénéficiaires selon leurs besoins de trésorerie. Des exceptions sont cependant permises. L'ACDI peut octroyer les subventions en un seul versement dans les cas urgents ou lorsque les intérêts de la politique étrangère canadienne l'exigent.

5.54 Nous avons constaté que, dans sept des huit cas que nous avons examinés, l'ACDI avait versé la subvention en une seule tranche. Pour six de ces sept cas, l'ACDI aurait pu faire plusieurs versements. Dans ces six cas, elle n'avait pas adéquatement documenté les raisons pour lesquelles elle avait fait une exception.

5.55 Par exemple, l'ACDI a versé à l'avance la totalité des droits d'adhésion pour cinq ans, au montant de 2 millions de dollars, au nouveau Centre consultatif sur la législation de l'Organisation mondiale du commerce parce que ces fonds étaient disponibles au cours de l'exercice. Les règlements financiers de cet organisme autorisent ses membres à payer leurs droits d'adhésion en cinq versements annuels égaux.

5.56 Recommandation. L'ACDI devrait se conformer à la politique sur les paiements de transfert du gouvernement et aux Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement lorsqu'elle effectue le paiement des subventions en un seul versement. La décision de faire un seul versement anticipé, qui ne répond pas à un besoin de trésorerie du bénéficiaire, devrait être bien documentée.

Réponse de l'ACDI. L'ACDI convient que tous les paiements relatifs aux subventions devraient respecter pleinement la Politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert et les Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement. Pour éviter que les paiements n'excèdent les besoins immédiats de trésorerie des bénéficiaires des subventions, le personnel financier des directions générales de programme autorisera chaque versement afin de respecter les règles du Conseil du Trésor. Les cours de formation seront également modifiés pour souligner l'importance de la politique du Conseil du Trésor.

L'ACDI prépare des directives sur l'administration des subventions

5.57 L'ACDI a reconnu la nécessité de préparer des documents afin de guider le personnel dans l'utilisation et la gestion des subventions. En septembre 2003, la Direction de la gestion des marchés a diffusé une ébauche du *Guide du gestionnaire pour les accords de subvention* de l'ACDI. Ce document traite des rôles et des responsabilités propres aux subventions et donne de l'information dans des domaines tels que l'utilisation, l'approbation

et la gestion des subventions. Il contient aussi des avis partiels sur le choix d'un mécanisme d'exécution. Des employés de l'ACDI nous ont dit que d'autres travaux relatifs à ce guide, dont des activités de communication et l'élaboration d'un cours de formation et d'un modèle d'accord de subvention, sont en cours de réalisation.

Vérifications de la conformité financière

5.58 En 1999, nous avons examiné les vérifications comptables exécutées par l'Unité de vérification des contrats et des contributions pour le compte de l'ACDI. En 2000, cette unité a pris le nom d'Unité de la conformité financière.

5.59 Ces vérifications avaient — et ont toujours — pour objectif principal de veiller à ce que toutes les demandes de remboursement de dépenses d'une agence d'exécution canadienne soient bien documentées et conformes aux modalités et conditions de l'accord conclu avec l'ACDI. L'Unité de la conformité financière relève les dépenses qui pourraient ne pas être admissibles et avise le personnel de l'ACDI afin qu'il prenne les mesures qui s'imposent (voir la pièce 5.6). Compte tenu du large éventail de projets, des sommes en jeu et de la diversité des documents qui appuient les demandes des bénéficiaires présentées en vertu des marchés et des accords de contribution, ces vérifications constituent un contrôle clé pour le maintien de la probité financière.

Pièce 5.6 Terminologie employée par l'ACDI dans le cadre de ses vérifications de la conformité financière

L'ACDI emploie les termes suivants pour décrire les résultats des vérifications de la conformité financière et ses interventions à cet égard :

Redressement de vérification — élément qui constitue une dépense inadmissible pour le vérificateur, c'est-à-dire une dépense qui n'est pas justifiée par des documents appropriés ou qui n'est pas autorisée par un accord.

Renonciation — décision découlant d'enquêtes ultérieures et de négociations entre l'ACDI et une agence d'exécution, et établissant que le redressement de vérification est une dépense admissible qui sera remboursée par l'ACDI.

Maintien du redressement — décision établissant que l'ACDI ne remboursera pas une dépense parce qu'elle n'est pas conforme à l'accord. Il s'agit par conséquent d'une dépense inadmissible que l'ACDI recouvrera de l'agence d'exécution.

5.60 Notre vérification de 1999 a révélé que les montants des redressements de vérification s'élevaient à 32,2 millions de dollars, soit environ 3 p. 100 de la valeur totale des dépenses réclamées. Les vérificateurs de l'Unité de vérification des contrats et des contributions avaient observé des problèmes persistants de non-conformité et avaient relevé un certain nombre de redressements. Nous avons donc examiné les décisions de renonciation aux redressements prises par l'ACDI afin d'établir si elles étaient justifiées et si les agences d'exécution canadiennes avaient appuyé leurs demandes de remboursement sur des documents adéquats, comme des reçus appropriés et d'autres pièces justificatives.

5.61 Nous avons constaté que le personnel de l'ACDI avait renoncé aux redressements pour une forte proportion des dépenses inadmissibles

réclamées par les agences d'exécution canadiennes, même si ces dernières n'avaient fourni ni les documents adéquats ni d'autres preuves pour appuyer leurs réclamations. Nous avons conclu que les renonciations de l'ACDI n'étaient pas toujours justifiées. De plus, nous avons remarqué que certaines clauses types des accords étaient ambiguës. Nous avons indiqué que l'ACDI devrait clarifier ces clauses afin de réduire l'ambiguïté et le risque d'interprétation erronée qui pourraient occasionner des redressements.

5.62 Depuis 1999, l'ACDI a suivi notre recommandation de clarifier les principales clauses de ses accords. La Direction de la gestion des marchés a préparé des accords types pour les programmes géographiques de l'Agence et elle a entrepris de normaliser tous les accords de l'ACDI. L'Unité de la conformité financière a aussi instauré la pratique des visites initiales au cours desquelles le personnel de l'ACDI rencontre les représentants des agences d'exécution canadiennes. Ces visites ont lieu au début des projets. Elles ont pour but de fournir des éclaircissements sur les exigences applicables aux rapports financiers et sur les pièces justificatives pertinentes devant accompagner les demandes de remboursement.

La justification des renonciations s'est améliorée depuis 1999, mais des problèmes persistent

5.63 En dépit de ces améliorations, nous avons observé un manque de surveillance indépendante des renonciations aux redressements qui ont été recensées par les vérifications de la conformité financière. Les redressements de vérification proposent de corriger les paiements erronés, effectués aux agences d'exécution canadiennes, qui avaient été approuvés par l'agent de projet ou le gestionnaire de programme en vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Les agents financiers participent aux discussions internes portant sur l'utilité de renoncer aux redressements et contestent parfois les décisions du personnel affecté aux programmes. Toutefois, avant la renonciation à un redressement, les agents financiers ne sont pas tenus de donner leur approbation ni d'effectuer un examen officiel comme lorsqu'ils autorisent le paiement initial en vertu de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. C'est l'agent de programme ou le gestionnaire qui, à cette étape également du processus, a la responsabilité principale de prendre la décision finale de renoncer à un redressement de vérification. Cette décision est prise après avoir procédé à un examen et à des négociations avec l'agence d'exécution canadienne, et de concert avec l'Unité de la conformité financière, qui joue un rôle consultatif dans ce processus.

5.64 En 1999, seulement 12 p. 100 des décisions en faveur d'une renonciation de l'ACDI étaient justifiées et bien documentées. Au cours de notre suivi, nous avons examiné un échantillon de 20 dossiers de vérification (dont 14 ont été choisis statistiquement) de l'Unité de la conformité financière. Ces dossiers ont été tirés d'un total de 391 vérifications à la suite desquelles l'ACDI avait renoncé aux redressements proposés ou les avait maintenus, pour la période du 1^{er} avril 2000 au 30 septembre 2003. Le suivi a montré que, dans un peu moins de 50 p. 100 des dossiers examinés, les décisions en faveur de la renonciation étaient bien justifiées et documentées.

Quoique la situation se soit améliorée depuis 1999, nous constatons qu'il y a encore des problèmes du fait que certaines renonciations aux redressements ne sont pas justifiées ou documentées comme il se doit. Compte tenu de nos constatations initiales de 1999, nous nous serions attendus à ce que les agents financiers interviennent de façon plus officielle dans l'approbation des renonciations aux redressements de vérification, par exemple en apposant leur signature.

5.65 Au cours du présent suivi, nous avons remarqué que les montants des redressements de vérification, relevés lors des vérifications de la conformité financière réalisées entre avril 2000 et septembre 2003, s'élevaient à 33,5 millions de dollars, soit environ 3 p. 100 des dépenses réclamées. Les agents de l'ACDI ont approuvé des renonciations aux redressements de vérification correspondant à 12,2 millions de dollars et **maintenu des redressements** de 9,1 millions de dollars pour ce qui est des dépenses inadmissibles. Toutefois, ils n'avaient pas encore pris de décision au sujet du solde de 12,2 millions de dollars correspondant aux autres redressements de vérification. Dans notre échantillon, nous avons trouvé quelques renonciations pour lesquelles, de toute évidence, les dépenses réclamées ne répondaient pas aux conditions des accords intervenus entre l'ACDI et ses agences d'exécution canadiennes. En permettant ces renonciations, les agents de projet et les gestionnaires de programme ont autorisé les demandes de remboursement. En vertu de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, les paiements ne peuvent être faits que pour des biens reçus et des services rendus en conformité avec les conditions d'un accord. Les agents de l'ACDI n'ont pas dérogé à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Toutefois, pour un certain nombre de décisions liées aux renonciations, l'ACDI ne s'est pas assurée, en fin de compte, de payer seulement les biens reçus et les services rendus, en conformité avec les dispositions de l'accord. En conséquence, l'ACDI aurait dû maintenir ces redressements, modifier l'accord ou faire approuver la renonciation par les autorités compétentes. Pour de telles situations, l'Agence n'a pas de directives claires précisant entre autres qui peut approuver les renonciations ou comment il faut appliquer les autorisations appropriées. La pièce 5.7 présente des exemples de dépenses non conformes aux conditions d'un accord, mais approuvées par les agents de projet ou des gestionnaires de programme.

5.66 Nous avons également observé que, dans quelques cas, la justification de la renonciation se trouvait au dossier, mais que celui-ci ne contenait pas de documents pour l'appuyer ou encore que la documentation était inadéquate. À notre avis, les décisions de renonciation devraient être fondées sur des pièces justificatives de même nature que celles exigées par les vérificateurs de l'Unité de la conformité financière au moment de la vérification initiale. En renonçant à des redressements sans motif valable et bien documenté, et sans pièces justificatives, il est possible que l'ACDI rembourse des dépenses non autorisées. Des exemples de documentation insuffisante pour justifier une décision de renonciation figurent à la pièce 5.7.

Pièce 5.7 Exemples de renoncations aux redressements sans l'assurance que les biens aient été reçus et que les services aient été rendus en conformité avec les dispositions de l'accord

| Renoncations non autorisées ayant été approuvées par des agents de l'ACDI à l'égard de redressements de vérification pour des montants non conformes aux conditions de l'accord | Documentation inadéquate pour appuyer des décisions de renonciation |
|---|---|
| <p>Renonciation à deux redressements de vérification pour des frais remboursables qui ont été réclamés par une agence d'exécution canadienne pour ses entrepreneurs, aux taux plus élevés s'appliquant à ses employés.</p> <p>Renonciation à un redressement de vérification pour des salaires qui ont été réclamés séparément par une agence d'exécution canadienne. Ces coûts étaient déjà inclus dans une provision pour coûts indirects prévue dans l'accord.</p> <p>Renonciation à un redressement pour des frais d'heures supplémentaires, lesquels excédaient le budget salarial autorisé dans l'accord.</p> | <p>Renonciation à un redressement pour une avance de voyage qui a été réclamée en se fondant uniquement sur un état financier ayant été soumis par une agence d'exécution canadienne et n'indiquant pas si l'avance avait été utilisée.</p> <p>Renonciation à un redressement pour une rémunération qui a été versée au titre des salaires et qui correspondait à des jours fériés et des vacances annuelles, sans preuve de présence des employés.</p> |

5.67 Une réduction du nombre de vérifications prévues par l'Unité de la conformité financière pourrait affaiblir cet important contrôle des dépenses. En octobre 2000, le Comité de direction de l'ACDI a décidé que tous les accords de plus de 3 millions de dollars devaient obligatoirement être vérifiés après la première année d'exécution. L'ACDI prévoyait que les vérifications cerneraient plus rapidement tout nouveau problème d'ordre administratif ou contractuel. Toutefois, en raison de contraintes budgétaires, l'ACDI a supprimé ces vérifications, et d'autres examens aléatoires, du plan de vérification de 2003-2004 de l'Unité de la conformité financière. Il s'agissait pourtant d'éléments importants du cadre de vérification fondé sur le risque de l'ACDI. Nous avons aussi noté que le nombre de vérifications de la conformité financière prévues pour l'exercice 2003-2004 avait été considérablement réduit. Cette réduction contrastait fortement avec la tendance vers une plus grande couverture de vérification, qui s'était manifestée au cours des quatre exercices précédents. Nous craignons que cette réduction par l'ACDI des travaux de l'Unité de la conformité financière donne lieu à une baisse de la conformité aux accords des agences d'exécution canadiennes et à une diminution des recouvrements des versements excédentaires.

5.68 Comme nous l'avons dit en 1999, les vérifications de la conformité représentent un contrôle financier important et l'ACDI doit s'efforcer de maintenir les redressements et de demander des comptes aux agences d'exécution canadiennes concernant les dépenses qui ne sont pas conformes à leurs accords. La présente vérification nous indique que, malgré quelques améliorations, l'ACDI doit renforcer ses pratiques actuelles en ce qui a trait aux redressements de vérification.

5.69 Recommandation. L'ACDI devrait veiller à ce que toutes les renonciations aux redressements soient autorisées de façon satisfaisante et indépendante, et que les pièces justificatives soient versées au dossier.

Réponse de l'ACDI. L'ACDI est d'accord avec cette recommandation. En conséquence, dès le 1^{er} février 2005, l'Agence demandera à l'Unité de la conformité financière de la Direction des finances d'autoriser officiellement chaque redressement devant faire l'objet d'une renonciation à la suite d'une vérification. Les documents justificatifs devront être versés au dossier.

Alors que la situation financière de l'ACDI pour 2003-2004 nécessitait des réductions budgétaires dans la plupart de ses services, y compris à l'Unité de la conformité financière, le budget de l'Unité a été ramené à son niveau initial dès le début de 2004-2005. Cette mesure souligne à quel point l'Agence est soucieuse d'assurer l'efficacité de l'Unité.

Fonds de contrepartie

5.70 Dans deux rapports précédents (1998 et 2000), nous avons exprimé des inquiétudes au sujet du contrôle des fonds de contrepartie de l'ACDI. La pièce 5.8 porte sur les principes essentiels du concept de fonds de contrepartie.

5.71 En 1998, nous avons fait part de nos préoccupations à propos de la pertinence de réviser ou de mettre à jour la politique et les lignes directrices sur la gestion des fonds de contrepartie, notamment en ce qui concerne les cas où la valeur des produits n'a pas été entièrement monétisée. L'ACDI a convenu de renforcer ses procédures dans ce domaine.

5.72 Lors de notre vérification de l'ACDI effectuée en octobre 2000, nous avons de nouveau observé des lacunes en ce qui a trait à la monétisation. En effet, certains pays bénéficiaires n'avaient pas déposé la totalité de la somme due dans leur fonds de contrepartie même s'ils avaient convenu de le faire. L'ACDI avait alors accepté de vérifier les fonds de façon plus constante et « de prendre les mesures appropriées au besoin ».

5.73 L'ACDI n'a pas encore mis à jour sa politique et ses lignes directrices de 1994 sur la gestion des fonds de contrepartie bien qu'en 1998, en 2000 et de nouveau en 2003, elle se soit engagée à mettre à jour sa Politique sur les fonds de contrepartie. L'Agence avait indiqué que la politique révisée porterait sur les questions de reddition de comptes et de gestion soulevées par le Bureau du vérificateur général et les responsables de la vérification interne de l'ACDI. En octobre 2004, la nouvelle version de la politique et des lignes directrices sur la gestion des fonds de contrepartie était toujours à l'état d'ébauche.

5.74 Nous avons remarqué que la Direction de la vérification interne de l'ACDI n'a pas vérifié de fonds de contrepartie depuis 1998. Elle n'a pas non plus effectué de suivi des mesures prises par l'Agence pour régler les problèmes cernés dans deux de ses précédentes vérifications des fonds de contrepartie. La raison invoquée par le personnel affecté à la vérification interne est qu'on attend la parution de la version mise à jour de la Politique sur les fonds de contrepartie pour réaliser d'autres travaux sur ces fonds.

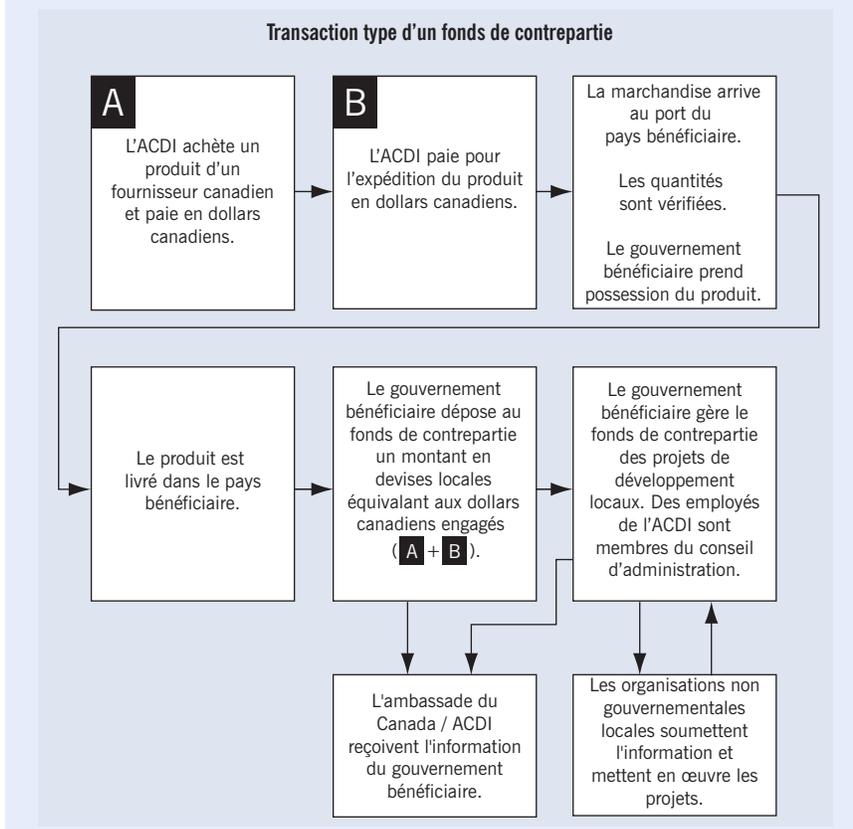
5.75 Selon la politique de 1994 sur les fonds de contrepartie, les gestionnaires de programme sont tenus de soumettre à la Direction générale des politiques de l'ACDI de brefs rapports annuels sur les fonds de contrepartie dont ils sont responsables. Cela vise à permettre à l'Agence de faire la collecte à l'administration centrale des données sur les fonds

Pièce 5.8 Les fonds de contrepartie et la monétisation

Les fonds de contrepartie sont des mécanismes de financement bien établis au moyen desquels l'ACDI peut convertir des biens canadiens en financement pour des projets d'aide gérés localement.

Avec les fonds de contrepartie, l'ACDI achète un produit (par exemple du blé) d'un fournisseur canadien. Lorsque le gouvernement bénéficiaire ou un acheteur local prend possession du produit, le gouvernement doit déposer au fonds de contrepartie un montant en devises locales correspondant au montant que l'ACDI a initialement versé au fournisseur canadien pour le produit, plus les frais d'expédition. De cette manière, le gouvernement bénéficiaire monétise le produit. Lorsqu'un gouvernement dépose le plein montant équivalent, on considère que le produit a été entièrement monétisé. Dans certains cas, l'ACDI permet au gouvernement bénéficiaire de déduire un petit montant pour ses frais d'administration.

Le fonds, appelé fonds de contrepartie, est utilisé par le gouvernement bénéficiaire pour financer des projets de développement locaux. Des employés de l'ACDI font souvent partie du conseil d'administration du fonds.



Sources : ACDI et nos rapports

de contrepartie. Nous avons constaté que les gestionnaires n'ont pas soumis ces rapports tel qu'exigé. La Direction générale n'a pas reçu de rapports depuis trois ans. Selon nous, le manque d'information actuelle et appropriée nuit à la capacité de l'Agence de surveiller les fonds de contrepartie comme il se doit et de rendre compte des résultats.

Les lacunes relatives à la monétisation étaient négligeables

5.76 En 2000, nous avons recensé deux fonds sur six dans lesquels les pays bénéficiaires avaient déposé une somme moindre que la totalité de la valeur monétisée des produits, contrairement à ce qu'exigeait la politique de l'ACDI. Nous avons de nouveau examiné six fonds au cours du présent suivi. L'ACDI était incapable de produire les documents qui auraient dû se trouver en dossier pour le fonds utilisé en Haïti. La situation dans ce pays empêchait l'ACDI de reconstituer la documentation à partir d'autres sources. Pour le fonds de contrepartie d'Haïti, il nous a donc été impossible de déterminer si l'argent avait été déposé et quand il l'avait été. En ce qui a trait aux cinq autres fonds que nous avons vérifiés, mis à part quelques écarts négligeables concernant le taux de change, la pleine valeur correspondante avait été déposée conformément à la politique de l'ACDI. Pour deux des cinq autres fonds, nous n'avons pas pu déterminer si les pays avaient déposé l'argent aux dates prévues parce que l'ACDI n'était pas en mesure de nous fournir l'information nécessaire (voir la pièce 5.9).

5.77 En ce qui concerne les fonds octroyés au Mali et au Bangladesh, le taux de change utilisé par les gouvernements de ces pays pour déterminer quel montant devait être déposé dans le fonds de contrepartie différait du taux que nous avons obtenu d'une source indépendante. La différence entre les taux

Pièce 5.9 Problèmes concernant la monétisation des projets que nous avons examinés

| Fonds de contrepartie / Constatation | Dépôt inférieur à la valeur totale | Écart possible attribuable au taux de change utilisé | Dates de dépôt |
|--------------------------------------|--|--|--|
| Haïti | Aucune preuve documentaire. | Aucun document à l'appui. | Aucun document à l'appui. |
| Mali | Aucun problème n'a été noté. | Environ 380 000 \$ de moins. | Impossible de déterminer la date exacte des dépôts d'après les documents au dossier. |
| Bangladesh | Dépôt inférieur à la valeur totale, mais justification conforme aux exigences de la politique de l'ACDI. | Environ 560 000 \$ de moins. | Aucun problème n'a été noté. |
| Mauritanie | Aucun problème n'a été noté. | Aucun problème n'a été noté. | Impossible de déterminer la date exacte des dépôts d'après les documents au dossier. |
| Philippines | Aucun problème n'a été noté. | Aucun problème n'a été noté. | Aucun problème n'a été noté. |
| Cambodge | Aucun problème n'a été noté. | Aucun problème n'a été noté. | Aucun problème n'a été noté. |

pour le Mali pouvait s'établir à 2,7 p. 100 de moins que la valeur des achats aux fournisseurs canadiens (environ 380 000 \$ sur 13,8 millions de dollars). Pour le Bangladesh, la différence entre les taux pouvait représenter 1,3 p. 100 de moins que la valeur des achats aux fournisseurs canadiens (environ 560 000 \$ sur 43,2 millions de dollars). Nous n'avons trouvé aucun document au dossier démontrant que l'ACDI avait vérifié si les taux de change utilisés pour la monétisation étaient acceptables.

5.78 À notre avis, les gestionnaires de l'ACDI responsables de la monétisation des fonds où nous avons décelé des problèmes n'ont pas appliqué la politique de l'ACDI avec assez de vigilance.

5.79 Recommandation. L'ACDI devrait sans plus tarder mettre à jour sa politique sur la monétisation des fonds de contrepartie. Elle devrait fixer clairement des limites acceptables pour la monétisation et corriger les problèmes ayant trait à des questions telles que le taux de change et les dates de dépôt requises.

Réponse de l'ACDI. La version préliminaire de la mise à jour de la politique sur les fonds de contrepartie de l'ACDI devrait être soumise à l'approbation du Comité des politiques avant le 1^{er} février 2005.

Il y est stipulé que l'ACDI doit justifier le pourcentage de la valeur des biens et services fournis en dollars canadiens qui doit être recueilli en monnaie locale ou en devises. Les accords bilatéraux entre l'ACDI et le gouvernement bénéficiaire doivent préciser, entre autres choses, comment déterminer le taux de change devant être appliqué à la valeur des biens et services (exprimée en dollars canadiens et en monnaie locale ou devises) et à quel moment les sommes, en monnaie locale ou devises, doivent être déposées dans le fonds de contrepartie.

Conclusion

5.80 Les résultats du présent suivi montrent que l'ACDI a fait des progrès satisfaisants pour ce qui est des principales questions que nous avons soulevées au cours des années précédentes, notamment l'attribution de marchés à fournisseur unique, la monétisation des fonds de contrepartie, la clarification des principales clauses des accords afin de réduire l'ambiguïté et la surveillance des risques des projets. Certains domaines doivent encore retenir son attention, mais dans l'ensemble, l'ACDI a suivi nos recommandations de manière satisfaisante.

5.81 L'ACDI s'est efforcée de fournir une orientation sur l'utilisation appropriée des contributions et des marchés à fournisseur unique. Nous nous sommes rendu compte qu'en conséquence le nombre d'accords conclus avec un fournisseur unique avait beaucoup diminué. L'ACDI doit continuer à essayer de faire respecter l'esprit et les modalités de ses politiques et de celles du gouvernement.

5.82 L'ACDI a amélioré sa gestion de projet en incluant dans ses accords des clauses visant à rendre les agences d'exécution canadiennes davantage responsables de la durabilité des avantages découlant des projets. L'ACDI a aussi fait des progrès dans la gestion des risques des projets.

5.83 L'ACDI effectue un certain nombre de vérifications afin de s'assurer que les agences d'exécution canadiennes se conforment aux modalités et conditions des marchés et des accords de contribution. Par suite de ces vérifications, il est recommandé que soient recouverts les montants payés par l'ACDI pour lesquels elle n'a reçu aucune justification ou documentation pertinente. Il est fréquent que l'ACDI décide de renoncer à une partie de ces montants dus par les agences d'exécution canadiennes. L'ACDI a clarifié son accord type et amélioré la façon dont elle documente et justifie ses décisions de renonciation. Cependant, nous sommes préoccupés par le fait que, dans les dossiers que nous avons vérifiés, la moitié des décisions n'étaient toujours pas justifiées ou bien documentées. Dans ces cas, nous croyons que l'ACDI décide en fait de payer certains biens lorsqu'il n'est pas évident que ces biens ont été reçus ou que les services ont été rendus en conformité avec les dispositions de l'accord.

5.84 En ce qui concerne les fonds de contrepartie, l'ACDI a fait des progrès considérables. Ainsi, les problèmes relevés dans ce domaine étaient d'importance secondaire comparativement à ceux que nous avons cernés au cours de vérifications précédentes.

5.85 Pendant notre vérification, nous avons remarqué que l'ACDI a de plus en plus recours aux subventions en tant que mécanisme de financement. Dans quelques cas, l'ACDI utilise des subventions pour financer les projets au lieu des contributions comme elle le faisait auparavant. Certes, l'utilisation des subventions concorde avec la décision qu'elle a prise récemment d'établir des partenariats avec d'autres donateurs. Toutefois, dans les cas que nous avons examinés, il n'y avait pas au dossier de justification de la décision d'utiliser une subvention plutôt qu'une contribution en vue d'obtenir de meilleurs résultats sur le plan du développement. De plus, l'ACDI n'avait pas justifié comme il se doit le versement de subventions en prévision des besoins en trésorerie.

À propos du suivi

Objectif

Le présent suivi avait pour objectif principal d'évaluer la suite donnée par l'ACDI aux questions et aux recommandations soulevées dans deux de nos rapports précédents, soit celui de novembre 1999, chapitre 28, et celui d'octobre 2000, chapitre 14.

Étendue et méthode

Le suivi ciblait quatre domaines principaux que nous avons examinés dans nos chapitres précédents :

- **Sélection de l'entrepreneur.** Notre examen était axé sur le processus de sélection des marchés, les accords de contribution et les accords de subvention liés aux projets d'aide. Au moyen d'une approche fondée sur le risque, nous avons prélevé des échantillons discrétionnaires de 5 marchés non concurrentiels, de 19 accords de contribution et de 8 accords de subvention. Nos échantillons provenaient d'accords d'aide d'une valeur de plus de 100 000 \$, qui avaient été conclus entre janvier 2001 et août 2003. Au cours de cette période, ces accords étaient composés de plus de 40 marchés non concurrentiels d'une valeur totale d'environ 110 millions de dollars; de plus de 1 400 accords de contribution d'une valeur totale d'environ 2,1 milliards de dollars; et de 755 accords de subvention représentant environ 1,6 milliard de dollars.
- **Non-conformité aux accords contractuels et aux accords de contribution — Unité de la conformité financière.** Nous avons examiné les réactions de l'ACDI aux résultats des vérifications de la conformité financière. Dans l'ensemble, les montants des redressements de vérification relevés lors des vérifications de la conformité financière réalisées entre avril 2000 et septembre 2003 s'élevaient à 33,5 millions de dollars, soit environ 3 p. 100 des dépenses réclamées. Nous avons examiné un échantillon de 20 dossiers tirés de 391 vérifications de la conformité financière exécutées entre le 1^{er} avril 2000 et le 30 septembre 2003 et suite auxquelles l'ACDI avait renoncé aux redressements de vérification proposés ou les avait maintenus. De ces 20 dossiers, nous avons sélectionné un échantillon statistique de 14 dossiers, à l'aide du test du chi carré, afin de voir si l'ACDI avait ou non amélioré la manière dont elle documente et justifie les décisions de renonciation depuis la dernière vérification.
- **Contrôles des paiements aux fonds de contrepartie.** Nous avons examiné et évalué 6 des quelque 23 fonds de contrepartie (y compris certains fonds pour lesquels nous avons signalé des problèmes en 1998 et en 2000) afin de déterminer quelles étaient les mesures prises par l'ACDI pour renforcer les contrôles financiers des fonds de contrepartie.
- **Mise en œuvre des accords.** La vérification de 2000 a mis en relief certains problèmes ayant trait à l'exécution des marchés et des accords de contribution. À l'occasion de nos visites de suivi sur place, nous nous sommes penchés sur les processus de gestion des risques liés aux projets et des hypothèses clés que l'ACDI et l'agence d'exécution avaient suivis pour garantir la durabilité des projets et mettre fin à ceux-ci. Nous avons examiné et visité dix projets aux Philippines, en Égypte et à Cuba.

Nous avons fait le suivi des questions suivantes traitées dans le rapport de 1999 :

- **La réaction aux résultats des vérifications :** si l'ACDI avait ou non clarifié les clauses types des marchés afin d'éviter toute ambiguïté et si l'ACDI avait maintenu les redressements de vérification, à moins qu'il ait été évident que le recouvrement des dépenses non autorisées n'était pas rentable.
- **Le rôle de l'examen du rendement :** si la Direction générale de l'examen du rendement (maintenant la Direction générale de la gestion du rendement et des connaissances) avait examiné régulièrement les vérifications de l'Unité de la conformité financière portant sur les marchés et les accords de contribution afin de déterminer si elles fournissaient le niveau de contrôle financier requis.

Nous n'avons fait aucun suivi dans les domaines suivants :

- Les contrôles financiers des projets.
- Le rôle de l'examen du rendement dans la vérification de la qualité et de l'exactitude des rapports des agences d'exécution canadiennes.

Nous avons fait le suivi des questions suivantes traitées dans le rapport de 2000 :

- **La planification et la conception de l'accord** : les dispositions relatives à la durabilité.
- **La sélection** : l'utilisation d'accords de contribution non concurrentiels au lieu d'accords concurrentiels et l'utilisation de marchés à fournisseur unique.
- **L'exécution des accords** : les contrôles des paiements aux fonds de contrepartie, la gestion des hypothèses clés jugées essentielles à la réussite d'un projet et l'ajout dans les accords de mécanismes de sortie.

Nous n'avons fait aucun suivi dans les domaines suivants :

- Le caractère réaliste des attentes à l'égard des résultats prévus.
- Les accords de la Direction générale du partenariat canadien.

Nous avons aussi vérifié les questions connexes suivantes : le recours accru aux accords de subvention pour les projets d'aide; l'analyse par l'ACDI de la valeur et de l'existence des contributions en nature des bénéficiaires et la restriction qui s'applique au profit; et l'application de l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* aux redressements de vérification.

Nous avons effectué nos travaux à l'administration centrale de l'ACDI et examiné certains projets sur place. Nous avons étudié la documentation des projets et interrogé des représentants des agences d'exécution canadiennes et de l'ACDI. Nous avons aussi examiné les rapports d'étape de l'ACDI afin d'établir si elle avait donné suite à nos recommandations.

Critères

Les critères de vérification des chapitres de 1999 et de 2000 sont toujours pertinents. Ils s'inspiraient largement des lignes directrices de l'ACDI et de la politique du Conseil du Trésor. Voici donc quelles étaient nos attentes :

- Les directives du Conseil du Trésor (y compris les Modalités et conditions relatives à l'aide internationale au développement et la politique cadre qui s'y rattache approuvées par le Conseil du Trésor en 2001), le *Règlement sur les marchés de l'État* et les politiques internes de l'ACDI doivent être respectés.
- Le plan du marché doit contenir une analyse des différentes possibilités pour le projet, la concurrence étant la norme.
- Le rendement des marchés et des contributions doit être surveillé et évalué par rapport aux modalités et conditions des accords.
- Les décisions de renoncer aux redressements de vérification relatifs à la conformité financière doivent être justifiées adéquatement et prises au bon niveau décisionnel.
- Les problèmes mentionnés dans les rapports de vérification doivent être analysés et des mesures correctives doivent être prises au besoin.
- Les décisions de recouvrer les sommes dues à l'ACDI ou de les radier doivent être documentées et prises au bon niveau décisionnel.

Nous nous attendions aussi à ce que l'ACDI ait pris les mesures convenues en réponse aux observations et recommandations antérieures soulevées dans nos rapports de 1999 et de 2000.

Équipe de vérification

Vérificateur général adjoint : Shahid Minto

Directeurs principaux : John Hitchinson et Paul Morse

Dusan Duvnjak

Roberto Grondin

Vivien Kaye

Jean Liu

Jennifer McLeod

Sophie Miller

Suzanne Moorhead

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).