

# Synthèse du rapport d'audit des programmes en Côte d'Ivoire

Le rapport ci-joint établi par le département Audit et Investigations de Gavi présente les conclusions de l'audit des programmes, à savoir les soutiens en espèces et en vaccins apportés par Gavi, mis en œuvre par le Ministère de la santé et de l'hygiène publique de la République de Côte d'Ivoire durant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015. L'essentiel des travaux de cet audit des programmes ont été menés en avril 2016.

Les points saillants de la synthèse du rapport d'audit (pages 2 à 5), décrits de manière détaillée dans le corps du rapport, sont les suivants :

1. De manière générale, la gestion des soutiens Gavi a été jugée partiellement satisfaisante (page 2), ce qui signifie que « les contrôles internes et les processus de gestion financière et budgétaire étaient généralement établis et fonctionnels mais nécessitaient des améliorations. Plusieurs problèmes ou anomalies, susceptibles d'impacter négativement l'atteinte des objectifs des entités auditées, ont été identifiés ».
2. L'audit des programmes a révélé 13 déficiences, conséquences de diverses faiblesses opérationnelles et programmatiques pouvant affecter la viabilité du programme, et d'un déficit de conformité avec la Politique sur la Transparence et la Responsabilité Financière de Gavi (page 3).
3. Des déficiences significatives ont été relevées dans les domaines suivants (pages 3 et 4) :
  - a. Gestion des approvisionnements en vaccins;
  - b. Gestion budgétaire et financière ;
  - c. L'engagement des dépenses;
  - d. Achats et passations de marché de biens et services; et
  - e. Gestion des immobilisations.
4. Les principaux constats ont porté sur :
  - a. Des sorties de plus d'un million de doses de vaccins depuis l'entrepôt national, non-enregistrées dans les registres de stocks en 2015 et 2016 (tableau 3a, page 4).
  - b. 142 280 USD de dépenses programmatiques non ou insuffisamment justifiées, inéligibles ou irrégulières (tableau 3b, page 5).

Les constats de l'audit des programmes ont été partagés avec le Ministère de la santé et de l'hygiène publique de la République de Côte d'Ivoire. En réponse aux recommandations faites dans le rapport d'audit, le Ministère de la Santé s'est formellement engagé à remédier aux déficiences identifiées et à rembourser d'ici fin avril 2018 la somme de 142 280 USD, correspondant au total des dépenses mises en question. Le Ministère de la Santé a également fourni une reconstitution jugée satisfaisante des écarts de stocks identifiés durant l'audit, à savoir les doses de vaccins sorties mais non-enregistrées dans les registres de stocks au niveau central.

Gavi assurera le suivi de ce remboursement par le Ministère de la Santé, ainsi que la mise en œuvre des améliorations requises pour remédier aux déficiences soulevées durant l'audit.

Genève, avril 2018

# REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

Secrétariat de Gavi, Genève, Suisse  
**(Ci-après Gavi)**

**Rapport d'audit – 31 octobre 2017**

---

**Table des matières**

<b>1.</b>	<b>Résumé</b>	<b>2</b>
<b>2.</b>	<b>Objectifs et champ de l'audit des programmes</b>	<b>6</b>
2.1.	Objectifs	6
2.2.	Champ de l'audit	6
2.3.	Méthodologie	7
2.4.	Taux de change applicables	7
<b>3.</b>	<b>Contexte</b>	<b>8</b>
3.1.	Introduction	8
3.2.	Bonnes pratiques	8
<b>4.</b>	<b>Résultats détaillés</b>	<b>9</b>
4.1.	Gestion des approvisionnements en vaccins	9
4.1.1.	Absence de Guide de vaccination et de Guide de gestion des vaccins	10
4.1.2.	Comptabilisation du stock de vaccins et intrants	11
4.1.3.	Disponibilité de la chaîne de froid	14
4.1.4.	Suivi de l'exposition des vaccins à des variations de températures	16
4.1.5.	Entreposage des vaccins	18
4.1.6.	Pratique de priorisation de distribution des vaccins	19
4.2.	Gestion budgétaire et financière	20
4.3.	Engagement des dépenses	21
4.3.1	Justificatifs documentaires des dépenses	22
4.3.2	Emargements aux Aires de santé	23
4.3.3	Avance de frais de lancement de campagne aux Préfets et Sous-Préfets	25
4.3.4	Montants en suspens dans les comptes du RSS	27
4.4.	Acquisitions de biens et services	29
4.4.1.	Location de véhicules lors de la campagne contre la Méningite-A	30
4.4.2.	Reprise des constats de l'Inspection Générale des Finances	32
4.5.	Gestion des immobilisations	34
4.5.1.	Registre des immobilisations partiellement centralisé	34
	Annexe 1 – Définitions: opinion, notes d'audit et priorités	36
	Annexe 2 – Classification des dépenses	37
	Annexe 3 – Procédures d'audit et communication	38
	Annexe 4 – Acronymes	39
	Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi	40

## 1. Résumé

De mars à avril 2016, l'équipe d'Audit des Programmes de Gavi (ci-après « l'équipe d'audit ») a effectué un audit des soutiens en espèces et en vaccins de Gavi à la Côte d'Ivoire.

Cet audit portait sur les dépenses opérationnelles des programmes de Renforcement du système de santé (RSS), du Soutien aux systèmes de vaccination (SSV), de la campagne de vaccination contre la Méningite-A, ainsi que sur la gestion des stocks de vaccins durant la période du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015 par le Ministère de la santé et de l'hygiène publique (MSHP).

Le tableau ci-dessous résume les dépenses effectuées par le MSHP financées par les soutiens en espèces de Gavi en Côte d'Ivoire ainsi que les montants testés par l'équipe d'audit du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015, soit un taux de couverture de 65% :

Tableau 1 – Récapitulatif des dépenses globales et dépenses testées du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015, exprimées en francs CFA (F CFA) et converties en dollars US (USD) selon la section 2.4 du rapport:

Nature du soutien	Total des dépenses (F CFA)	Dépenses testées (F CFA)	Total des dépenses (USD)	Dépenses testées (USD)	Dépenses testées (%)
SSV et Méningite-A	2 024 597 560	965 267 230	3 926 476	1 844 678	47%
RSS	1 078 761 647	1 078 761 647	2 003 016	2 003 016	100%
<b>Total</b>	<b>3 103 359 207</b>	<b>2 044 028 877</b>	<b>5 929 492</b>	<b>3 847 694</b>	<b>65%</b>

### Opinion

L'équipe d'audit a évalué la gestion des fonds Gavi par le Ministère de la santé et de l'hygiène publique comme **partiellement satisfaisante**, ce qui signifie que « les contrôles internes et les processus de gestion financière et budgétaire étaient généralement établis et fonctionnels mais nécessitaient des améliorations. Plusieurs problèmes ont été identifiés dont l'impact pourrait mettre en péril la réalisation des objectifs de l'entité auditée ».

Le tableau ci-dessous résume les notes d'audit:

Tableau 2 – Notes d'audit par catégorie:

Catégorie	Note d'audit	Section du rapport
Gestion des approvisionnements en vaccins	Partiellement satisfaisant	4.1
Gestion budgétaire et financière	Satisfaisant	4.2
Engagement des dépenses	Insatisfaisant	4.3
Acquisitions de biens et services	Partiellement satisfaisant	4.4
Gestion des immobilisations	Partiellement satisfaisant	4.5
<b>Opinion globale</b>	<b>Partiellement satisfaisant</b>	

## Principales observations

L'audit des programmes a relevé 13 déficiences opérationnelles et programmatiques pouvant affecter la viabilité du programme et entraînant des non-conformités avec la Politique sur la Transparence et la Responsabilité Financière de Gavi.

Afin de traiter ces déficiences, l'équipe d'audit a présenté 13 recommandations, dont 5 (38%) sont classées essentielles, ce qui signifie qu'« une action immédiate est requise pour garantir que le programme ne soit pas exposé à des incidents matériels et significatifs. Si aucune mesure n'était prise, cela pourrait engendrer des conséquences majeures pouvant affecter l'ensemble des activités et les résultats du programme ».

Parmi les déficiences relevées dans ce rapport d'audit, les plus significatives sont:

<i>Gestion des approvisionnements en vaccins</i>	<p>Les faiblesses généralisées relevées dans l'enregistrement des mouvements de stocks ont mis en cause la fiabilité des données nécessaires à une gestion optimale des vaccins et une planification efficace des programmes de vaccination.</p> <p>Les manquements dans l'application des principes de priorisation de sorties de vaccins, l'insuffisance de la maintenance des installations de la chaîne du froid, et des lacunes dans le suivi de l'exposition des vaccins à des variations de températures, augmentent considérablement le risque de pertes de vaccins par péremption, en particulier à partir du niveau des District Sanitaire (DS) (se référer aux points 4.1.1 à 4.1.6).</p> <p>Le tableau 3a ci-dessous résume les sorties de vaccins non-enregistrées au niveau central.</p>
<i>Gestion budgétaire et financière</i>	<p>Les outils de suivi budgétaire et procédures de gestion financière existent et fonctionnent de manière globalement satisfaisante (se référer au point 4.2).</p>
<i>L'engagement des dépenses</i>	<p>Malgré un processus de revue et contrôle du gouvernement engageant trois niveaux indépendants les uns des autres, plus de 3%<sup>1</sup> du total des dépenses testées par l'équipe d'audit ont été mises en question, principalement à cause d'une documentation défailante (se référer aux points 4.3.1 à 4.3.4).</p> <p>Le tableau 3b ci-dessous résume les dépenses mises en question.</p>
<i>Acquisitions de biens et services</i>	<p>Pour 1%<sup>2</sup> du total des dépenses testées par l'équipe d'audit, la pertinence des choix de prestataires et l'obtention du meilleur rapport prix-prestation n'a pas été jugée probante.</p>

<sup>1</sup> Le tableau 3b en page 5 du rapport fait ressortir plus de 56,3 millions F CFA (USD 104 255) de dépenses mises en question, soit 2,8% du total des dépenses testées selon le tableau 1 en page 2 du rapport.

<sup>2</sup> Le tableau 3b en page 5 du rapport fait également ressortir près de 18,8 millions F CFA (USD 38 025) de marchés irréguliers et dépenses inéligibles, soit 1% du total des dépenses testées selon le tableau 1 en page 2 du rapport.

**Acquisitions de biens et services (suite)**

Dans le cadre de la campagne contre la Méningite-A, l'essentiel des acquisitions de biens et services a été engagée en gré à gré pour répondre à des contraintes de délais dans la mise en œuvre des activités, avant qu'une autorisation à titre de régularisation n'ait été délivrée (se référer aux points 4.4.1 à 4.4.2).

Le tableau 3b ci-dessous résume les marchés mis en question.

**Gestion des immobilisations**

Au moment de l'audit, il n'existait pas de registre des immobilisations procurant un état exhaustif et actualisé des immobilisations financées par Gavi. Il n'a dès lors pas été possible d'obtenir une vue d'ensemble des infrastructures soutenant les programmes de vaccination (se référer au point 4.5.1).

**Impact chiffré des déficiences constatées par l'équipe d'audit**

Le tableau ci-dessous totalise les sorties de vaccins non-enregistrées à l'entrepôt central :

*Tableau 3a – Sorties de vaccins soutenus par Gavi non-enregistrés ou manquants*

Catégorie	Doses	Section du rapport
Vaccins manquants – Pentavalent (DTC-HepB-Hib) ; sorties non-enregistrées à l'entrepôt central de l'INHP (2015-2016)	494 000	4.1.2
Vaccins manquants – PCV-13 (anti-pneumocoque) ; sorties non-enregistrées à l'entrepôt central de l'INHP (2015-2016)	524 599	4.1.2

Seuls les vaccins ayant bénéficié d'un soutien de Gavi sont chiffrés ci-dessus. D'autres vaccins manquaient également des registres (voir section 4.1.2, tableau 5 du rapport).

Le tableau ci-dessous résume les dépenses remises en question par l'équipe d'audit :

*Tableau 3b – Résumé des dépenses mises en question, exprimées en F CFA et converties en USD en employant les taux de change applicables (voir section 2.4 du rapport)*

Nature du soutien	Catégorie des dépenses	F CFA	Equivalent en USD	Section du rapport:
SSV	Dépenses sans justificatifs	3 533 175	7 146	4.3.1
SSV	Dépenses sans justificatifs : émargements aux Aires de santé	22 272 497	37 657	4.3.2
Méningite-A	Dépenses sans justificatifs : forfaits versés à titre d'avance aux Préfets et Sous-Préfets	16 400 000	33 171	4.3.3 (a)
SSV	Dépenses insuffisamment justifiées : frais de carburant	7 163 167	14 488	4.3.3 (b)
RSS	Dépenses inéligibles en suspens dans les comptes : frais de carburant	6 975 181	11 793	4.3.4 (a)
	<b>Sous-total section 4.3 du rapport</b>	<b>56 344 020</b>	<b>104 255</b>	<b>4.3</b>
Méningite-A	Marchés irréguliers et dépenses inéligibles constatés par l'Inspection Générale des Finances et par l'audit de Gavi	18 799 900	38 025	4.4.2 (a)
	<b>Sous-total section 4.4 du rapport</b>	<b>18 799 900</b>	<b>38 025</b>	<b>4.4</b>
	<b>Total des dépenses mises en question</b>	<b>75 143 920</b>	<b>142 280</b>	

Le montant des dépenses mises en question présenté dans le tableau ci-dessus a été calculé sur la base des éléments mis à la disposition de Gavi lors de la mission d'audit.

Au regard de l'étendue des déficiences constatées, Gavi se réserve le droit de conduire des travaux d'audit ultérieurs, ou de demander des éléments supplémentaires concernant les dépenses engagées pendant la période auditée.

## 2. Objectifs et champ de l'audit des programmes

### 2.1. Objectifs

Conformément aux accords de programme et à la Politique sur la Transparence et la Responsabilité Financière de Gavi, l'objectif principal d'un audit des programmes est de fournir l'assurance que les fonds ont été utilisés conformément aux conditions convenues avec Gavi et que les ressources ont été affectées aux objectifs définis par les programmes.

Par conséquent, l'audit des programmes évalue l'adéquation des processus de contrôle relatifs à la fiabilité et l'intégrité des données financières, les informations de gestion et les informations opérationnelles, l'efficacité et l'efficience des opérations, la sécurité du patrimoine, et la conformité avec les politiques et procédures nationales. Pour ce faire, l'audit des programmes procède à une vérification d'une partie des dépenses effectuées pendant la période auditée afin de juger, au travers une revue de leur documentation justificative, leur validité et éligibilité.

### 2.2. Champ de l'audit

L'audit des programmes portait sur les revenus enregistrés, les dépenses encourues et les acquisitions effectuées du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015 par la Direction de Coordination du Programme Elargi de Vaccination (DCPEV), ainsi que par l'unité de gestion du RSS (UG/RSS) au sein de la Direction Générale de la santé (DGS). Les fonds Gavi sous la gestion de l'UNICEF étaient exclus du champ d'audit.

L'audit a été mené auprès des structures centrales - DCPEV, UG/RSS et l'Institut national d'hygiène publique (INHP) - ainsi que dans une des 9 antennes régionales de l'INHP, et dans 9 des 82 DS.

Le tableau ci-dessous illustre les soutiens en dollars US – en espèces et en vaccins – de Gavi en faveur de la Côte d'Ivoire pour la période sous revue:

Tableau 4 – Soutiens de Gavi au MSHP du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015:

Soutiens (USD)	2013	2014	2015	Total
<b>Soutiens en espèces</b>				
HPV Démo cash support	-	182 500	-	<b>182 500</b>
RSS	1 604 983	-	-	<b>1 604 983</b>
SSV	-	1 653 500	-	<b>1 653 500</b>
Méningite-A – frais opérationnels	-	2 804 500	-	<b>2 804 500</b>
Subvention à l'introduction des vaccins	-	660 500	-	<b>660 500</b>
<b>Total espèces</b>	<b>1 604 983</b>	<b>5 301 000</b>	-	<b>6 905 983</b>



Tableau 4 (suite) :

Soutiens (USD)	2013	2014	2015	Total
<b>Soutiens en vaccins</b>				
HPV Démo	-	219 704	-	<b>219 704</b>
Méningite-A - campagne	-	3 236 747	-	<b>3 236 747</b>
Pentavalent	1 822 682	5 248 557	208 470	<b>7 279 709</b>
Pneumo	-	23 558 313	2 105 826	<b>25 664 139</b>
Rotavirus	-	-	4 971 375	<b>4 971 375</b>
IPV	-	-	1 261 153	<b>1 261 153</b>
<b>Total vaccins</b>	<b>1 822 682</b>	<b>32 263 321</b>	<b>8 434 533</b>	<b>42 632 828</b>
<b>TOTAL espèces et vaccins</b>	<b>3 427 665</b>	<b>37 564 321</b>	<b>8 434 533</b>	<b>49 538 811</b>

### 2.3. Méthodologie

Les éléments probants de l'audit ont été obtenus au travers d'entretiens, l'examen de documents et des tests substantifs. Les entretiens ont été menés avec le personnel du Ministère de la santé, notamment la DCPEV et la Direction générale de la santé, ainsi que l'INHP et les partenaires de l'Alliance (UNICEF et OMS).

### 2.4. Taux de change applicables

Les soutiens en espèces de Gavi ont été déboursés et comptabilisés en F CFA. Pour les besoins de ce rapport d'audit et à des fins informatives, la conversion des montants F CFA en USD a été effectuée selon les taux moyens annuels de la Banque Mondiale (<http://donnees.banquemondiale.org/>) :

Année	F CFA/USD
2013	494.04
2014	494.41
2015	591.45

## 3. Contexte

### 3.1. Introduction

Durant la période auditée, le Gouvernement de la Côte d'Ivoire, représenté par le MSHP, a bénéficié des soutiens de Gavi pour les programmes suivants:

- L'acquisition de vaccins;
- Renforcement des Systèmes de santé (RSS) en 2013;
- Services de vaccination (SSV) en 2014;
- Introduction de nouveaux vaccins (INV) en 2014; et
- Coûts opérationnels de la campagne contre la Méningite-A en 2014.

Du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2015, des ressources totales d'USD 49 538 811 ont été allouées à la Côte d'Ivoire, soit des versements en espèces d'USD 6 905 983 et un soutien à l'acquisition de vaccins pour un total d'USD 42 632 828.

Les soutiens en espèces de Gavi sont dirigés vers trois entités différentes. Les reliquats des anciens versements du RSS sont gérés par l'unité de gestion RSS au sein de la Direction générale de la santé. Depuis 2015, les fonds liés au RSS sont versés à l'UNICEF qui en assure la responsabilité fiduciaire. Quant aux fonds SSV, y compris les fonds destinés à couvrir les dépenses opérationnelles des campagnes de vaccination, ils sont sous la responsabilité de la DCPEV.

Dans le cadre du RSS, une Feuille de Route de l'Approche Taillée sur Mesure (Feuille de Route) a été établie en 2015 afin de reprogrammer les reliquats du RSS en cohérence avec les nouveaux fonds RSS versés au travers de l'UNICEF.

En avril 2016, au moment de l'audit des programmes, la gestion des vaccins était assurée conjointement par l'INHP et la DCPEV. En effet, l'INHP mettait à disposition ses magasins centraux et régionaux ainsi que des moyens logistiques pour réceptionner et acheminer les vaccins jusqu'aux régions. Cependant, la DCPEV, avec le soutien de Gavi, développait de nouvelles infrastructures au niveau central afin de pouvoir reprendre la gestion des vaccins, effectif depuis décembre 2016.

### 3.2. Bonnes pratiques

Un certain nombre de bonnes pratiques a été relevé au sein du système de contrôle interne mis en place pour la gestion et la mise en œuvre des programmes, notamment:

- l'existence d'une séparation claire des tâches entre les opérations programmatiques, le contrôle financier et l'administration des fonds, ces trois fonctions étant assurées par des entités distinctes; et
- au sein de l'Inspection Générale des Finances, un service d'audit interne indépendant, utilisant une approche basée sur les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne.

## 4. Résultats détaillés

### 4.1. Gestion des approvisionnements en vaccins

	Note d'audit
<p>Le suivi de l'état des vaccins entreposés ainsi que la tenue insuffisamment rigoureuse des registres de stocks dans 8 des 11 sites visités par l'équipe d'audit augmente le risque de pertes de vaccins par péremption. Le principe de « premier expiré premier sorti » n'est notamment pas systématiquement respecté.</p> <p>Les faiblesses relevées dans la tenue des registres de stock sont également susceptibles de mettre en cause la fiabilité des données nécessaires à une gestion optimale des vaccins et, par extension, à la planification des programmes.</p>	<p><b>Partiellement satisfaisant</b></p>

#### Brève description de l'environnement : concession à l'INHP

Depuis 2000, le MSHP a sous-traité une partie de la logistique de la vaccination à l'INHP. L'INHP qui siège à Abidjan (Treichville) fournit aussi d'autres prestations hors vaccination dans le domaine de la santé publique. Il comprend un réseau de dix antennes régionales de stockage et redistribution de vaccins à travers le pays.

Les vaccins et les intrants du PEV sont réceptionnés au niveau central par l'INHP à l'entrepôt central situé à Treichville. Parallèlement, toute réception est signalée à la DCPEV par le biais d'un exemplaire d'un rapport de réception signé à l'attention du fournisseur.

Les vaccins et les intrants reçus sont distribués selon le schéma suivant :

- l'entrepôt central ravitaille trimestriellement les antennes régionales de l'INHP ;
- les DS s'approvisionnent mensuellement auprès de leur antenne régionale INHP, à l'exception de 9 DS qui, du fait de leur proximité, se ravitaillent directement à l'entrepôt central; et
- les Aires de santé s'approvisionnent mensuellement auprès de leur DS.

La responsabilité des vaccins passe de l'INHP à la DCPEV lorsque les DS s'approvisionnent auprès des entrepôts INHP.

L'audit a visité 11 entrepôts, spécifiquement le siège de l'INHP, l'antenne régionale de l'INHP à Yamoussoukro et les DS de Abobo Est et Ouest, Adjamé-Plateau, Cocody-Bingerville, Koumassi - Port-Bouet, Tiassalé, Yamoussoukro, puis Yopougon Est et Ouest-Songon.

#### 4.1.1. Absence de Guide de vaccination et de Guide de gestion des vaccins

Aucun membre du personnel DCPEV rencontré par l'équipe d'audit ne disposait de procédures ou directives formelles sur la vaccination ou la gestion des vaccins. De plus, aucun n'avait connaissance du module « Gestion des Vaccins » du « Manuel de Formation à la Gestion du PEV » élaboré et en vigueur depuis 2001.

En l'absence de directives du DCPEV, quelques DS avaient pris l'initiative de mettre en pratique certaines dispositions du guide « Gestion efficace des entrepôts de vaccins » publié conjointement par l'OMS et l'UNICEF.

#### Risques et impacts

L'absence de guide ou directives officiels est susceptible de conduire à une gestion et un suivi des vaccins et de la vaccination sous-optimal. Les risques qui en découlent sont :

- des pratiques de stockage qui exposent les vaccins à un plus grand risque de péremption par date et par température.
- des systèmes de suivi de stock incohérents rendant la traçabilité des vaccins plus opaque.
- un risque accru de perte de vaccins pour cause d'erreurs humaines.
- les agents en logistique de la santé ne peuvent être responsabilisés.

#### Recommandation 1 (essentielle)

Pour les agents en logistique de la santé des entrepôts régionaux et districts, la DCPEV devrait impérativement :

- Rédiger, adopter et distribuer un guide de vaccination et de gestion des vaccins;
- Mettre en œuvre une formation sur la gestion des vaccins et de la chaîne de froid; et
- Mener des missions de supervision ponctuelles pour vérifier et rectifier les pratiques en vigueur.

#### Commentaires de la DCPEV

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.*

#### 4.1.2. Comptabilisation du stock de vaccins et intrants

Sur les 11 entrepôts visités, l'équipe d'audit a relevé l'utilisation de trois comptabilités distinctes des vaccins et intrants :

- INHP entrepôt central : « Registres 3 Mains » tenus à la main et registre informatisé de gestion des stocks « SMT » créé et distribué par l'OMS;
- INHP entrepôt régional de Yamoussoukro : « Registres 3 Mains » ;
- 7 des 9 DS visités : « Fiches de stock des vaccins et matériels PEV » tenus à la main ; et
- 2 des 9 DS visités : un registre informatisé de gestion des stocks développé et distribué par la DCPEV depuis 2015.

Le registre informatisé a été développé par la DCPEV en Microsoft Excel pour simplifier sa distribution, son maintien et son utilisation à l'échelle nationale. Malgré cette initiative, tous les DS n'ont pu ou n'ont voulu l'adopter.

Comme prévu dans le guide « Gestion efficace des entrepôts de vaccins » publié conjointement par l'OMS et l'UNICEF, la date de la transaction, le numéro du lot du vaccin, sa date d'expiration, l'état de la pastille de contrôle thermosensible du vaccin, et le nombre de doses entrants ou sortants devraient être systématiquement renseignés pour chaque entrée et sortie de vaccins ou intrants.

L'équipe d'audit a noté que 3 des 11 sites d'entreposage de vaccins visités ont adopté des pratiques analogues. Les comptabilités des vaccins et intrants des 8 autres sites comportaient un nombre important d'erreurs et manquements, notamment :

- écarts de stock importants et inexplicables dans les fichiers SMT de l'entrepôt central de l'INHP, comme l'illustre le tableau ci-dessous qui compare le stock de vaccins à fin 2015 et début 2016;
- absence des registres de stock de PCV-13 pour l'ensemble de l'année 2014 à l'INHP de Yamoussoukro ;
- absence des fiches de distribution de vaccins pour un mois entier dans l'un des DS visités ;
- les écarts inexplicables dans les stocks de Pentavalent et PCV-13 représentent respectivement 17% et 35% des vaccins livrés par la Division des approvisionnements de l'UNICEF en 2015 ;
- fréquents écarts inexplicables et allant jusqu'à 1 000 doses entre les soldes de fin et de début des années 2014, 2015 et 2016 selon les registres de stock des vaccins et matériels tenus à la main ;
- écarts entre inventaires physiques consignés et registres de stock de vaccins rarement expliqués ou investigués par le personnel responsable ;
- les numéros de lots et dates de péremption saisis dans les registres de stock ont été souvent copiés d'une précédente saisie de lot et non pas sur la base des lots entrants ou sortants ; et
- absence manifeste de supervision et de contrôle subsidiaire des comptabilités de vaccins.

Tableau 5 – Ecart entre le nombre de doses de vaccins en stock à fin 2015 et reportés début 2016 selon les fichiers SMT mis à disposition par l'entrepôt central de l'INHP :

<b>VACCINS EN NOMBRE DE DOSES</b>			
<b>Solde</b>	<b>de clôture</b>	<b>d'ouverture</b>	<b>Ecart</b>
<b>au</b>	<b>31/12/15</b>	<b>01/01/16</b>	
<b>Vaccinations de routine</b>	<b>4,849,228</b>	<b>3,423,359</b>	<b>(1,425,869)</b>
BCG	281,960	274,960	(7,000)
DTC-HepB-Hib	1,329,370	835,370	(494,000)
VPO	(257,560)	263,860	521,420
VAR	1,482,900	1,164,430	(318,470)
VAA	34,490	34,490	-
VAT	1,042,890	439,670	(603,220)
PCV-13	935,178	410,579	(524,599)
<b>Vaccinations supplémentaires</b>	<b>165,761</b>	<b>218,038</b>	<b>52,277</b>
VPO	-	-	-
VAR	90,600	7,470	(83,130)
Men_A	37,570	143,260	105,690
HPV	37,591	67,308	29,717

### Risques et impacts

Dans la plupart des entrepôts visités par l'équipe d'audit, les fichiers SMT et registres tenus à la main étaient incomplets. Le manque de rigueur dans la saisie des données a donné lieu à des erreurs et incohérences dans les numéros de lots et dates d'expiration renseignés dans les registres des vaccins. Enfin, le manque de procédures de contrôle et de réconciliation ont permis à des erreurs importantes de subsister sans explication ou traitement approprié. Ces faiblesses :

- réduisent la traçabilité des vaccins en cas de survenance d'une intolérance à la vaccination ;
- induisent des erreurs de quantités de stock disponibles par lot, augmentant le risque d'une mauvaise gestion et de pertes de vaccins par péremption ;
- augmentent le risque que des erreurs de saisie ne soient jamais identifiées et enquêtées; et
- dégradent significativement la qualité de la gestion du stock des vaccins, y compris la planification efficace des approvisionnements.

### Recommandation 2 (essentielle)

L'ampleur des écarts inexplicables illustrés dans le tableau ci-dessus exige que l'INHP procède à une réconciliation complète du fichier SMT avec les Registres 3 Mains pour l'année 2015. Si cette réconciliation s'avère insuffisante, elle devrait s'étendre aux Registres 3 Mains tenus par les entrepôts régionaux de l'INHP, voire jusqu'aux bons d'entrée et de sortie de stock.

La DCPEV devrait établir des procédures et contrôles permettant d'améliorer l'enregistrement, la gestion et le suivi des stocks en temps réel, spécifiquement:

- établir des procédures décrivant les principes de la bonne tenue des registres de stock de vaccins et intrants ;
- exiger une saisie diligente des numéros de lots, des dates de péremption et autres informations nécessaires dans les registres de stock de vaccins dans chaque entrepôt ;
- au moyen des bons de commande et bons de livraison contresignés, formaliser la vérification quantitative et qualitative des vaccins au moment de leur expédition, transport et réception;
- formaliser et mettre en œuvre des procédures de contrôle routinier de l'inventaire physique, imposant:
  - une séparation des fonctions de comptage et de vérification;
  - une vérification des numéros de lot, dates d'expiration et doses par lot;
  - un deuxième comptage des lots présentant un écart avec la quantité théorique;
  - une investigation et un suivi des écarts restants par réconciliation avec d'autres sources d'information ;
  - une documentation claire des écarts irréconciliables ; et
  - une approbation formalisée par le vérificateur de tout ajustement au stock théorique.
- s'assurer que les entrepôts de l'INHP au niveau régional et dans les DS soient régulièrement supervisés respectivement par l'INHP central et la DCPEV ; et
- renforcer l'échange d'informations au niveau central entre l'INHP et la DCPEV afin d'optimiser la détermination des besoins et réapprovisionnement en vaccins et intrants à travers le pays.

### **Commentaires de la DCPEV et de l'INHP**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.*

### 4.1.3. Disponibilité de la chaîne de froid

La maintenance de l'équipement de la chaîne de froid de la DCPEV à travers la Côte d'Ivoire est soustraite à une entreprise de maintenance privée. Des fiches de maintenance dûment complétées et signées par l'entreprise étaient disponibles dans les DS visités par l'équipe d'audit, attestant d'une maintenance préventive routinière.

Cependant, le DS de Cocody-Bingerville a indiqué que cette même société peinait à entreprendre les travaux de réparation en temps voulu. Au sein de ce même DS, trois Aires de santé attendaient depuis plusieurs mois des réparations de réfrigérateurs domestiques.

A l'exception de Koumassi – Port Bouet, les sites DS visités par l'équipe d'audit disposaient de capacité de stockage suffisante pour faire face à une panne de réfrigérateur durant une période de vaccination routinière.

Le réfrigérateur Dometic TCW 3000 est un modèle répandu au travers le pays, offrant la flexibilité d'opérer à température positive ou négative. Sur les 11 sites visités, l'équipe d'audit a identifié trois TCW 3000 bloqués en mode température négative, un dysfonctionnement réduisant la capacité de stockage de vaccins à température positive.

Comme précisé précédemment dans la rubrique 4.5.1. *Registre des immobilisations*, l'inventaire national des réfrigérateurs et congélateurs n'avait plus été mis à jour depuis novembre 2014. Ainsi la DCPEV n'avait pas connaissance de l'état du parc des équipements de chaîne de froid et de l'ampleur des pannes.

#### Risques et impacts

- Un manque de communication relatif aux pannes et l'absence de mise à jour de l'inventaire des équipements de la chaîne de froid depuis fin 2014 peuvent retarder la mise en œuvre des mesures correctives.
- La proportion de dysfonctionnements constatés dans les réfrigérateurs Dometic TCW 3000 laisse présager que d'autres installations au travers du pays sont en panne ou en risque de l'être.

#### Recommandation 3 (importante)

La DCPEV devrait :

- explicitement reporter lesdites défaillances du TCW3000 à l'UNICEF en tant qu'importateur afin de déterminer si des défauts semblables ont été reportés par d'autres pays, le cas échéant ;
- engager l'entreprise de maintenance pour trouver une solution viable aux nombreuses pannes constatées au travers le pays, en commençant par une analyse globale de la nature et fréquence des interventions ;
- s'assurer que les agents en logistique de la santé respectent les consignes du fabricant;
- exiger des sites INHP et des DS la réalisation d'un inventaire régulier de l'équipement de chaîne de froid et de son état de fonctionnement;
- établir un plan d'intervention afin d'assurer la continuité des activités de vaccination en dirigeant les vaccins vers d'autres facilités/sites lors de pannes ou ruptures dans la chaîne de froid ; et



- 
- établir un accord de service avec l'entreprise de maintenance qui stipule les délais d'intervention ainsi que les circonstances justifiant d'une réparation et d'un remplacement de pièces.

**Commentaires de la DCPEV**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.*

#### 4.1.4. Suivi de l'exposition des vaccins à des variations de températures

Au moment de l'audit des programmes en avril 2016, le pays n'employait pas de « fridge-tags » ou « data logger » qui pourtant offriraient un suivi automatisé et précis des températures auxquelles sont stockés les vaccins. Le guide « Gestion efficace des entrepôts de vaccins » prévoit qu'« un système de suivi et reporting doit être en vigueur afin que les vaccins endommagés durant le transport puissent être identifiés et remplacés (...), les « data loggers » devraient accompagner tout transport des entrepôts principaux aux entrepôts du premier niveau intermédiaire. »

L'équipe d'audit a recensé les outils de mesure et de suivi des températures des vaccins employés par chacun des 11 entrepôts visités. Ces outils comprenaient thermomètres analogiques amovibles, thermomètres intégrés aux chambres froides et fiches de « Relevé de température quotidienne ». L'INHP central remplissait en plus et à la main une charte de l'évolution des températures des chambres froides.

Sur l'ensemble des sites visités, les relevés des températures quotidiennes étaient maintenus à jour de janvier à mars 2016, et au moins deux collaborateurs se relayaient pour relever les températures deux fois par jour, y compris le weekend.

Cependant, sur l'ensemble des 11 entrepôts visités, une revue de l'historique des Relevés des températures quotidiennes indiquaient d'occasionnelles variations inquiétantes de température sans aucune explication documentée.

De plus, les exceptions suivantes ont été identifiées dans 2 entrepôts :

- au DS de Yopougon Est, le thermomètre intégré à un réfrigérateur de marque Dometic n'était plus calibré, et un thermomètre analogique avait été entreposé dans le bac réfrigérant ;
- lors de la visite de l'équipe d'audit le 24 avril 2016 à l'antenne de l'INHP à Yamoussoukro, les thermomètres intégrés aux deux chambres froides étaient hors service depuis plusieurs mois, remplacés par un thermomètre analogique dans chacune des chambres froides. Simultanément, une panne de transformateur avait interrompu l'approvisionnement en électricité des chambres froides pendant environ 2 heures.

#### Risques et impacts

- Sans indicateur externe de température ou système d'alerte, le risque que des variations de température ne soient pas rapidement détectées est accru.
- Sans un système effectif de collecte et d'analyse de données des températures, il n'est pas possible d'identifier des tendances et défauts à travers la chaîne de froid.
- Les faiblesses constatées dans le suivi des températures et la collecte des données exposent les vaccins à un risque plus élevé de péremption par variation de température.
- Les erreurs et manquements dans le suivi des pastilles de contrôle thermosensible du vaccin augmentent le risque que des vaccins périmés soient distribués voir administrés.

---

**Recommandation 4 (importante)**

La DCPEV devrait prendre les mesures nécessaires pour que l'ensemble des entrepôts de vaccins puissent garantir des conditions totalement sécurisées de stockage des vaccins, à savoir :

- Instaurer une procédure simple et régulière pour contrôler la calibration des thermomètres analogiques amovibles, par exemple en les permutant entre réfrigérateurs et/ou congélateurs ;
- Maintenir au moins un « data logger » avec les lots de vaccins destinés au stockage ; et
- Incorporer l'achat et l'installation de « fridge-tags » dans un prochain budget, puis déterminer un mode opératoire pour régulièrement sauvegarder, remonter et analyser les données au niveau central.

**Commentaires de la DCPEV**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir <i>Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.</i>
---

#### 4.1.5. Entreposage des vaccins

A l'antenne de l'INHP à Yamoussoukro, un lot d'environ 25 cartons de transport contenant du PCV-13 était posé, en contact direct avec le sol de l'une des deux chambres froides, et empilés en hauteur et en largeur. Cette méthode de stockage est contraire aux normes de stockage préconisées par l'OMS qui précisent que le maintien de vaccins à température égale nécessite que l'air ambiant puisse circuler librement. L'état des pastilles de contrôle thermosensible ou des vaccins n'a pas été contrôlé au moment de cette observation mais l'équipe d'audit a suggéré au responsable que les boîtes de vaccins soient déballés des cartons de transport et l'état des pastilles de contrôle thermosensible et des vaccins contrôlés sur la base d'un échantillon pris au travers chaque carton.

#### Risques et impacts

- Le risque de températures divergentes de la norme de stockage préconisée est plus élevé dans les cartons entreposés sans circulation d'air.

#### Recommandation 5 (désirable)

La DCPEV devrait régulièrement former les agents en logistique de la santé sur l'importance des bonnes pratiques de stockage de vaccins préconisées par l'OMS.

#### Commentaires de la DCPEV

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.*

#### 4.1.6. Pratique de priorisation de distribution des vaccins

Le guide « Gestion efficace des entrepôts de vaccins » publié conjointement par l'OMS et l'UNICEF stipule que « le principe Premier expiré premier sorti doit généralement être observé lors de la distribution [de vaccins]. Cependant les agents en logistique de la santé devraient pouvoir contourner ce principe lorsque la pastille de contrôle thermosensible du vaccin indique l'exposition du vaccin à une température plus élevée. Dans de telles circonstances, lesdits vaccins devraient être distribués prioritairement sans tenir compte de la date d'expiration. »

La pratique de priorisation de la distribution des vaccins adoptée par l'entrepôt central de l'INHP est axée sur la durée de stockage des vaccins, correspondant au principe 'Premier arrivé premier sorti'. La date d'expiration des lots de vaccins n'est considérée qu'en deuxième lieu, et l'état de la pastille de contrôle thermosensible du vaccin en dernier lieu.

#### Risques et impacts

La méthode en vigueur, divergente de celle préconisée par l'OMS et l'UNICEF, entraîne un risque de péremption de lots de vaccins. La durée de stockage n'est pas un indicateur probant de l'expiration des vaccins et ne devrait pas intervenir dans la priorisation de la distribution des vaccins.

#### Recommandation 6 (importante)

Le suivi des dates d'expiration et l'état des pastilles de contrôle thermosensible des vaccins doivent être déterminants dans la gestion des vaccins à chaque échelon de la chaîne de froid afin de minimiser le risque de péremption.

La DCPEV devrait publier un Guide de gestion des vaccins qui intègre les principes de priorisation préconisés par l'OMS et l'UNICEF, et s'assurer de sa bonne mise en pratique, y compris par l'INHP.

#### Commentaires de la DCPEV

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.*

## 4.2. Gestion budgétaire et financière

	Note d'audit
Les outils de suivi budgétaire et procédures de gestion financière existent. Les travaux d'audit menés n'ont pas révélé de déficiences significatives.	Satisfaisant

Sur la période auditée, les soutiens en espèces de Gavi sont divisés en deux programmes qui sont gérés par des unités distinctes au sein du MSHP :

**Soutien au Renforcement du système de santé (RSS) :** Le RSS est régi par une Feuille de Route et un Cadre de Performance établis en accord avec Gavi et les partenaires. La Feuille de Route définit toutes les activités et leur allocation budgétaire respective selon deux sources de financement principales : (i) les reliquats du RSS précédent encore disponibles dans les comptes bancaires du MSHP ; et (ii) les financements de Gavi versés à l'UNICEF.

Aussi, l'engagement des dépenses se fait selon deux processus distincts, respectivement : (i) suivant les règles et le système national ; et (ii) suivant les règles et le système de l'UNICEF.

**Soutiens aux systèmes de vaccination (SSV) :** Le SSV regroupe tous les autres soutiens en espèces de Gavi. Les Plans de travail (budgets) annuels du SSV sont établis par la DCPEV. Ces Plans de travail comprennent toutes les activités à mettre en œuvre dans le cadre du SSV, y compris les activités de la campagne contre la Méningite-A en décembre 2014.

Le suivi budgétaire des fonds SSV s'effectue à trois niveaux : premièrement par le service administratif et financier de la DCPEV, puis par le Contrôleur financier et, enfin, par le Régisseur.

Lorsque le budget annuel du SSV est approuvé, il est intégré dans le Plan de Trésorerie de l'Etat et inscrit dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP). Une notification des crédits autorisés est alors communiquée aux :

- ordonnatrices (i.e. la DCPEV et l'UG/RSS) les autorisant à engager des dépenses au moyen d'ordres de paiement ; et
- régisseurs les permettant d'effectuer le contrôle budgétaire, d'approuver les dépenses et d'effectuer les paiements.

Les fonds en eux-mêmes sont disponibles sur les comptes bancaires respectifs des programmes gérés par les régisseurs.

Les dépenses sont généralement réglées par chèques tirés du compte bancaire et émis soit à l'ordre de prestataires tiers sur la base d'une facture, soit d'un(e) employé(e) de la DCPEV.

Les entités ordonnatrices engagent les dépenses des programmes, puis, lorsque les activités sont réalisées, les soumettent au contrôle financier avant de les transmettre aux régisseurs respectifs pour approbation finale, paiement et comptabilisation.

A noter que les régisseurs n'utilisent pas d'outil de comptabilité automatisé, ils enregistrent les dépenses sur des modèles de suivi basé sur Office Word et produisent leurs rapports et rapprochements par ce biais.

Sur la base des travaux effectués, l'équipe d'audit n'a pas relevé de constatations méritant d'être relevé dans ce rapport d'audit.

### 4.3. Engagement des dépenses

	Note d'audit
<p>56 344 020 F CFA (USD 104 255), soit près de 2,8% du total des dépenses testées par l'équipe d'audit, sont mises en question pour cause d'une documentation justificative manquante ou de qualité insatisfaisante ne permettant pas d'attester de la validité ou de l'éligibilité des dépenses engagées dans le cadre des programmes soutenus par Gavi.</p> <p>Malgré un processus de revue et contrôle du gouvernement impliquant trois niveaux indépendants des uns des autres, des montants significatifs n'étaient pas suffisamment justifiés. Cela démontre un manque de clarté quant à la documentation minimale à fournir pour justifier les dépenses engagées dans le cadre des programmes soutenus par Gavi.</p>	<b>Insatisfaisant</b>

Lorsque le budget annuel du SSV est approuvé, il est intégré dans le Plan de Trésorerie de l'Etat et inscrit dans le Système Intégré de Gestion des Finances Publiques (SIGFIP).

La nature des dépenses encourues par les programmes est variable mais les catégories les plus significatives et récurrentes sont :

- les prestations de tiers tels des contrats de construction ou de redéveloppement ainsi que la livraison de produits ou prestations de service ;
- les prises en charge (PEC) pour défrayer des participants à des missions, séminaires et ateliers conduits dans le cadre des campagnes de vaccination ; et
- le carburant lié aux déplacements du personnel dans le cadre des missions.

La Direction Générale du Trésor et de la Comptabilité Publique (DCTCP) a publié le « Guide du Payeur » qui prédéfinit les pièces justificatives exigées pour chaque type de dépenses.

### 4.3.1 Justificatifs documentaires des dépenses

Lors des tests effectués, l'équipe d'audit a identifié l'absence de justificatifs pour certains frais de transport des Directeurs Régionaux pour un total de 3 533 175 F CFA (USD 7 146). Ces dépenses étaient issues des émargements faits en lien avec des activités de vaccination de routine en stratégies avancées et mobiles, totalisant 111 354 841 F CFA (USD 225 228).

Les divers niveaux de contrôle visant à vérifier l'existence et la recevabilité de l'intégralité des pièces justificatives présentent des faiblesses.

#### Risques et impacts

- Les dépenses engagées sans pièces justificatives nuisent à la transparence et la traçabilité des opérations ainsi qu'à l'atteinte des objectifs des programmes.

#### Recommandation 7 (essentielle)

Au moment de procéder aux émargements, la DCPEV devrait obtenir l'engagement formel des bénéficiaires de justifier les dépenses encourues et de présenter les pièces justificatives, en conformité avec le « Guide du Payeur ». Une déclaration pourrait être ajoutée à cet effet sur le modèle de fiche d'émargement, à employer à tous les niveaux du PEV.

#### Commentaires de la DCPEV

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi*.



### 4.3.2 Emargements aux Aires de santé

Dans le cadre du SSV, la DCPEV transfère périodiquement des fonds aux DS à titre d'appui à la stratégie mobile avancée des activités de routine.

De novembre 2015 à janvier 2016, la DCPEV a décaissé 99 830 511 F CFA (USD 168 789) en faveur de 82 DS, dont les transferts individuels étaient émargés par les responsables de DS (p.ex. médecins chef) au travers des feuilles d'émargement.

Une partie de ces fonds a ensuite été émargé par les responsables des DS aux Aires de santé situés dans leur district. L'équipe d'audit a constaté que les fonds transférés n'ont pas été soumis au même processus de contrôle impliquant la vérification par le Contrôle Financier et le Régisseur.

Par ailleurs, il est précisé que les états d'émargement transmis étaient ordinairement signés par les responsables des DS, mais aucun n'était contresigné par le Directeur de la DCPEV, tel que prévu par le modèle des états d'émargement.

Les responsables des DS sont tenus de communiquer à la DCPEV un rapport d'activité trimestriel de mise en œuvre ainsi que les états d'émargement des bénéficiaires dans les Aires de santé. L'équipe d'audit a constaté qu'il n'existe aucun format ou contenu standardisé pour les rapports d'activité. De ce fait, le contenu desdits rapports varie significativement que ce soit sur la forme ou sur le fond. Le contenu de certains rapports ne permet pas d'attester que les activités ont bien eu lieu. D'autres ne sont pas cohérents avec les états d'émargement : à titre d'exemple, le nombre d'Aires de santé ayant émargé comparé au nombre d'Aires de santé au sein des DS mentionné dans les rapports.

La plupart des DS ont émargé uniquement le personnel des Aires de santé mais quelques-uns ont également émargé leur propre personnel. Le nombre de personnel et les montants émargés présentent parfois des incohérences. Enfin, certains états d'émargement contiennent des erreurs ou anomalies.

Il ressort des travaux d'audit, et notamment de l'examen de la documentation justificative transmise, que 20 des 82 émargements aux Aires de santé sont mis en question pour un total de 22 272 497 F CFA (USD 37 657).

#### Risques et impacts

- La divergence dans les rapports d'activité réceptionnés des DS empêche toute comparaison des activités citées, et diminue la capacité de la DCPEV à valider le rapport prix-prestation.
- Non-respect des directives relatives aux ayants droits à des émargements, et perte de maîtrise des dépenses.
- Manque de redevabilité des responsables de DS ayant reçu et redistribué les fonds.
- Manque de transparence quant à l'emploi effectif des fonds.

Par conséquent, il a été impossible d'attester que les fonds mis à disposition par Gavi ont été totalement dépensés et intégralement affectés à l'appui de la stratégie mobile avancée des activités de routine.

---

**Recommandation 8 (essentielle)**

Dans le cadre des programmes soutenus par Gavi, la DCPEV devra :

- mettre à disposition des DS un modèle standard de rapport d'activité ;
- rappeler ou formaliser les directives concernant les ayants-droits aux émargements ;
- rappeler ou formaliser la méthode de détermination des émargements ;
- s'assurer de l'existence de l'intégralité des rapports mensuels de mise en œuvre et des états d'émargement des bénéficiaires ; et
- mener des contrôles ponctuels au niveau des DS pour vérifier l'existence et l'exhaustivité des justificatifs des dépenses engagées.

**Commentaires de la DCPEV**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir <i>Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.</i>
---

### 4.3.3 Avance de frais de lancement de campagne aux Préfets et Sous-Préfets

(a) Le budget de 113 460 375 F CFA (USD 229 486) relatif à la campagne contre la Méningite-A comprenait 16 400 000 F CFA (USD 33 171), versés aux Préfets et Sous-Préfets à raison de 100 000 F CFA (USD 200) chacun, à titre d'avance pour l'organisation et tenue de séances d'information pour la population locale, et pour mobiliser les intervenants.

L'équipe d'audit a constaté que ni les plans de travail ni les budgets n'établissaient clairement de quelle manière ces montants devaient être employés.

Certaines préfectures avaient pris l'initiative d'établir des factures types détaillant la composition des frais pour la tenue des réunions de sensibilisation et s'élevant à 100 000 F CFA chacune. Ces factures types ne reflétaient pas nécessairement les coûts réels. Certaines factures types étaient signées et tamponnées par le Sous-Préfet, d'autres par le Secrétaire Général de Préfecture, mais aucune n'était co-signée par les deux parties. Cette absence d'homogénéité dans le contrôle des avances de frais n'a pu être expliquée.

Alors que des comptes rendus étaient établis pour la majorité des séances d'information, les autres justificatifs étaient globalement insuffisants. En particulier, les fiches de présence des participants aux activités présentaient les anomalies ou manquements suivants :

- l'absence de signatures de certains participants ;
- des signatures récurrentes sous forme de « X » ou autre sigle ;
- des noms de participants remplis d'une même main ;
- des renseignements incomplets (numéros de téléphone et/ou adresses email) pour de nombreux participants ; et
- l'absence complète de fiches de présence pour certaines activités.

(b) Le budget relatif au SSV comprenait une provision pour les frais de carburant. Lors de la revue des justificatifs des dépenses de carburant, l'équipe d'audit a relevé :

- des quittances le plus souvent sans aucune information (ni date, ni lieu, ni plaque d'immatriculation du véhicule) permettant de les lier à l'activité ;
- de nombreuses quittances pour des quantités de carburant dépassant nettement la capacité des réservoirs des véhicules et des motocycles employés lors de la campagne ; et
- deux fiches de gestion de carburant totalisant 7 163 167 F CFA (USD 14 488) sans aucune facture ou quittance.

### Risques et impacts

Impossible d'établir que :

- les préfectures avaient distribué la totalité des fonds prévus pour les sous-préfectures ;
- les fonds avaient été entièrement employés pour l'organisation et tenue de séances d'information ; et que
- des avances de fonds non engagés sont à rapatrier et à remettre à disposition du programme dans les meilleurs délais.

---

**Recommandation 9 (importante)**

Lors de l'attribution d'avances à des officiels, la DCPEV devrait :

- clairement spécifier dans les plans de travail et les communications aux dits officiels à quelles fins les fonds doivent être utilisés ;
- s'assurer que les justificatifs des dépenses soient conformes aux règles en vigueur ; et
- demander la restitution des fonds dépensés qui n'ont pas été justifiés de manière satisfaisante.

**Commentaires de la DCPEV**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir <i>Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.</i>
---

#### 4.3.4 Montants en suspens dans les comptes du RSS

Selon le rapport de gestion 2015 du RSS établi par le Régisseur du programme, un certain nombre de dépenses totalisant 16 097 679 F CFA était en suspens :

- (a) Un montant de dépenses inéligibles d'un montant de 6 975 181 F CFA (USD 11 793) décrit dans ledit rapport de gestion de la manière suivante :

*« Par ailleurs, après vérification, il apparaît que les opérations de communication et d'achat de carburant sont inéligibles au titre de la part bailleur et auraient dues être payées sur la contrepartie nationale.*

*La régularisation à effectuer porte sur un montant total de six millions neuf cent soixante-quinze mille cent quatre-vingt et un F CFA (6 975 181 F CFA).*

*Aussi, je reste dans l'attente de vos directives afin de mettre en œuvre les mesures correctives idoines ».*

- (b) Des engagements de dépenses datant des exercices 2009-2010 qui sont restées impayées pour un total de 9 122 498 F CFA (USD 18 451):

*Tableau 6 – Ordres de paiement (OP) des exercices 2009-2010 non encore engagés au moment de l'audit des programmes :*

N° ordre	Références OP		Créancier	F CFA
	Date	Numéro		
1	25/08/09	00054	Equipes superviseurs	6 157 312
2	24/12/09	00156	Mantchan Hôtel	2 676 004
3	24/12/09	00157	Mantchan Hôtel	41 182
5	30/04/10	00242	ETASS	248 000
			TOTAL	9 122 498

#### Risques et impacts

- Immobilisation d'une partie des fonds alors qu'ils pourraient être réattribués aux activités courantes du programme.
- Suivi inopérant des constatations figurant dans le rapport de gestion du Régisseur du programme.
- Suivi insatisfaisant d'anciens créanciers.
- Situation irrégulière ou impayés avec les créanciers.

---

**Recommandation 10 (désirable)**

La DCPEV devrait :

- Procéder à la réallocation de 6 975 181 F CFA identifiés par le Régisseur comme dépenses inéligibles au programme vers la contrepartie nationale;
- S'assurer que les créances issues des exercices 2009-2010 et figurant au tableau ci-dessus sont éteintes, puis les porter au crédit du programme RSS ; et
- Déterminer et mettre en œuvre une procédure de suivi des constatations reportées par le Régisseur du programme dans le rapport annuel de gestion.

**Commentaires de la DCPEV**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.*

#### 4.4. Acquisitions de biens et services

	Note d'audit
<p>18 799 900 F CFA (soit USD 38 025), soit 1% du total des dépenses testées par l'équipe d'audit, sont mises en question.</p> <p>Dans son rapport sur l'exécution du programme GAVI SSV en 2014, l'Inspection Générale des Finances a en outre relevé des engagements de dépenses irrégulières du fait du non-respect des règles de mise en concurrence informelle.</p> <p>Par ailleurs, une autorisation de gré à gré avec quinze prestataires « à titre de régularisation » a été émise par le Ministère chargé du budget demandée puis obtenue plus de quatre mois après l'engagement effectif des dépenses. En dépit du fait que les dispositions légales le prévoient et aient été respectées, Gavi considère que ce processus présente un risque résiduel et reste préjudiciable à la transparence des procédures et à l'obtention du meilleur rapport prix-prestation.</p>	<p><b>Partiellement satisfaisant</b></p>

Les procédures de passations de marché en vigueur sont régies par :

- le décret 2009-259 du 6 août 2009 portant sur le code des marchés publics ;
- l'arrêté N°199/MEF/DGBF/DMP du 21 avril 2010 modifiant l'arrêté N°250/MEF/DGBF/DMP du 13 août 2002 relatif à l'exécution des crédits budgétaires au regard du Code des Marchés Publics ;
- l'arrêté 201 MEF/DGBF/DMP du 21 avril 2010 portant sur les conditions de mise en œuvre de la concurrence informelle pour les dépenses inférieures au seuil de passation de marchés publics.

Durant la période auditée, aucune passation de marché public n'a été identifiée. Toutefois, certaines acquisitions remplissaient objectivement les critères de taille requérant un marché public.

Pour la campagne de décembre 2014 contre la Méningite-A, la DCPEV a demandé a posteriori, soit le 20 avril 2015, et obtenu du Ministre chargé du budget le 28 mai 2015, de passer plusieurs marchés en gré à gré pour un montant total de 116 651 794 F CFA (environ USD 236 000). Deux des quinze prestataires figurant sur la liste des marchés de gré à gré se sont vus attribuer des marchés pour des montants supérieurs au seuil de 30 millions F CFA requérant un marché public.

Aussi, la DCPEV n'a pas été en mesure de démontrer que des consultations informelles, qui consistent en la comparaison d'au moins trois pro-forma afin d'effectuer un choix économiquement pertinent, avaient été systématiquement entreprises en vue de la désignation du prestataire dans le domaine d'activité qui a fait l'objet du marché de gré à gré, conformément à l'Art.96.- *Cas de recours au marché de gré à gré* du décret 2009-259 du 6 août 2009.

Ainsi, pour certains processus d'attribution de marché, la DCPEV n'a pas été en mesure de démontrer que le meilleur rapport prix-prestation a été obtenu pour la quasi-totalité des acquisitions de biens et services dans le cadre de cette campagne de vaccination.

Certaines non-conformités aux décrets et arrêtés régissant l'acquisition de biens et services a conduit aux constats décrits ci-dessous.

#### 4.4.1. Location de véhicules lors de la campagne contre la Méningite-A

Lors de la campagne contre la Méningite-A, de nombreuses locations de moyens de transport ont été effectuées pour l'acheminement des vaccins et du personnel vers les sites de vaccination, et le transport du personnel aux différentes formations et ateliers organisés pour les besoins de la campagne.

Le montant total des dépenses dédiées à la location de véhicules s'est élevé à 169 680 000 F CFA (USD 343 197), soit un montant supérieur au seuil des 30 millions de F CFA au-dessus duquel le Code des marchés publics impose une procédure d'appel d'offre public à travers de la Direction des marchés publics. Lors de l'intégration des fonds Gavi au budget 2014 de la DCPEV, c'est la Direction Générale du Budget et des Finances qui définit les natures de dépenses à doter au regard de la demande qui lui a été adressée par le Directeur des Affaires Financières du MSHP. Ainsi, les dépenses de location de véhicules ont été affectées à la nature de dépense 6279 « *Autres locations* », catégorie de dépenses exemptée de l'obligation de passer marché au titre de l'arrêté N°199/MEF/DGBF/DMP du 21 avril 2010.

En application de cette disposition légale, la plupart des locations de transport a été attribué en gré à gré à un seul fournisseur pour un montant total de 138 950 000 F CFA (USD 281 042), soit 82% des dépenses totales relatives à la location de moyens de transport.

Le fournisseur en question :

- faisait partie des fournisseurs pré-qualifiés de la DCPEV pour les prestations pause-café, pause déjeuner, et prestations diverses (dont locations de véhicules);
- figurait sur la liste de gré à gré préparée par la DCPEV et approuvée a posteriori par le Ministre chargé du budget mais uniquement dans le cadre de la production de supports de collecte de données pour un montant de 1 050 000 F CFA (USD 2 124) ; et
- est concerné par plusieurs anomalies et incohérences mentionnées dans le rapport de Mission de contrôle de l'exécution en 2014 du programme GAVI SSV publié par l'Inspection Générale des Finances.

#### Risques et impacts

Du fait de la nature des prestations concernées, et en vertu des dispositions de l'arrêté N°199/MEF/DGBF/DMP du 21 avril 2010, la DCPEV n'avait pas l'obligation de passer marché, et était donc en droit de contractualiser en gré à gré avec un fournisseur pré-qualifié pour les prestations sollicitées. Cependant :

- Lorsque des marchés d'un montant particulièrement important sont attribués sans procédure publique d'appels d'offres ni mise en concurrence informelle, la DCPEV s'expose à des critiques et questions quant au bien-fondé de leurs décisions.



- Sans mise en concurrence formelle, il ne peut être démontré de manière documentée et traçable que le processus de sélection a permis d'obtenir sans équivoque le meilleur rapport prix-prestation<sup>3</sup>.

### **Recommandation 11 (importante)**

De manière générale, et en accord avec les bonnes pratiques internationales, Gavi préconise une mise en concurrence effective systématique pour tous les processus d'acquisition de biens et services financés sur ses fonds. Considérant que la location de moyens de transport est un service récurrent, prévisible et représente des montants généralement significatifs dans les activités financées par Gavi, et indépendamment du fait que la réglementation de la République de Côte d'Ivoire prévoit spécifiquement la possibilité de contractualiser en gré à gré dans des circonstances exceptionnelles, la DCPEV est durablement encouragée à :

- Limiter le recours aux dispositions prévues par l'article 54 du décret n°2009-259 du 06 août 2009 et à l'article 3 de l'arrêté n°199/MEF/DGBF/DMP du 21 avril 2010 aux cas d'impérieuse nécessité pour les dépenses financées par Gavi.
- Lorsque qu'un contrat d'acquisition de biens et services financé par Gavi est conclu en gré en gré sur la base de dispositions légales, prévoir de documenter au travers d'éléments précis et objectifs les (i) circonstances, notamment de délais, justifiant le recours à cette procédure d'attribution, et (ii) le choix du prestataire retenu.

### **Commentaires de la DCPEV**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi*.

- 
- <sup>3</sup> Dans le cas d'espèce, la DCPEV a obtenu du prestataire un taux journalier de location de 70 000 F CFA, taux qu'elle estime comparable voire inférieur aux taux journaliers proposés par d'autres entreprises pour la location d'un véhicule de type 4x4 en cette même période de l'année.

#### 4.4.2. Reprise des constats de l'Inspection Générale des Finances

Le rapport de *Mission de contrôle de l'exécution en 2014 du programme GAVI SSV* publié en juillet 2015 par l'Inspection Générale des Finances a identifié:

- (a) L'engagement de dépenses entachées d'irrégularités pour un montant total de 64 996 638 F CFA (USD 109 553) concernant :
- 12 dépenses non conformes à l'arrêté 201 MEF/DGBF/DMP du 21 avril 2010 portant condition de mise en œuvre de concurrence informelle, à savoir l'obtention et la comparaison de trois factures pro-forma, pour les dépenses inférieures au seuil de passation des marchés publics ;
  - le recours régulier à un même fournisseur pour diverses prestations en tant qu'intermédiaire ; et
  - des cas de double paiement, une fois directement à des prestataires et une deuxième fois via l'intermédiaire.

Dans le courant de l'audit, la DCPEV a pu justifier pour 46 196 738 F CFA (93 438 USD) des dépenses mises en question par l'Inspection Générale des Finances, à savoir :

- trois factures pro-forma ont été produites pour 7 des 12 mises en œuvre de concurrence informelle ; et
- deux bons de livraison de fournisseurs de marchandises ont été produits.

Le montant de dépenses entachées d'irrégularités a ainsi été réduit à 18 799 900 F CFA (38 025 USD).

- (b) L'engagement de dépenses inéligibles sous forme de TVA sur cinq factures fournisseurs pour un montant total de 4 318 207 F CFA (USD 7 278). Conformément à l'Accord Cadre de Partenariat en vigueur depuis 2013, les fonds de GAVI ne peuvent servir à payer un impôt, droit de douane, taxe, péage ou autre prélèvement.

#### Risques et impacts

- Les mécanismes d'identification et de séparation de TVA à réception de factures fournisseurs n'ont pas fonctionné de manière systématique.

#### Recommandation 12 (essentielle)

La DCPEV devrait :

- Renforcer les contrôles à réception des factures fournisseurs afin que les financements Gavi ne servent pas à payer des impôts, droits de douane, taxes, péages ou autres prélèvements.

---

**Commentaires de la DCPEV**

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d’audit de Gavi.*

## 4.5. Gestion des immobilisations

	Note d'audit
Il n'existe pas de registre des immobilisations fournissant un état exhaustif et à jour des immobilisations financées par Gavi. Il n'est dès lors pas possible d'obtenir une vue d'ensemble des infrastructures existantes soutenant les programmes de vaccination.	<b>Partiellement satisfaisant</b>

### 4.5.1. Registre des immobilisations partiellement centralisé

Le paragraphe 7 alinéa c de l'Aide-Mémoire signé entre la Côte d'Ivoire et Gavi en juillet 2013 stipule que les futurs décaissements des financements sont notamment conditionnés par la disposition suivante : « un registre des immobilisations financées sur fonds GAVI RSS et GAVI SSV sera mis en place dans chaque programme après la réalisation d'un inventaire, et mis à jour après chaque acquisition et permettant l'identification précise et la localisation de chaque actif ».

Afin de satisfaire à cette exigence, la DCPEV avait mis à disposition de l'équipe d'audit le fichier « Inventaire\_PEV\_CIV\_18062015\_revue3xlsx », son titre faisant allusion à la date de dernière mise à jour du fichier, soit environ 10 mois avant l'audit des programmes.

A première vue, ce fichier était très complet et clair, allant au-delà des critères stipulés dans l'Aide-Mémoire. L'ensemble des localités impliquées dans la chaîne de stockage et d'acheminement des vaccins, y compris les chambres froides de l'INHP, y figuraient. Cependant, une consultation plus approfondie a relevé que les registres n'étaient pas à jour et ne donnaient pas une image fidèle ou complète des immobilisations. L'équipe d'audit a notamment constaté que :

- le matériel roulant n'avait plus été inventorié depuis août 2014 ;
- l'équipement de chaîne de froid n'avait plus été inventorié depuis novembre 2014 ;
- le matériel de transport des vaccins n'avait plus été inventorié depuis mai 2013 ;
- dans chacun desdits tableaux de suivi, des erreurs de saisie de certaines dates d'inventaire, comme par exemple 2017 ou 2028, y figuraient;
- l'état de marche de l'ensemble du matériel roulant était inscrit comme «AR : arrêt pour panne » ;
- l'année d'acquisition n'était pas connue ou spécifiée pour 16 véhicules et 34 motos ;
- la correspondance entre l'actif et le bailleur de fonds et le programme n'était pas identifiée.

En réponse à ce dernier constat, la DCPEV a informé l'équipe d'audit que les immobilisations financées sur fonds GAVI RSS et GAVI SSV ne figuraient pas dans ce fichier mais dans un registre des immobilisations distinct. Cependant, ce registre n'a pu être fourni, et il n'a pas été possible, sur la base des informations disponibles, de déterminer si lesdites immobilisations figuraient ou pas dans le fichier tenu par la DCPEV.

## Risques et impacts

Le registre des immobilisations en l'état ne peut pas permettre pas à la DCPEV:

- d'agir de manière ciblée et appropriée sur des maillons vulnérables ou rompus dans la chaîne de froid ;
- d'informer la planification et budgétisation de la maintenance et du remplacement des immobilisations ;
- de respecter l'une des exigences posée par l'Aide-Mémoire, et notamment d'attester que les immobilisations financées sur fonds GAVI RSS et GAVI SSV sont mises en place dans chaque programme. En conséquence, il existe un risque qu'elles ne remplissent pas leurs objectifs programmatiques ou qu'elles soient attribuées à d'autres fins ; ou
- de connaître l'état de marche et d'ancienneté du matériel roulant dans l'ensemble des localités.

## Recommandation 13 (importante)

En partant du registre des immobilisations existant, la DCPEV devrait:

- commanditer un inventaire intégral et une mise à jour complète des registres propres à chaque localité ;
- rapatrier les registres des localités et les consolider en un seul registre central ;
- insérer des colonnes permettant d'identifier pour chaque actif le bailleur et le programme ;
- compléter ces informations pour les actifs financés sur fonds GAVI RSS et GAVI SSV depuis l'entrée en vigueur de l'Aide-Mémoire et transmettre à Gavi le fichier à jour ;
- transmettre un fichier harmonisé à chaque localité et responsabiliser chaque localité à la tenue d'un registre dans ledit fichier qui reflète à tout moment l'état de leurs immobilisations ;
- mettre en œuvre un rapatriement et une consolidation trimestrielle des registres propres à chaque localité afin que les données centrales reflètent la réalité et permettent à la DCPEV :
  - d'identifier des maillons vulnérables ou rompus dans la chaîne de froid ;
  - d'optimiser la gestion des immobilisations et des fonds à disposition ;
  - de prendre des décisions stratégiques sur la base d'informations fiables et complètes.

## Commentaires de la DCPEV

La DCPEV approuve les recommandations. Voir *Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d'audit de Gavi.*

---

## Annexe 1 – Définitions: opinion, notes d’audit et priorités

### A. OPINION ET NOTES D’AUDIT

L’audit avait principalement pour objet les domaines sous contrôle du partenaire qui dirige et administre le programme de vaccination. L’équipe d’audit exprime une opinion générale sur les résultats de l’audit selon l’échelle de notes suivante :

- **Satisfaisant** – Les contrôles internes et les procédures de gestion des risques sont établis et adéquats, et fonctionnent correctement. Aucun domaine présentant un risque élevé n’a été identifié. En général, les objectifs de l’entité ont une forte probabilité d’être réalisés.
- **Partiellement satisfaisant** – Les contrôles internes et les procédures de gestion des risques sont généralement établis et fonctionnent, mais requièrent des améliorations. Un ou plusieurs domaines présentant un risque élevé ont été identifiés et pourraient empêcher la réalisation des objectifs de l’entité.
- **Insatisfaisant** – Les contrôles internes et les procédures de gestion des risques ne sont pas établis ou ne fonctionnent pas. La majorité des problèmes identifiés présente un risque élevé. Par conséquent, les objectifs de l’entité ont une faible probabilité d’être réalisés.

### B. CATEGORIES DE PRIORISATION

Les recommandations présentées dans ce rapport comprennent des échéances pour leur mise en œuvre, qui ont été discutées au préalable avec le MDS. La priorisation des recommandations est déterminée selon une échelle d’urgence à trois niveaux : essentielle – importante – souhaitable.

---

## Annexe 2 – Classification des dépenses

**Suffisamment justifiées** – Dépenses validées sur la base de preuves convaincantes (preuves suffisantes, adéquates, pertinentes et sûres), obtenues par les auditeurs pendant leur mission sur le terrain.

**Insuffisamment justifiées** – ceci comprend deux sous-catégories de dépenses:

- a) Achats: Dépenses pour lesquelles un ou plusieurs éléments essentiels de preuve documentaires requis par les règles de passation de marché du pays sont manquants, tel que : plan, approbation par la commission de passation, appel d'offre, devis/offre, contrat, bon de commande, bon de livraison pour biens et équipement, facture pro-forma, facture finale, etc. ;
- b) Activités programmatiques: Dépenses pour lesquelles la documentation essentielle justifiant le paiement est manquante. Cela comprend sans s'y limiter les voyages sans autorisation, l'absence de rapports techniques/d'activités illustrant la réalisation des tâches, de listes de participants signées et de documents justifiant la liquidation des avances opérationnelles pour l'organisation de réunions, formations et ateliers.

**Dépenses irrégulières** – ceci comprend tous les actes délibérés ou non-intentionnels et omissions relatifs à :

- a) L'utilisation ou la présentation de documents qui soient inadéquats, incomplets, falsifiés, ou incohérents et ayant généré des paiements indus sur les fonds Gavi ;
- b) Le détournement des fonds Gavi.

**Dépenses inéligibles** – Dépenses qui ne sont pas conformes aux conditions du programme, à la proposition de subvention, ou aux objectifs fixés dans le plan de travail et les budgets approuvés par Gavi.

---

## **Annexe 3 – Procédures d’audit et communication**

### ***Procédures d’audit***

Sur la base de procédures d’audit axées sur le risque, l’audit comportait l’analyse des dépenses reportées dans les Rapports de Situation Annuels et autres rapports financiers périodiques, des entretiens, des vérifications en conformité, la réconciliation et l’inspection de données et de documents comptables, et l’inspection physique des actifs et des travaux financés par les fonds Gavi.

Les procédures suivantes ont été appliquées:

- L’examen des dispositions en matière de gestion financière des programmes, axée sur les procédures de contrôle, p.ex. l’affectation et l’approbation des dépenses, la séparation des tâches, les rôles et responsabilités, les réconciliations bancaires et comptables, la vérification des bons de réception de biens et services, la vérification des factures, la liquidation des avances;
- L’examen des dispositions en matière de gestion des comptes bancaires, y compris le traçage des retraits et transferts des comptes du programme afin de déterminer s’il s’agit de dépenses éligibles du programme;
- La vérification, sur la base d’échantillons, de la passation de marchés afin d’assurer que les politiques et procédures applicables ont été strictement respectées et que la transparence du processus et un rapport prix-prestation optimum ont été garantis;
- L’examen du mécanisme d’acheminement des avances du MDS aux centres budgétaires régionaux et des DS afin d’assurer que des contrôles étaient en place pour liquider ces avances dans un délai raisonnable;
- Des visites dans les régions et DS pour examiner le flux des fonds et déterminer si les principales activités ont été réalisées en conformité avec les plans de travail et les échéanciers d’avance de fonds;
- Des visites des dépôts centraux, régionaux et des DS afin d’assurer que les procédures de gestion des stocks ont été appliquées;
- Des observations physiques, sur la base d’échantillons, pour vérifier que les livraisons de marchandises et services ont été effectuées comme indiquées dans les documents justificatifs; et
- L’examen des dépenses et de leurs pièces justificatives afin de déterminer leur éligibilité.

### ***Communication***

Le 29 avril 2016, les constatations principales de l’audit des programmes de Gavi ont été présentées et discutées à l’occasion d’une réunion du Comité de Coordination Inter-agence présidé par le Directeur de Cabinet du Ministère de Santé et de l’Hygiène Publique.



---

## Annexe 4 – Acronymes

CS	Centre de santé
DCPEV	Direction de coordination du programme élargi de vaccination
DGS	Direction générale de la santé
DS	District sanitaire
GEV	Gestion efficace des vaccins
INHP	Institut national d'hygiène publique
MSHP	Ministère de la santé et de l'hygiène publique
PEV	Programme élargi de vaccination
RSS	Renforcement du système de santé
SNV	Soutien aux nouveaux vaccins
SSV	Soutien aux services de vaccination
UG/RSS	Unité de gestion du RSS

**Annexe 5 – Traitement des recommandations formulées dans le rapport d’audit de Gavi**

RECOMMANDATION DE L’AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 1 (essentielle)</b>			
Rédiger, adopter et distribuer un guide de vaccination et de gestion des vaccins;	Recommandation approuvée	Mars 2018	DCPEV / Service Logistique / Service Prestations
Mettre en œuvre une formation sur la gestion des vaccins et de la chaîne de froid ;	Recommandation approuvée Formation de 30 agents du niveau central, 10 dépôts INHP, 83 CPEV des districts sanitaires	Réalisée	DCPEV / Service Logistique
Mener des missions de supervision ponctuelles pour vérifier et rectifier les pratiques en vigueur.	Recommandation approuvée Elaborations des TDR de supervision et requêtes de financement	En cours de réalisation Décembre 2017	DCPEV / Service Logistique
<b>RECOMMANDATION 2 (essentielle)</b>			
Etablir des procédures décrivant les principes de la bonne tenue des registres de stock de vaccins et intrants ;	Recommandation approuvée Désignation d'un agent responsable qualité	En cours de réalisation depuis fin septembre 2017 Décembre 2017	DCPEV / Service Logistique / Responsable qualité
Exiger une saisie diligente des numéros de lots, des dates de péremption et autres informations nécessaires dans les registres de stock de vaccins dans chaque entrepôt ;	Recommandation approuvée Désignation d'un agent pour la gestion des données logistiques	En cours de réalisation depuis 15 octobre 2017 Janvier 2018	DCPEV / Service Logistique / Gestion des données logistiques
Au moyen des bons de commande et bons de livraison contresignés, formaliser la vérification quantitative et qualitative des vaccins au moment de leur expédition, transport et réception;	Recommandation approuvée	En cours de réalisation depuis fin septembre 2017	DCPEV / Service Logistique

RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
Formaliser et mettre en œuvre des procédures de contrôle routinier de l'inventaire physique ;	<p>Recommandation approuvée</p> <p>Désignation d'un agent responsable qualité</p> <p>Chaque fin d'année, un inventaire des stocks de vaccins et consommables du PEV est fait par les logisticiens de l'INHP et de la DCPEV. Les données harmonisées permettent ainsi de mettre à jour les chiffres de l'outil SMT logé à l'INHP, avant de nouveaux mouvements pour l'année à venir.</p> <p>Le dernier inventaire avec les logisticiens des deux structures a été fait en décembre 2016 et les données du SMT ont été harmonisées.</p>	En cours de réalisation depuis fin septembre 2017 Décembre 2017	DCPEV / Service Logistique / Responsable qualité
S'assurer que les entrepôts de l'INHP au niveau régional et dans les DS soient régulièrement supervisés respectivement par l'INHP central et la DCPEV ;	<p>Recommandation approuvée</p> <p>Lors des distributions de vaccins et consommables de routine faites par les logisticiens du dépôt central DCPEV en collaboration avec les logisticiens de l'INHP, une supervision formative des gestionnaires des dépôts régionaux est faite.</p> <p>Elaborations des TDR de supervision et requêtes de financement.</p>	En cours de réalisation Décembre 2017	DCPEV / Service Logistique
Renforcer l'échange d'informations au niveau central entre l'INHP et la DCPEV afin d'optimiser la détermination des besoins et réapprovisionnement en vaccins et intrants à travers le pays.	Recommandation plus d'actualité puisque, depuis janvier 2017, les vaccins et consommables sont stockés dans les locaux de la DCPEV, et son Service Logistique enregistre les données dans le SMT.	Réalisée	DCPEV / Service Logistique

RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 3 (importante)</b>			
Explicitement reporter lesdites défaillances du TCW3000 à l'UNICEF en tant qu'importateur afin de déterminer si des défauts semblables ont été reportés par d'autres pays, le cas échéant ;	Recommandation approuvée	En cours de réalisation Décembre 2017	DCPEV / Service Logistique
Engager l'entreprise de maintenance pour trouver une solution viable aux nombreuses pannes constatées au travers le pays, en commençant par une analyse globale de la nature et fréquence des interventions ;	Recommandation approuvée Création et fonctionnement d'une unité de suivi des activités de maintenance	Réalisée	DCPEV / Service Logistique
S'assurer que les agents en logistique de la santé respectent les consignes du fabriquant ;	Recommandation approuvée Formation de 30 agents du niveau central, 10 dépôts INHP, 83 CPEV des districts sanitaires	Réalisée	DCPEV / Service Logistique / Service Suivi et Etudes
Exiger des sites INHP et des DS la réalisation d'un inventaire régulier de l'équipement de chaîne de froid et de son état de fonctionnement;	Recommandation approuvée Formation de 30 agents du niveau central, 10 dépôts INHP, 83 CPEV des districts sanitaires	Réalisée	DCPEV / Service Logistique / Service Suivi et Etudes
Etablir un plan d'intervention afin d'assurer la continuité des activités de vaccination en dirigeant les vaccins vers d'autres facilités/sites lors de pannes ou ruptures dans la chaîne de froid ;	Recommandation approuvée Création et fonctionnement d'une unité de suivi des activités de maintenance	Réalisée	DCPEV / Service Logistique
Etablir un accord de service avec l'entreprise de maintenance qui stipule les délais d'intervention ainsi que les circonstances justifiant d'une réparation et d'un remplacement de pièces.	Recommandation approuvée Création et fonctionnement d'une unité de suivi des activités de maintenance	Réalisée	DCPEV / Service Logistique

RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 4 (importante)</b>			
Instaurer une procédure simple et régulière pour contrôler la calibration des thermomètres analogiques amovibles, par exemple en le permutant entre réfrigérateurs et/ou congélateurs ;	Recommandation approuvée Formation de 30 agents du niveau central, 10 dépôts INHP, 83 CPEV des districts sanitaires	Réalisée	DCPEV / Service Logistique
Maintenir au moins un « data logger » avec les lots de vaccins destinés au stockage ;	Recommandation approuvée Formation de 30 agents du niveau central, 10 dépôts INHP, 83 CPEV des districts sanitaires à l'utilisation des « fridge tags » et « data loggers »	Réalisée	DCPEV / Service Logistique
Incorporer l'achat et l'installation de « fridge-tags » dans un prochain budget, puis déterminer un mode opératoire pour régulièrement sauvegarder, remonter et analyser les données au niveau central.	Recommandation approuvée Planifiées dans le plan de réhabilitation des équipements de la chaîne de froid et du matériel roulant 2018-2022	Mars 2018	DCPEV / Service Logistique / Service Administratif et Financier
<b>RECOMMANDATION 5 (désirable)</b>			
La DCPEV devrait régulièrement former les agents en logistique de la santé sur l'importance des bonnes pratiques de stockage de vaccins préconisées par l'OMS ;	Recommandation approuvée Formation de 30 agents du niveau central, 10 dépôts INHP, 83 CPEV des districts sanitaires	Réalisée	DCPEV / Service Logistique / Service Suivi et Etudes

RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 6 (importante)</b>			
Le suivi des dates d'expiration et l'état des pastilles de contrôle thermosensible des vaccins doivent être déterminants dans la gestion des vaccins à chaque échelon de la chaîne de froid afin de minimiser le risque de péremption.	Recommandation approuvée Formation de 30 agents du niveau central, 10 dépôts INHP, 83 CPEV des districts sanitaires à l'utilisation des « fridge tags » et « data loggers »	Réalisée	DCPEV / Service Logistique
La DCPEV devrait publier un Guide de gestion des vaccins qui intègre les principes de priorisation préconisés par l'OMS et l'UNICEF, et s'assurer de sa bonne mise en pratique, y compris par l'INHP.	Recommandation approuvée Désignation d'un agent responsable qualité	En cours de réalisation depuis fin septembre 2017 Février 2018	DCPEV / Service Logistique / Responsable qualité
<b>RECOMMANDATION 7 (essentielle)</b>			
Au moment de procéder aux engagements; la DC PEV devrait obtenir l'engagement formel des bénéficiaires de justifier les dépenses encourues et de présenter les pièces justificatives en conformité avec le guide du payeur.  Une déclaration pourrait être ajoutée à cet effet sur le modèle de fiche d'épargement, à employer à tous les niveaux du PEV.	Recommandation approuvée Il est à préciser que du fait de l'inexistence des régies secondaires à l'intérieur du pays, ce sont des agents du Service Administratif et Financier de la DCPEV qui sont commis à la mise à disposition des fonds aux bénéficiaires finaux. Les états dûment émargés par les bénéficiaires et contresignés par le Directeur du PEV attestent que la dépense a été effectuée. Aussi bien pour la DCPEV que pour le Contrôleur Financier et le Régisseur GAVI, les pièces justificatives de la dépense (mise à disposition des fonds aux bénéficiaires finaux) sont donc :  <ul style="list-style-type: none"> <li>• les états dûment émargés et contresignés ; et</li> <li>• les rapports d'activités constituant la preuve de la réalisation de l'activité.</li> </ul>	Décembre 2017	DCPEV / Service Administratif et Financier/ Service Prestations

RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 8 (essentielle)</b>			
<p>Dans le cadre des programmes soutenus par GAVI, la DCPEV devra :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre à disposition des DS un modèle standard de rapport d'activités ;</li> <li>• Rappeler ou formaliser les directives concernant les ayants-droit aux émargements ;</li> <li>• Rappeler ou formaliser la méthode de détermination des émargements ;</li> <li>• S'assurer de l'existence de l'intégralité des rapports mensuels de mise en œuvre et des états d'émargement des bénéficiaires ;</li> </ul> <p>Mener des contrôles ponctuels au niveau des DS pour vérifier l'existence et l'exhaustivité des justificatifs des dépenses engagées.</p>	<p>Recommandation approuvée</p> <p>Des régisseurs des fonds Gavi sont prévus au niveau régional. Leur nomination devrait permettre d'améliorer la maîtrise des dépenses programmatiques et la redevabilité des personnes responsables pour l'emploi de fonds, non seulement au niveau des DRS mais aussi auprès des DS.</p>	<p>Décembre 2017</p>	<p>DCPEV /</p> <p>Service Administratif et Financier/</p> <p>Service Prestations</p>

RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 9 (importante)</b>			
<p>Lors de l'attribution d'avance à des officiels, la DCPEV devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Clairement spécifier dans les plans de travail et les communications aux dits officiels à quelles fins les fonds doivent être utilisés ;</li> <li>• S'assurer que les justificatifs des dépenses soient conforme aux règles en vigueur ;</li> <li>• Demander la restitution des fonds dépensés qui n'ont pas été justifiés de manière satisfaisante.</li> </ul>	<p>Recommandation approuvée</p> <p>Toutefois, la DCPEV estime que les situations évoquées aux points 4.3.2 et 4.3.3 seront définitivement réglées avec la nomination et l'installation des régisseurs des fonds GAVI à l'intérieur du pays. En effet, une fois installés, ces régisseurs procéderont eux-mêmes au paiement des dépenses, évitant ainsi l'intervention d'intermédiaires acteurs.</p>	Mars 2018	DCPEV / Service Administratif et Financier/ Service Prestations
<b>RECOMMANDATION 10 (désirable)</b>			
<p>La DCPEV devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Procéder à la réallocation de 6 975 181 F CFA identifier par le Régisseur comme dépenses inéligible au programme vers la contrepartie nationale ;</li> <li>• S'assurer que les créances issues des exercices 2009-2010 et figurant au tableau ci-dessus sont éteintes, puis les porter au crédit du programme RSS ;</li> <li>• Déterminer et mettre en œuvre une procédure de suivi des constatations reportées par le régisseur du programme dans le rapport annuel de gestion.</li> </ul>	<p>Recommandation approuvée</p> <p>A la demande de GAVI, tous les fonds résiduels du programme RSS ont été rétrocédés.</p> <p>La recommandation pour la mise en œuvre d'une procédure de suivi de constatations reportées par le Régisseur du programme est approuvée et se fera au démarrage du prochain RSS (2017-2021). Le responsable sera le coordonnateur du RSS de Gavi en Côte d'Ivoire, en l'occurrence la Direction Générale de la Santé (DGS).</p>	Réalisée	DGS



RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 11 (importante)</b>			
<p>La DCPEV est durablement encouragé à :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limiter le recours aux dispositions prévues par l'article 54 du décret N°2009-259 du 06 août 2009 et à l'article 3 de l'arrêté N°199 /MEF/DGBF/DMP du 21 Avril 2010 aux cas d'impérieuses nécessités pour les dépenses financées par GAVI.</li> <li>• Lorsqu'un contrat d'acquisition de bien et service financé par GAVI est conclu en gré à gré sur la base des dispositions légales, prévoir de documenter au travers d'éléments précis et objectifs les circonstances, notamment le délai, justifiant le recours à cette procédure d'attribution, et le choix du prestataire retenu.</li> </ul>	<p>Recommandation approuvée</p> <p>Les décisions d'attribution de marchés importants seront systématiquement documentées. Conformément au Code des marchés publics en vigueur, une mise en concurrence, formelle ou informelle, sera entreprise dans la mesure du possible, et le recours à tout autre mode de passation sera exceptionnel, justifié par l'autorité contractante et être autorisé au préalable par le Ministre chargé des marchés publics.</p>	Immédiatement	DCPEV / Service Administratif et Financier
<b>RECOMMANDATION 12 (essentielle)</b>			
<p>La DCPEV devrait :</p> <p>Renforcer les contrôles à la réception des factures fournisseurs afin que les financements GAVI ne servent pas à payer des impôts, droit de douanes, taxes, péage ou autres prélèvements.</p>	<p>Recommandation approuvée</p> <p>Le contrôle des factures des fournisseurs sera renforcé.</p> <p>La DCPEV, avec l'aide du Régisseur GAVI SSV, a procédé à un pointage intégral des factures payées avec TVA. Le montant total définitif de la TVA payée avec les fonds GAVI de 2013 à 2016 s'élève à 18 528 968 F CFA (environ USD 31 300).</p> <p>Un engagement a été fait sur le budget 2017 de la DCPEV pour rembourser intégralement ce montant à GAVI.</p>	Octobre 2017	DCPEV / Service Administratif et Financier

RECOMMANDATION DE L'AUDIT GAVI	ENGAGEMENTS DE LA DCPEV	PROGRES ET ECHEANCES	RESPONSABLES
<b>RECOMMANDATION 13 (importante)</b>			
<p>En partant du registre des immobilisations existant, la DCPEV devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Commanditer un inventaire intégral et une mise à jour complète des registre propres à chaque localité ;</li> <li>• Rapatrier les registres des localités et les consolider en un seul registre central ;</li> <li>• Insérer des colonnes permettant d'identifier pour chaque actif le bailleur et le programme ;</li> <li>• Compléter ces informations pour les actifs financés sur fond GAVI RSS et GAVI SSV depuis l'entrée en vigueur de l'Aide-mémoire et transmettre à GAVI le fichier à jour ;</li> <li>• Transmettre le fichier harmonisé à chaque localité et responsabiliser chaque localité à la tenue d'un registre dans ledit fichier qui reflète à tout moment l'état de leur immobilisation ;</li> <li>• Mettre en œuvre un rapatriement et une consolidation trimestrielle des registres propres à chaque localité afin que les données centrales reflètent la réalité et permettent à la DC PEV : <ul style="list-style-type: none"> <li>- d'identifier des maillons vulnérables ou rompus dans la chaîne de froid ;</li> <li>- d'optimiser la gestion des immobilisations et des fonds à dispositions ;</li> <li>- de prendre des décisions stratégiques sur la base des d'informations fiables et complètes</li> </ul> </li> </ul>	<p>Recommandation approuvée</p> <p>La DCPEV a conduit en novembre 2016, avec l'appui de la DIEM et des partenaires (Consultant de haut niveau GAVI, UNICEF, OMS et AMP), un inventaire global des immobilisations acquises au profit du PEV.</p> <p>Tous les Districts Sanitaires disposent d'un outil de gestion depuis octobre 2017 pour la mise à jour des équipements de la chaîne de froid et du matériel roulant.</p>	<p>Réalisée</p>	<p>DCPEV / Service Logistique</p>