

Synthèse du rapport d'audit des programmes et d'investigation à Madagascar

Les rapports d'audit et d'investigation ci-joints présentent les conclusions du Département Audit et Investigations de Gavi sur la mise en œuvre par le Ministère de la Santé de la République de Madagascar des programmes d'immunisation soutenus par Gavi.

Les travaux d'audit ont été menés en mars 2017, suivis d'une mission complémentaire en avril 2017 visant à examiner des éléments justificatifs additionnels apportés. Les travaux d'investigation ont été réalisés en septembre 2017. L'audit a porté sur la gestion des programmes de Renforcement du Système de Santé (RSS), Introduction de Nouveaux vaccins, Soutiens aux Services de Vaccination (SSV) et VPH démo par le Ministre de la Santé et du Planning Familial durant la période du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2016, tandis que l'investigation s'est concentrée sur la gestion des fonds RSS de Gavi au cours de la même période.

Les points saillants de la synthèse du rapport d'audit (pages 5 à 9) et d'investigation, décrits de manière détaillée dans le corps de chacun des rapports, sont les suivants :

1. De manière générale, la gestion des soutiens Gavi a été jugée insatisfaisante (page 6), ce qui signifie selon Gavi que «les contrôles internes et les procédures de gestion des risques ne sont pas établis ou ne fonctionnent pas de manière satisfaisante. La majorité des problèmes ou anomalies identifiés présente un risque élevé. Par conséquent, les objectifs des entités concernées ont une faible probabilité d'être réalisés".
2. 38 déficiences significatives (page 6) ont été relevées dans les domaines suivants (pages 7 et 8) : absence de systèmes comptables et de livres de comptes ; défaillances dans la gestion financière et budgétaire ; volume important de dépenses mises en question; processus d'approvisionnement et de passation de marchés présentant des irrégularités et une gestion inadéquate de la chaîne d'approvisionnement en vaccins et des registres de stocks.
3. Les principaux constats ont porté sur :
 - a. 769,062 USD de dépenses programmatiques non ou insuffisamment justifiées, inéligibles ou irrégulières (tableau 4, page 8).
 - b. Erreurs et anomalies dans les registres de gestion des stocks de vaccins et consommables de vaccination à plusieurs niveaux de la chaîne d'approvisionnement (page 7).
 - c. Perte de 442,720 doses de vaccin Pentavalent (virées), 192,850 doses de vaccin Antirotavirus identifiées comme manquantes dans les registres de stocks, et plus de 4 millions de seringues autobloquantes inutilisables (tableau 5, page 9).
4. L'investigation a déterminé que des dépenses pour un montant de 866,198 USD ont fait l'objet d'une utilisation abusive. Ces transactions sont liées à des processus d'achat et de passations de marchés présentant des irrégularités significatives et à des anomalies dans certaines dépenses en espèces (page 3 du rapport d'investigation joint). Gavi a recommandé que les conclusions soient soumises à l'agence anti-corruption du pays pour un examen approfondi et actions complémentaires.

Les constats de l'audit des programmes et de l'investigation ont été partagés avec le Ministre de la Santé et du Planning Familial de la République de Madagascar, qui a accepté d'engager les actions nécessaires pour remédier aux défaillances et problèmes identifiés. Par la suite, dans un courrier au Ministère de la Santé daté du 20 avril 2018, le Secrétariat de Gavi a adressé une demande formelle de remboursement par la République de Madagascar d'un montant de 1,635,260 USD, correspondant au total des dépenses mises en question d'une part par l'audit (769,062 USD) et d'autre part par l'investigation (866,198 USD).

En outre, les vaccins virés et vaccins et intrants de vaccination identifiés comme manquants par l'audit ont également été considérés comme ayant fait l'objet d'une mauvaise utilisation et devront être remplacés par le Gouvernement.

Gavi a reçu l'engagement écrit que le Gouvernement de la République de Madagascar remboursera 1,391,488 USD. De plus, il a été formulé verbalement l'engagement de rembourser le montant total de 1,635,260 USD demandé par Gavi, qui intègrerait 243,772 USD non inclus dans l'engagement écrit reçu antérieurement. Parallèlement, cet engagement verbal comprend le remplacement des 635,570 doses de vaccins.

MADAGASCAR

Secrétariat de Gavi

Genève, Suisse

(Ci-après Gavi)

Rapport d'audit – 30 septembre 2017

Sommaire

1.	Résumé	5
2.	Objectifs et champ de l'audit	10
<hr/>		
2.1	Objectifs	10
2.2	Champ	10
2.3	Taux de change appliqués	11
3.	Contexte	12
4.	Résultats détaillés pour la Direction du Programme Elargi de Vaccination (DPEV)	13
<hr/>		
4.1	Gestion budgétaire et financière	15
4.1.1	Manuel de procédures	16
4.1.2	Cumul de fonctions incompatibles par le Gestionnaire Comptable	18
4.1.3	Méthode de comptabilisation des avances	19
4.1.4	Gestion de la documentation	19
4.1.5	Gestion des fonds en banques	21
4.1.6	Gestion de la caisse	22
4.1.7	Paielement de dépenses non prévues dans le budget approuvé	23
4.1.8	Paielement de TVA sur financement Gavi	24
4.1.9	Documentation des avances	25
4.2.	Engagement des dépenses	26
4.2.1	Dépenses liées aux « missions » et « regroupements »	27
4.2.1.1	Activités de supervision ou de revue du PEV	28
4.2.1.2	Dépenses relatives aux ateliers et formations	31
4.2.1.3	Missions de lancement des nouveaux vaccins	32
4.2.2	Achats directs au niveau du bureau central	34
4.2.2.1	Insuffisance de la documentation des dépenses	34
4.2.2.2	Irrégularité ou inéligibilité des dépenses	37
4.2.3	Transferts de fonds aux niveaux périphériques	38
4.2.3.1	Suivi des fonds	38
4.3.	Achats et passations de marché	39
4.3.1	Processus d'attribution et de signature des marchés gérés par la PRMP	40
4.3.2	Processus d'attribution et de signature des marchés gérés par la DPEV	41
4.3.3	Processus de livraison et de paielement des prestations	42
4.4.	Gestion des vaccins et intrants	43
4.4.1	Entrepôt central	44
4.4.1.1	Gestion des vaccins	44
4.4.1.2	Anomalies relevées dans les registres de vaccins	47

4.4.1.3	Entrepôt central non adapté	49
4.4.2	Entrepôts dans les régions et les districts	51
4.4.2.1	Chaîne du froid	51
4.4.2.2	Tenue des registres de vaccins	52
5.	Résultats détaillés pour la Direction des Districts Sanitaires (DDS)	54
5.1.	Gestion budgétaire et financière	56
5.1.1.	Manuel de procédures	57
5.1.2	Gestion des fonds en banque	58
5.1.3	Gestion de la caisse	59
5.1.4	Gestion des fonds Gavi par les districts sanitaires (SDSP)	60
5.1.5	Soldes bancaires dans des régions et districts sanitaires	61
5.1.6	Païement de TVA sur financement Gavi	62
5.2	Engagement des dépenses	63
5.2.1	Dépenses liées aux missions et regroupements	64
5.2.1.1	Missions de récupération des documents au niveau des districts	65
5.2.1.2	Missions d'acheminement des motocycles et des équipements frigorifiques	66
5.2.1.3	Mission de suivi et supervision	67
5.2.1.4	Formation	68
5.2.2	Transfert de fonds pour les salaires des Agents de Santé contractuels	70
5.2.3	Remise officielle des motocycles et décision d'intégration des Agents de Santé	71
5.3.	Achats et passations de marché	72
5.3.1	Processus d'attribution et de signature des marchés (gérés par PRMP)	73
5.3.2	Processus de livraison et de paiement des prestations	74
5.3.3	Travaux de réhabilitation des CSB	75
5.4	Gestion des immobilisations	77
5.4.1	Inventaire des immobilisations	77
5.4.2	Utilisation de véhicules roulants	79
5.4.3	Dépenses d'entretien et de réparation	80
	Annexe 1 – Définitions: opinion, notes d'audit et priorités	81
	Annexe 2 – Classification des dépenses	82
	Annexe 3 – Procédures d'audit et communication	83
	Annexe 4 – Acronymes	84
	Annexe 5 – Photographies	85
	Annexe 6 – Résultats de l'audit des dépenses de la DPEV – récapitulatif	91
	Annexe 6.1 – Résultats de l'audit des dépenses de la DPEV - 2014	92
	Annexe 6.2 – Résultats de l'audit des dépenses de la DPEV - 2015	93

Annexe 6.3 – Résultats de l’audit des dépenses de la DPEV - 2016 (1/2)	94
Annexe 6.4 – Résultats de l’audit des dépenses de la DPEV – 2016 (2/2)	95
Annexe 7 – Résultat de l’audit de la PRMP des marchés passés pour la DPEV	96
Annexe 7.1 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DPEV	97
Annexe 7.2 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DPEV	98
Annexe 8 – Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – récapitulatif	99
Annexe 8.1– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS - 2013	100
Annexe 8.2– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS - 2014	101
Annexe 8.3– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2015 (1/3)	102
Annexe 8.4– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2015 (2/3)	103
Annexe 8.5– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2015 (3/3)	104
Annexe 8.6– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2016 (1/3)	105
Annexe 8.7– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2016 (2/3)	106
Annexe 8.8– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2016 (3/3)	107
Annexe 9 – Résultat de l’audit de la PRMP des marchés passés pour la DDS	108
Annexe 9.1 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DDS (1/3)	109
Annexe 9.2 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DDS (2/3)	110
Annexe 9.3 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DDS (3/3)	111
Annexe 9.4 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DDS (1/3)	112
Annexe 9.5 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DDS (2/3)	113
Annexe 9.6 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DDS (3/3)	114
Annexe 10 – Vaccins pentavalent	115
Annexe 11 - Réponses et engagements du Ministère de la Santé Publique aux recommandations émises par l’équipe d’audit de Gavi	116

1. Résumé

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 Madagascar en deux phases entre décembre 2016 et avril 2017.

Cet audit portait sur les dépenses opérationnelles des programmes ainsi que sur la gestion des stocks de vaccins durant la période du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2016 par le Ministère de la Santé Publique du Gouvernement de Madagascar (MSANP).

Tableau 1 – Champ d'audit : récapitulatif des soutiens en espèces et en vaccins de Gavi en dollars US (USD):

Années/ Type de soutien	Total 2002–2012 USD	Champ d'audit				
		2013 USD	2014 USD	2015 USD	2016 USD	Total 2013-2016 USD
En espèces	12 470 055	1 644 400	664 500	3 271 770	-	5 580 670
En vaccins	58 574 175	28 852 911	19 768 482	19 200 257	19 241 668	87 063 318
Total	71 044 229	30 497 311	20 432 982	22 472 027	19 241 668	92 643 988

Les soutiens en espèces et programmes inclus dans le champ d'audit sont gérés par deux entités distinctes :

- La Direction du Programme Elargi de Vaccination (DPEV) gère les programmes :
 - Soutien au Service de Vaccination (SSV) ;
 - Projet pilote du vaccin contre le virus du papillome humain (Démo VPH) ; et
 - Soutien à l'introduction des vaccins Antirovirus et Antipoliomyélique respectivement (SVN).
- La Direction des Districts Sanitaires (DDS) gère le programme de Renforcement du Système de Santé (RSS) ;

Tableau 2 – Soutiens en espèces par entité et programme de Gavi à Madagascar durant la période audité :

Entités / programmes durant la période audité	2013 USD	2014 USD	2015 USD	2016 USD	Total 2013-2016 USD
DPEV					
SSV	821 400	-	-	-	821 400
Démo VPH	175 500	-	2 000	-	177 500
SVN	647 500	664 500	-	-	1 312 000
Total DPEV	1 644 400	664 500	2 000	-	2 310 900
DDS					
RSS	-	-	3 269 770	-	3 269 770
Total DDS	-	-	3 269 770	-	3 269 770
TOTAL SOUTIENS FINANCIERS	1 644 400	664 500	3 271 770	-	5 580 670

Opinion

L'équipe d'audit a évalué que la gestion des soutiens Gavi pour la période sous-revue était globalement **insatisfaisante** pour chaque entité du MSANP, ce qui signifie selon Gavi que « les contrôles internes et les procédures de gestion des risques ne sont pas établis ou ne fonctionnent pas de manière satisfaisante. La majorité des problèmes ou anomalies identifiés présente un risque élevé. Par conséquent, les objectifs de la DPEV et de la DDS ont une faible probabilité d'être réalisés » (voir Annexe 1 du présent rapport pour les définitions).

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

Tableau 3 – Notes d'audit par catégorie :

Catégorie	DPEV		DDS	
	Note d'audit	Section du rapport	Note d'audit	Section du rapport
Gestion budgétaire et financière	Insatisfaisant	4.1	Insatisfaisant	5.1
Engagement des dépenses	Insatisfaisant	4.2	Insatisfaisant	5.2
Achats et passations de marché	Insatisfaisant	4.3	Insatisfaisant	5.3
Gestion des vaccins et intrants	Insatisfaisant	4.4	Non applicable	N/A
Gestion des immobilisations	Non applicable	N/A	Partiellement satisfaisant	5.4
Opinion globale	Insatisfaisant		Insatisfaisant	

Principales observations

L'étendue de l'audit des programmes et donc la portée des conclusions relatives à l'utilisation des soutiens Gavi a été limitée du fait du volume considérable de transactions à vérifier, du caractère manquant ou incomplet de nombreuses pièces justificatives, et des comptabilités inadéquates à presque tous les niveaux du Programme Elargi de Vaccination (PEV).

Lors de tests réalisés sur les décaissements et dépenses liés aux activités du niveau décentralisé citées dans le Tableau 1 ci-dessus, et de la revue des pièces justificatives y afférentes, l'étendue de l'audit des programmes a été restreinte principalement du fait de :

- L'absence de comptabilité générale et de comptabilité de caisse ;
- L'absence d'état récapitulatif fiable des soldes des fonds engagés et des reliquats de fonds Gavi au terme de l'audit et à la date d'émission du présent rapport.

L'audit des programmes a relevé 38 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 Redevabilité Financière de Gavi.

Afin de traiter ces déficiences, l'équipe d'audit a présenté 38 recommandations, dont 23 (60%) sont catégorisées comme 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 et anomalies relevées dans ce rapport, les plus essentielles sont:

<i>Gestion budgétaire et financière</i>	<p>Des faiblesses ont été identifiées dans la maîtrise des réaménagements et reprogrammations budgétaires, et des dépassements budgétaires non justifiés. Le suivi budgétaire défaillant ne permet pas de suivre les dépenses pendant l'exécution des activités programmatiques, ce qui limite la portée de tout processus de recadrage budgétaire.</p> <p>Des défaillances significatives ont été observées tant dans la tenue de la comptabilité des programmes que dans le suivi de la trésorerie, engendrant notamment une impossibilité de retracer l'utilisation journalière des avances mises à disposition des Régions, Districts et des Centres de Santé de Base, à partir de leur date de décaissement, du fait de l'absence d'une comptabilité de caisse et banque (se référer aux rubriques 4.1 et 5.1).</p>
<i>L'engagement des dépenses</i>	<p>Sur les dépenses testées par l'équipe d'audit, 42,1% sont jugées insuffisamment ou pas documentées, et 10,6% sont jugées irrégulières ou inéligibles (se référer aux rubriques 4.2 et 5.2).</p>
<i>Achats et passations de marché</i>	<p>Un total de 26 marchés ont été sélectionnés et testés dans le cadre de l'audit, dont respectivement 4 pour la DPEV et 22 pour la DDS. De manière générale, ces travaux d'audit ont mis en lumière des anomalies significatives démontrant que les processus et systèmes de contrôle des passations de marchés s'avéraient défaillants et qu'ils ne garantissaient donc pas de manière systématique l'effectivité de la mise en concurrence¹ et l'obtention du meilleur rapport qualité-prix. Sur la base de ces constats, il a été décidé d'isoler certains marchés qui feront l'objet de travaux d'investigation complémentaires et donneront lieu à des conclusions distinctes du présent rapport.</p> <p>En revanche, les anomalies et faiblesses de contrôle interne relevées par l'équipe d'audit sur tous les marchés testés sont détaillées dans les rubriques 4.3 et 5.3 du présent rapport.</p>
<i>Gestion des approvisionnements en vaccins</i>	<p>Le principe de gestion du « Premier expiré, premier sorti » n'a pas été systématiquement respecté durant la période 2013-2016. De fréquentes lacunes ont été identifiées dans la saisie des données d'entrées du registre de vaccins dans la majorité des entrepôts de vaccins visités, remettant ainsi en question la fiabilité des données. Ceci est venu contribuer à d'importantes pertes de vaccins.</p> <p>La chaîne du froid demeure très fragile du fait des ruptures de stocks fréquentes en pièces de rechanges essentielles. Enfin, les contrôles réalisés sur les processus d'achat de ces pièces de rechange ont révélé plusieurs anomalies remettant en question le caractère transparent et effectif de la mise en concurrence des fournisseurs (se référer à la rubrique 4.4).</p>
<i>Gestion des immobilisations</i>	<p>L'absence d'un registre des immobilisations complet et fiable nuit la gestion efficace des immobilisations mises à disposition des programmes RSS et SSV. Ceci empêche d'une part d'optimiser la répartition de l'équipement existant,</p>

^[1] Notamment du fait d'un non-respect des principes fondamentaux de la commande publique à savoir la publicité, la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et des offres et la transparence des procédures.

et d'autre part de budgétiser et planifier de manière satisfaisante l'entretien voire le remplacement du matériel vétuste et défectueux (se référer à la rubrique 5.4).

De manière globale, les travaux d'audit ont couvert 48,1% des soutiens en espèces apportés par Gavi à Madagascar durant la période audité, soit un total de 7 391 282 077 (2 682 121 USD). Sur ce montant de dépenses testées, 83,2% soit 2 232 463 USD ont été soit formellement remises en question par les travaux d'audit, soit ont soulevé des interrogations (voir Tableau 4 ci-dessous).

La nature de plusieurs déficiences et anomalies identifiées par l'équipe d'audit Gavi nécessite d'entreprendre des travaux d'enquête complémentaires sur certaines transactions totalisant 1,46 millions USD. Ces transactions ont été isolées et les conclusions d'audit liées ne seront pas décrites dans le présent rapport de façon à ne pas empiéter sur les travaux qui seront menés par l'unité d'Investigation de Gavi.

Le tableau ci-dessous détaille en termes monétaires les dépenses remises en question ou sujettes à investigation complémentaire.

Tableau 4 – Résumé des dépenses remises en question exprimées en Ariary malgache (MGA) et converties en USD selon les taux moyens annuels figurant sous la section 2.3 du présent rapport :

Entité	Nature	Classification des dépenses	Montants MGA	Montants USD	Annexe au rapport
DPEV	Dépenses	Insuffisamment justifiées	669 632 612	245 984	6
		Non-justifiées	447 676 674	148 144	
		Irrégulières	116 410 310	44 114	
		Inéligibles	24 281 558	8 100	
	Passations de marché	Insuffisamment justifiées	39 488 288	16 351	7
		Non-justifiées	0	0	
		Irrégulières	0	0	
		Inéligibles	0	0	
DDS	Dépenses	Insuffisamment justifiées	17 384 678	5 824	8
		Non-justifiées	1 095 658	366	
		Irrégulières	45 215 602	15 123	
		Inéligibles	100 193 345	33 119	
	Passations de marché	Insuffisamment justifiées	39 998 822	18 124	9
		Non-justifiées	278 063 964	102 462	
		Irrégulières	356 261 397	131 351	
		Inéligibles	0	0	
Sous-total des soutiens en espèces remis en question			2 135 702 908	769 062	a
Soutiens en espèces isolés pour investigation			3 927 751 122	1 463 401	b
Total des soutiens en espèces remis en question ou sujet à investigation complémentaire			6 063 454 029	2 232 463	= (a+b)

Le tableau ci-dessous résume le stock de vaccins et intrants financés par Gavi manquants ou virés au niveau central de la DPEV du fait de défaillances dans la gestion administrative ou physique du stock:

Tableau 5 – Résumé des vaccins et intrants manquants ou virés au niveau du stock central :

Vaccin	Explication	Doses / unités	Section du rapport
Pentavalent	Identifié dans SMT comme viré (montant net) en 2014	442 720	4.4.1.2
Antirovirus	Identifié dans SMT comme manquant (montant net) en 2015	192 850	4.4.1.2
Seringues 0.5ml autobloquantes	Inutilisables en attente de dédouanement et d'acheminement	4 046 900	4.4.1.2

Du fait des insuffisances significatives relevées et liées principalement à l'indisponibilité de l'exhaustivité des pièces justificatives des dépenses - assortie du caractère peu pertinent ou insatisfaisant des pièces qui ont pu être examinées - , Gavi se réserve le droit de conduire des travaux d'audit ultérieurs, ou de demander des éléments supplémentaires concernant les dépenses engagées durant la période auditée.

2. Objectifs et champ de l'audit

2.1 Objectifs

Conformément aux accords de programme et à la Politique sur la Transparence et la Redevabilité Financière de Gavi, tous les pays bénéficiaires de soutiens de Gavi en espèces sont soumis à des audits des programmes. C'est dans ce cadre que les membres de l'équipe d'audit du Secrétariat Gavi ont effectué la mission d'audit des programmes à Madagascar du 27 février au 16 mars 2017.

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 visant à garantir 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 des dépenses programmatiques avec les politiques et procédures applicables. Pour ce faire, l'audit des programmes procède à une vérification d'une partie des dépenses effectuées durant la période auditée. Le rapport, rendu sur la base des éléments mis à la disposition de Gavi lors des missions d'audit, ne saurait donc être considéré comme conclusif sur l'intégralité des dépenses engagées durant la période auditée.

2.2 Champ

L'audit des programmes a porté sur les ressources affectées aux différents programmes aux niveaux national et décentralisé au cours de la période allant du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2016.

Le tableau ci-dessous illustre les soutiens en espèces en USD de Gavi à Madagascar pour la période auditée:

Tableau 6 – Soutiens en espèces par entité et programme de Gavi à Madagascar durant la période auditée :

Entités / programmes durant la période auditée	2013 USD	2014 USD	2015 USD	2016 USD	Total 2013-2016 USD
DPEV (soutiens financiers)					
SSV	821 400	-	-	-	821 400
Démo VPH	175 500	-	2 000	-	177 500
SVN	647 500	664 500	-	-	1 312 000
Total DPEV	1 644 400	664 500	2 000	-	2 310 900
DDS (soutiens financiers)					
RSS	-	-	3 269 770	-	3 269 770
Total DDS	-	-	3 269 770	-	3 269 770
Total soutiens financiers	1 644 400	664 500	3 271 770	-	5 580 670

Le tableau ci-dessous illustre les soutiens en vaccins de Gavi à Madagascar pour la période auditée:

Tableau 7 – Soutiens en vaccins par entité et programme de Gavi à Madagascar durant la période auditée

Soutiens USD	2013	2014	2015	2016	Total
Soutiens en vaccins					
HPV Démo	249 302	-1 954	-	-	247 348
Pentavalent	4 450 440	1 097 711	229 741	4 312 503	10 090 395
Contre les pneumocoques	20 990 184	15 005 325	14 266 279	9 850 854	60 112 642
Antirovirus	3 162 985	2 734 157	3 976 857	3 519 347	13 393 346
VPI	-	933 243	727 380	1 558 964	3 219 587
Total soutiens vaccins	28 852 911	19 768 482	19 200 257	19 241 668	87 063 318
TOTAL SOUTIENS	30 497 311	20 432 982	22 472 027	19 241 668	92 643 988

VPI = vaccin antipoliomyélique inactivé

2.3 Taux de change appliqués

Les soutiens en espèces de Gavi ont été déboursés et comptabilisés en MGA. Pour les besoins du présent rapport d'audit, et à des fins informatives, la conversion des montants MGA en USD a été effectuée selon les taux moyens annuels de la Banque Mondiale :

Année	USD/MGA
2013	2 207
2014	2 415
2015	2 934
2016	3 177

3. Contexte

Dans sa Politique Nationale de Développement, le Gouvernement de Madagascar considère le Secteur de la santé parmi les secteurs prioritaires et l'un des principaux domaines de concentration de l'aide en matière d'investissements (32% des aides étrangères au développement sont dédiées au secteur de la santé).

Le MSANP est chargé de la coordination des efforts conjoints de toutes les parties prenantes en conformité avec les documents-cadres mis en place par les bailleurs de fonds et Partenaires Techniques et Financiers.

Entre 2000 et 2016, des ressources totales de 163 688 218 USD ont été allouées au Gouvernement de Madagascar, représenté par le MSANP, décomposées en versements en espèces pour 18 050 725 USD et en soutien à l'acquisition de vaccins pour un total de 145 637 493 USD. Le soutien de Gavi a été affecté aux programmes suivants:

- Soutien aux services de vaccination (SSV) depuis 2000 ;
- Soutien à l'acquisition de vaccins depuis 2001 ;
- Soutien à l'introduction de nouveaux vaccins (SVN) depuis 2002 ;
- Soutien à la sécurité des injections (SSI) de 2005 à 2008 (hors champ d'audit) ;
- Soutien au renforcement des systèmes de santé (RSS) depuis 2008 ; et
- Projet pilote du vaccin contre le virus du papillome humain (Démo VPH) depuis 2013.

L'Aide-Mémoire entré en vigueur le 29 août 2012, l'Accord Cadre de Partenariat signé le 26 juin 2013 et le « Manuel de procédures pour la gestion administrative, financière, comptable et de passation de marchés des programmes SSV et RSS » (MPAFCP) régissent les modalités de gestion, de comptabilisation et l'établissement de rapports sur l'utilisation des fonds Gavi par le MSANP à Madagascar.

4. Résultats détaillés pour la Direction du Programme Elargi de Vaccination (DPEV)

Introduction

La DPEV du MSANP est en charge de la mise en œuvre du programme élargi de vaccination, responsable de la chaîne du froid et de la gestion des données sur le programme de vaccination. A ce titre, la DPEV:

- est responsable principalement de l'acheminement des vaccins vers les régions, des activités d'introduction de nouveaux vaccins et de formation, du paiement des indemnités de mission pour l'entretien et les réparations du matériel roulant et équipement de la chaîne du froid;
- débourse aux régions les fonds nécessaires au transport et à l'acheminement des vaccins et intrants vers les districts, et relatif à la supervision des activités d'introduction de nouveaux vaccins ;
- débourse aux districts les fonds nécessaires à l'achat de carburant pour les réfrigérateurs.

Suivant le plan pluriannuel complet du programme élargi de vaccination de 2012 à 2016, les objectifs étaient :

- d'atteindre en 2013 une couverture nationale de 90% en DTCHépB3 Hib3 et de maintenir ce taux de couverture vaccinale à 90% jusqu'en 2014, puis 92% en 2015 et 94% en 2016 ;
- de même pour les antigènes suivants : PCV-10, antirotavirus, vaccin combiné contre la rougeole, anti-Poliomyélite ;
- de réduire le nombre d'enfants non vaccinés de 50% au moins ;
- de réduire le taux d'abandon à moins de 10% dans au moins 80% des districts ;
- d'accroître les performances de la surveillance des maladies cibles du PEV ;
- d'éradiquer la polio ; et
- d'éliminer le tétanos maternel et néonatal.

4.1 Gestion budgétaire et financière

	Note d'audit
<p>L'absence de comptabilité et de systèmes de suivi budgétaire et de suivi des avances de fonds a conduit à une perte de maîtrise sur les dépenses affectées au programme SSV.</p> <p>Une séparation inadéquate des tâches au sein de la DPEV, et le non-respect des lois, arrêtés et procédures de gestion budgétaire et financière, augmentent significativement le risque que des erreurs ne surviennent ou que des dépenses non autorisées ne soient pas détectées et rectifiées à temps.</p>	Insatisfaisant

Les soutiens de Gavi dédiés au programme « Soutien au Service de Vaccination (SSV) » sont des soutiens en espèces et en vaccins qui sont gérés par la DPEV au sein du MSANP.

Le SSV est régi par une Feuille de Route établie en accord avec Gavi et les partenaires. La Feuille de Route définit toutes les activités et leur allocation budgétaire. Elle est déclinée annuellement en un plan d'utilisation des fonds, lequel est validé et entériné par le Comité de Coordination du Secteur Santé / Comité de Coordination Inter Agences (CCSS/CCIA).

Sur la période audité, le plan d'utilisation des fonds n'a été transmis à l'équipe d'audit que pour l'exercice 2013, et il se focalisait principalement sur les activités suivantes :

- renforcement de la vaccination de routine ;
- fournitures de vaccins et matériels ;
- fonctionnalités de la chaîne du froid ;
- renforcement des capacités des Gestionnaires des Programmes et des responsables techniques ;
- surveillance des PEV ;
- introduction des nouveaux vaccins ;
- suivi et évaluation ;
- communication et mobilisation sociale ; et
- renforcement du fonctionnement du SSV.

Le « Manuel de procédures pour la gestion administrative, financière, comptable et de passation de marchés des programmes Soutien aux Services de la Vaccination et Renforcement du Système de Santé » (MPAFCP) est un document rédigé par le cabinet Audit Conseil Service à Antananarivo pour le compte du Ministère de la Santé Publique. Il a pour objet d'encadrer la gestion financière des fonds Gavi et est en vigueur depuis mars 2013. Ce manuel est complété par un « Mini manuel de gestion financière et comptable à l'usage des districts sanitaires » (Mini manuel de gestion), en vigueur depuis mai 2013.

Le reporting sur la gestion financière des fonds Gavi se fait à travers les « Etats des recettes et des dépenses », qui sont des fichiers Microsoft Excel à plusieurs onglets. Alors que ces fichiers étaient correctement renseignés pour 2013 et 2014, le fichier relatif à l'année 2015 ne comprenait qu'un journal de banque, et celui de l'année 2016 ne comprenait qu'un journal de banque et un Etat des recettes et des dépenses très sommaire, incomplet et comprenant de multiples erreurs de calcul.

L'équipe d'audit a été informée de l'existence d'un logiciel comptable qui aurait été utilisé pour la tenue de la comptabilité en 2014 et 2015. Cependant, ceci n'a pu être corroboré car la licence du logiciel n'a plus été renouvelée depuis début 2016. De plus, aucun rapport ou extrait comptable issus

de ce logiciel n'a pu être présenté. De ce fait, et pour la période auditée, la comptabilité a été en réalité tenue, voire ressaisie pour 2014 et 2015, sur le logiciel Microsoft Excel.

Ainsi, en l'absence d'une piste d'audit fiable ou d'une comptabilité réelle et intégrale à double entrée, les besoins en termes d'outils de gestion ne sont pas satisfaits, et les exigences prévues en matière de gestion comptable dans l'article 23 de l'Annexe 2 de l'Accord Cadre de Partenariat ne sont pas respectées.

L'équipe d'audit a également fait les constats décrits dans les sections 4.1.1 à 4.1.9 ci-dessous.

4.1.1 Manuel de procédures

En application de la Partie 4 *Gestion Financière et Comptable* du MPAFCP, la comptabilité de la DPEV doit retracer de manière exhaustive toutes les ressources financières reçues par le programme et leur utilisation, tous les engagements qui ont été contractés et les décaissements qui en résultent, conformément à la proposition de financement Gavi.

Par ailleurs, le système de comptabilité mis en place doit être en mesure de produire les rapports et les documents de synthèse requis par Gavi, et exigés par les normes et principes comptables en vigueur.

La comptabilité du programme SSV est tenue sous Excel selon les principes de la comptabilité de caisse. Les états financiers du programme SSV, requis par Gavi, sont préparés et annexés au « Rapport de Situation Annuelle » contenant :

- une situation budgétaire de la période par objectif et par activité; et
- une situation de trésorerie en fin de période.

Après examen des différents états existants, il est constaté qu'il n'existe pas de suivi de la liquidation des avances octroyées aux responsables de programme, aux Directions Régionales de Santé Publique (DRSP) et aux Services de District de Santé Publique (SDSP) .

De plus, les états financiers de synthèse comprennent uniquement l'Etat des Ressources et Emplois par activité, et non un bilan financier proprement dit. Conformément aux normes et principes comptables en vigueur, en l'occurrence le Plan Comptable Général Malagasy (PCG2005) tel qu'il est stipulé dans le MPAFCP, ce bilan devrait être élaboré et intégré dans les états financiers de synthèse annuels et devrait indiquer, entre autres, la situation des immobilisations et des engagements du programme à la fin de chaque période. Il constituerait un outil utile et complémentaire aux autres états déjà utilisés.

Risques et impacts

- Manque de transparence dans la gestion de fonds dans la mesure où les engagements ne sont pas présentés dans les états de synthèse.
- Du fait d'un manque d'exactitude et d'exhaustivité des données y figurant, les états financiers du programme ne présentent pas une image fidèle et sincère de la situation financière du programme, et notamment :
 - les avances versées ne sont pas suivies et donc non justifiées, ce qui génère un risque important de perte de fonds ;
 - méconnaissance de la situation patrimoniale précise du programme (liquidités et immobilisations), du fait de l'absence de bilan financier ; et

-
- la tenue de la comptabilité sous le seul outil Microsoft Excel dans sa présente configuration ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité des enregistrements comptables, ni l'intégrité des données.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit mettre en œuvre :

- les bonnes pratiques et dispositions préconisées dans le MPAFCP ; et
- une comptabilité à double entrée, de préférence par le biais d'un logiciel comptable, soit en renouvelant les licences du logiciel utilisé pour la tenue de la comptabilité en 2014 et 2015, soit par l'acquisition d'un logiciel préalablement approuvé par Gavi.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.2 Cumul de fonctions incompatibles par le Gestionnaire Comptable

Le MPAFCP prévoit que le Gestionnaire Comptable du programme SSV est chargé de l'exécution des tâches ci-après :

- traitement des pièces justificatives ;
- imputation comptable ;
- contrôle, vérification, approbation ;
- saisie des opérations ;
- édition des balances des opérations ;
- production des états financiers et de gestion ; et
- production des autres états et rapports.

Or, l'équipe d'audit a constaté que le Gestionnaire Comptable gérait également de manière autonome les processus d'achats et d'acquisitions des biens et prestations de services, fonction qui apparaît incompatible avec les autres fonctions d'enregistrement comptable énumérées ci-dessus.

Risques et impacts

- Absence de contrôle de second niveau des dépenses et/ou manque de rigueur.
- Utilisation des fonds du programme à des fins non prévues.
- Risque de collusion ou de fraude.

Recommandation (importante)

La DPEV doit :

- modifier la fiche de poste du Gestionnaire Comptable ;
- réattribuer les fonctions incompatibles à des collaborateurs qui ne sont pas impliqués dans la gestion comptable, en veillant à la stricte séparation des tâches d'achats et d'acquisitions des biens et prestations de services ; et
- mettre à jour le MPAFCP afin de préciser que le Gestionnaire Comptable ne peut pas assurer des opérations commerciales, telles que des fonctions d'achat.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.3 Méthode de comptabilisation des avances

Selon le MPAFCP, les avances versées par chèque ou ordre de virement aux missionnaires doivent être comptabilisées au débit d'un compte de tiers au nom du missionnaire bénéficiaire jusqu'à la justification des dépenses. Ces dépenses ne seront ensuite imputées dans les activités concernées qu'après validation des pièces justificatives présentées.

Lors des contrôles effectués par l'équipe d'audit, il a été observé que les avances sont directement enregistrées par le Gestionnaire Comptable dans les journaux de banque et ainsi immédiatement imputées dans les activités concernées sans passer par un compte de tiers et sans attendre les pièces justificatives à valider.

Risques et impacts

- Absence de traçabilité dans la comptabilité des tiers ayant bénéficié des avances.
- Perte de maîtrise sur les avances octroyées et leur utilisation conformément aux objectifs prévus.
- Perte de maîtrise sur les avances restants à justifier et les éventuels reliquats d'avances à retourner à la DPEV.
- Incohérences entre les justificatifs présentés et des avances accordées.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit mettre en œuvre :

- les bonnes pratiques et dispositions préconisées dans le MPAFCP ;
- une comptabilité générale, de préférence par le biais d'un logiciel comptable ; et
- une balance âgée ou du moins un suivi extracomptable des avances octroyées par la DPEV à son personnel et aux DRSP et SDSP.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.4 Gestion de la documentation

Conformément à la Partie 2, chapitre 21 « Gestion des courriers et archivages » du MPAFCP, la DPEV doit tenir un registre des courriers « Arrivées » et un registre de courriers « Départs ».

Ce MPAFCP précise également que le Coordonnateur du Programme au sein de la DPEV est le premier responsable de la gestion des archives, il est aidé dans cette fonction par la Secrétaire.

Les principales règles de gestion pour l'archivage des documents et courriers sont les suivantes :

- affecter un numéro séquentiel de codification à chaque registre et livre ;
- tenir une liste à jour des documents détenus par le programme et catégoriser les documents en :
 - Documents confidentiels ;
 - Documents consultables par les responsables des programmes; et
 - Documents consultables par le public.

- utiliser systématiquement des classeurs et des cartons d'archivage pour le classement des documents ; et
- ranger les documents dans des armoires fermées à clef.

Suivant le MPAFCP cité ci-dessus, à chaque départ définitif ou de longue durée du Coordonnateur ou de la Secrétaire, il convient de s'assurer que la liste des documents archivés fasse partie des éléments décrits dans le procès-verbal (PV) de passation.

Or, il a été constaté :

- l'inadéquation du classement des pièces comptables : une chemise dossiers par chèque ou ordre de virement émis et sans référence d'enregistrement dans les journaux de banque est utilisée. De plus, la forme et le fond des justificatifs présentés par les responsables concernés n'ont pas été contrôlés par le Gestionnaire Comptable ;
- que les conditions ou moyens d'archivage sont inadaptés, ou nécessitent de l'entretien (voir photo sous Annexe 5.2 du présent rapport) ;
- l'absence de procès-verbal ou compte-rendu de passation de service entre les Gestionnaires Comptables entrant et sortant. A titre d'illustration, toutes les pièces comptables ont été sorties des locaux de la DPEV par la Gestionnaire Comptable sortante pendant son absence. L'équipe d'audit a dû insister pour qu'elles soient rapportées dans les locaux de la DPEV.

Risques et impacts

- Perte de documents.
- Absence de pièces justificatives pour des dépenses programmatiques.
- Dilution ou rejet de responsabilités : refus de la nouvelle équipe de la comptabilité d'être responsable des carences sur les pièces comptables récupérées et relatives à une période antérieure.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit:

- mettre en œuvre un système de gestion et d'archivage fiable des documents importants de la DPEV et conforme aux dispositions prévues dans le MPAFCP ; et
- établir de manière systématique un PV de passation d'affaires courantes et de documents clés pour les postes clés au sein de la DPEV.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.5 Gestion des fonds en banques

La DPEV est titulaire de deux comptes bancaires ouverts auprès de la BFV pour la gestion des fonds de Gavi. Le premier compte bancaire est utilisé pour recevoir les fonds et payer les dépenses liées aux activités du programme. Le second est destiné à recevoir les reliquats des avances octroyées aux responsables de programme.

Toutefois, ce second compte bancaire n'est pas utilisé à ce titre, et n'est pas rapporté dans l'Etat des Ressources et Emplois. Selon les quelques renseignements récoltés, le compte est inactif hormis le prélèvement des frais de tenue de compte qui consomment les fonds disponibles. Ainsi le solde bancaire est passé de 10 513 667 MGA à fin 2015 à 4 351 438 MGA à fin 2016.

Risques et impacts

- Gestion inadéquate et inefficace des fonds et comptes en banque.
- L'état de trésorerie présenté dans l'Etat des ressources et emplois est incomplet étant donné que le solde du deuxième compte bancaire n'est pas renseigné.
- Non suivi ou comptabilisation des reliquats des avances, en d'autres termes des ressources financières ne sont pas comptabilisées.
- Paiement de frais bancaires non maîtrisés.

Recommandation (importante)

La DPEV doit:

- mettre en vigueur un suivi comptable régulier du second compte bancaire ;
- renseigner le solde du second compte bancaire dans chaque Etat des ressources et emplois ; et
- exploiter tout moyen de réduire les frais de tenue de compte.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.6 Gestion de la caisse

La DPEV dispose également d'une caisse. Selon ce MPAFCP, cette caisse doit être tenue avec un système de fonds fixe (plafond de caisse de 500 000 MGA) et par une personne n'ayant pas accès à la comptabilité. La caisse est destinée à payer des dépenses de fonctionnement de moins de 100 000 MGA ou des dépenses ne nécessitant pas de bon de commande (frais de taxi, petit débours et achats).

L'équipe d'audit a cependant identifié dix paiements en espèces supérieurs à ce seuil de 100 000 MGA pour un total de 132 166 710 MGA (43 824 USD).

De plus, et contrairement aux dispositions du MPAFCP, de nombreux paiements en espèces se sont fait par le biais de chèques émis au nom du Gestionnaire Comptable.

Risques et impacts

- Non-respect du MPAFCP en matière de :
 - règlement en espèces via la caisse ; et
 - séparation adéquate des tâches.
- Non-respect des procédures applicables à la DPEV, qui sont le MPAFCP et les lois et arrêtés en vigueur gouvernant les passations de marchés.
- Exécution budgétaire non conforme.
- Exposition des fonds du programme SSV à un risque de fraude.

Recommandation (importante)

La DPEV doit:

- mettre en œuvre les pratiques préconisées dans le MPAFCP ; et
- réattribuer les fonctions de tenue de la caisse à des collaborateurs appropriés, en veillant à la stricte séparation des tâches entre préparation, approbation, exécution et enregistrement comptable des règlements.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.7 Paiement de dépenses non prévues dans le budget approuvé

Les missions et déplacements du personnel de la DPEV ou d'une tierce personne (fonctionnaire du MSANP ou partenaire du programme) doivent recevoir l'autorisation de la DPEV et être prévues dans le budget approuvé. Leur engagement et paiement doivent respecter les procédures applicables à la DPEV, qui sont le MPAFCP et les lois et arrêtés en vigueur régissant les passations de marchés.

Or, des billets d'avion pour un montant total de 5 604 160 MGA (1 764 USD) ont été imputés sur les fonds de Gavi alloués à l'introduction de VPI sans l'autorisation formelle prévue par le MPAFCP.

Les documents requis pour engager et justifier des dépenses de cette nature n'étaient pas disponibles lors de l'audit ou étaient insuffisamment détaillés. De plus, ces documents ne sont pas codifiés ou estampillés au moment de leur comptabilisation, les rendant susceptibles d'être présentés et affectés à plus d'une activité, programme ou bailleur de fonds.

Risques et impacts

- Présentation à plusieurs reprises des mêmes justificatifs de dépenses.
- Exécution budgétaire non conforme.
- Non-respect des procédures applicables à la DPEV, à savoir le MPAFCP et les lois et arrêtés en vigueur régissant les passations de marchés.
- Exposition des fonds du programme SSV à un risque de fraude.

Recommandation (importante)

La DPEV doit:

- respecter le MPAFCP et les lois et arrêtés en vigueur régissant les passations de marchés ; et
- mettre en œuvre :
 - un suivi des avances octroyées par la DPEV à son personnel et aux DRSP et SDSP ; et
 - Un contrôle systématique et formalisé des justificatifs de dépenses à faire remonter au niveau central.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.8 Paiement de TVA sur financement Gavi

Tout programme soutenu par Gavi est inscrit dans la loi de finances des périodes auditées sous la rubrique «Appui au renforcement institutionnel» de la Direction Etude et Planification du MSANP. Tout impôt ou taxe prélevé sur les activités réalisées dans le cadre de ces programmes doivent être couverts par le budget de l'Etat, et des lignes budgétaires dédiées aux droits et taxes à l'importation et Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) y sont prévues.

La DPEV est tenue de rassembler tous les documents justifiant d'une imposition ou taxation, et de les soumettre périodiquement au Ministère pour remboursement suivant les procédures applicables à l'exécution du budget de l'Etat. Alors que la plupart des prestations ont été facturées à la DPEV hors taxes, des commissions bancaires sont prélevées avec TVA pour la gestion du compte bancaire dédié à Gavi.

Au cours des exercices audités, la DPEV n'a établi aucune demande de remboursement de TVA sur ces commissions bancaires et le montant total perçu sur les programmes soutenus par Gavi s'élève à 1 834 789 MGA (760 USD). Ce montant est inéligible au financement Gavi.

Risques et impacts

- Dépenses inéligibles engagées sur fonds Gavi.
- Les termes de l'Accord Cadre de Partenariat sur l'inéligibilité de la TVA ne sont pas respectés.

Recommandation (importante)

En concertation avec la DDS (voir section 5.1.6 du présent rapport), la DPEV doit:

- établir une demande au Ministère pour le remboursement dudit montant de TVA en y intégrant les justificatifs nécessaires ; et
- à partir de 2017 :
 - respecter les termes de l'Accord Cadre de Partenariat en mettant en vigueur une demande régulière de remboursement de tout impôt ou taxe ; et
 - dans la mesure du possible, exonérer d'impôts et de taxes toute prestation de services.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.1.9 Documentation des avances

Avant la réalisation d'une activité, chaque responsable de programme est tenu d'établir une requête de financement et un état prévisionnel de dépenses (budget global), conformément au MPAFCP. Ces documents doivent être approuvés par la DPEV avant le versement des avances.

A l'issue de son analyse, l'équipe d'audit a constaté que la majorité des pièces justificatives de versement des avances présente des anomalies telles que :

- l'absence de signature du responsable du programme sur les requêtes de financement et les états prévisionnels de dépenses alors qu'elles ont été approuvées par la DPEV. Cette situation ne permet pas de s'assurer de l'effectivité de la demande de financement et de l'éligibilité des dépenses réalisées ;
- la non-disponibilité de la version originale des requêtes de financement ;
- l'absence d'une liste des missionnaires et des participants aux différentes activités ;
- l'insuffisance des informations figurant sur les chèques. En effet, des chèques examinés ne présentaient ni date ni nom du bénéficiaire ;
- le non établissement systématique d'une décharge signée par la personne ayant réceptionné le chèque.

Risques et impacts

- Dépenses non conformes au MPAFCP.
- Réalité et pertinence des dépenses remises en cause.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit:

- faire appliquer par l'ensemble du personnel concerné les dispositions prévues dans le MPAFCP ; et
- mettre en place une comptabilité générale, y compris une balance âgée, ou du moins un suivi extracomptable des avances octroyées par la DPEV à son personnel et aux DRSP et SDSP.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.2. Engagement des dépenses

	Note d'audit
<p>De manière globale, 9,2% des dépenses auditées sont jugées irrégulières ou inéligibles, du fait de leur non pertinence au regard des objectifs définis du programme SSV, ou d'une justification non conforme aux exigences prévues dans les procédures et accords encadrant l'utilisation des soutiens en espèces de Gavi. Il est souligné que l'appropriation des pièces justificatives par un ancien membre du personnel de la DPEV a pu compromettre leur intégrité et leur exhaustivité.</p> <p>Par ailleurs, concernant le règlement de factures fournisseurs durant la période auditée (quel que soit le montant), la DPEV a privilégié l'émission de chèques en faveur de certains membres du personnel de la DPEV pour règlement en espèces plutôt qu'un paiement direct en faveur des prestataires, notamment par virement bancaire.</p>	Insatisfaisant

L'Accord Cadre de Partenariat, signé le 26 juin 2013 par le MSANP et Gavi, stipule sous l'alinéa 23 *Archives et dépenses* de son Annexe 2 que « Le Gouvernement tient des comptes et des dossiers séparés et exacts de chaque programme, préparés conformément aux normes internationales reconnues et qui sont suffisants pour établir avec précision les frais et dépenses des programmes. Le Gouvernement devra tenir ces comptes et archives et tout document justificatif des dépenses réalisées avec les fonds Gavi conformément aux normes fiscales du pays pendant une durée minimale de cinq ans après l'achèvement d'un programme. Si les fonds de Gavi sont mis en commun avec d'autres sources de financement, les comptes et les dossiers seront tenus de la même manière pour les fonds communs ».

Les dépenses réalisées par le bureau central de la DPEV peuvent être classées en trois catégories :

- Dépenses pour les missions et regroupements (tel que définis dans la section 4.2.1 ci-après) : supervision, formation, campagne de vaccination, acheminement des vaccins, installation et maintenance de chaîne du froid ;
- Achats directs : matériels et mobiliers de bureau, cartes de vaccination infantiles, support de communication, etc ;
- Transferts de fonds dans les régions et districts : campagne de vaccination, formation, etc.

Le paiement des avances destinées au financement de ces dépenses requiert la présentation d'une requête et d'un budget détaillé des dépenses établis par les demandeurs, contrôlés par le Gestionnaire Comptable et approuvés par la DPEV.

Pour les deux premières catégories de dépenses, la transmission d'un rapport financier et des pièces justificatives de l'utilisation des avances reçues est exigée de chaque responsable concerné. Ce rapport et ces justificatifs doivent être contrôlés par l'équipe de la comptabilité.

Pour les achats directs, les justificatifs requis dépendent de la nature des achats réalisés.

L'équipe d'audit a procédé à la sélection d'un certain nombre de dépenses relatives à ces trois catégories qui sont significatives et récurrentes, afin de tester leur régularité et leur éligibilité à travers la revue de la documentation justificative y afférente.

Chaque dépense sélectionnée dans l'échantillon a été examinée selon les critères d'appréciation décrits en *Annexe 2 – Classification des dépenses*. La synthèse des résultats des tests réalisés est présentée ci-dessous :

Résumé des dépenses mises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en MGA :

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	0	0	0	0	0	0
2014	382,005,632	23,135,400	269,880,922	13,750,000	75,239,310	0
2015	811,584,486	246,589,508	322,408,030	225,056,200	0	17,530,748
2016	429,937,544	95,801,600	77,343,660	208,870,474	41,171,000	6,750,810
TOTAL	1,623,527,662	365,526,508	669,632,612	447,676,674	116,410,310	24,281,558

Résumé des dépenses testées dans le cadre de cet audit, exprimées en USD selon les taux moyens annuels figurant sous la section 2.3 du présent rapport

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	0	0	0	0	0	0
2014	158,180	9,580	111,752	5,694	31,155	0
2015	276,614	84,046	109,887	76,706	0	5,975
2016	135,328	30,155	24,345	65,745	12,959	2,125
TOTAL	570,122	123,780	245,984	148,144	44,114	8,100
%		22%	43%	26%	8%	1%

A noter que les soutiens en espèces versés par Gavi à Madagascar en 2013 ont essentiellement été dépensés après 2013. L'échantillon d'audit ne comporte pas de dépenses exécutées en 2013.

Les résultats détaillés de l'audit des dépenses de la DPEV sont présentés en Annexe 6 du présent rapport.

Il est précisé que certaines dépenses de l'échantillon pour un montant de 365 932 011 MGA (soit l'équivalent de 131 973 USD) ont présenté des anomalies qui seront examinées dans le cadre de travaux d'investigation distincts. Elles sont par conséquent exclues de l'Annexe 6 et du Tableau 4 du présent rapport spécifiant les dépenses jugées insuffisamment justifiées, non-justifiées, irrégulières ou inéligibles.

4.2.1 Dépenses liées aux « missions » et « regroupements »

La « Mission » définit tout déplacement d'un personnel de la DPEV ou d'une tierce personne (fonctionnaire du MSANP ou partenaire du programme) autorisée par la DPEV dans le but d'accomplir des tâches bien définies pour le compte du programme en dehors de son lieu de résidence, et devant faire l'objet d'un ordre de mission dûment approuvé au préalable par la DPEV ou les responsables habilités au sein du MSANP.

Le « Regroupement » définit les rassemblements organisés dans le cadre des activités du programme. Ces rassemblements peuvent être des réunions, des ateliers et/ou des formations.

Toute personne en mission pour le compte du programme a droit à des indemnités de mission (Per diem) couvrant les frais d'hébergement et de restauration et des frais de transport (carburant, location de voiture ou frais de taxi-brousse ou taxi).

Hormis les dépenses d'indemnités de missions, plusieurs dépenses peuvent être engagées lors des regroupements : location de salle, sonorisation, pauses café...

Outre les raisons évoquées dans la section 4.1.4 *Gestion de la documentation* ci-dessus pour la non-disponibilité de certaines pièces comptables, l'équipe d'audit a fait les constats détaillés dans les paragraphes ci-dessous¹.

4.2.1.1 Activités de supervision ou de revue du PEV

En dépit des recherches de justificatifs entreprises par le personnel de la DPEV, les anomalies ci-après ont été constatées lors de l'examen des justificatifs de dépenses mis à disposition :

a. Dépenses insuffisamment justifiées

- Les rapports de mission ne sont pas établis de manière systématique et même s'ils le sont, la validation de ces rapports par le responsable du programme n'est pas matérialisée.
- Des tickets ou factures de carburant ne comportent ni le numéro d'immatriculation du véhicule ni le nom du missionnaire.
- Les dates mentionnées sur certains tickets de carburant ne correspondent pas à la date de la mission.
- Des états de paiement de per diem émargés par le bénéficiaire ne sont pas systématiquement fournis.
- Des états de paiement de per diem et d'allocation de carburant présentent des ratures ou ne sont pas lisibles.
- Certains ordres de mission ne sont pas fournis.
- Des factures d'achats divers sont des copies scannées et non des originales.
- Le responsable du programme n'établit pas un rapport technique et financier consolidé de la mission.
- Les justificatifs présentent des incohérences de soldes par rapport aux avances accordées.

La partie jugée insuffisamment ou non-justifiée des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante / non-justifiée MGA	OBSERVATIONS
24/09/2014	Activité sur terrain des coachs pour suivi des activités de PEV	53 519 336	46 299 712	Tickets de carburant insuffisamment renseignés Etat de paiement per diem non fourni
27/01/2014	Revue PEV à Antananarivo	48 162 500	34 995 272	Ordres de mission visés incomplets Facture d'achats divers en version copie Incohérence des dates de ticket de carburant avec la date de la mission Tickets de carburant insuffisamment renseignés
30/04/2014	Supervision pré introduction du vaccin antirotavirus	42 036 000	42 036 000	Tickets de carburant insuffisamment renseignés

¹ Il est précisé que les trois premières colonnes de chacun des tableaux présentés dans les sections 4.2.1.1 à 4.2.2.2 ci-après proviennent de la comptabilité de la DPEV. La classification des dépenses et les observations figurant dans les deux dernières colonnes de chaque tableau ont été formulées par l'équipe d'audit.

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante / non-justifiée MGA	OBSERVATIONS
				Etat de paiement présentant des ratures
15/01/2014	2 ème passage introduction	10 724 198	10 724 198	Requête originale non disponible
27/05/2014	DIALCOMME HPV	31 272 160	31 272 160	Chèque non daté et bénéficiaire non précisé sous "à l'ordre de"
07/03/2014	Envoi et livraison des vaccins	40 439 630	40 439 630	Ordres de mission non disponibles Bons de livraisons de vaccins et matériels d'injection non disponibles
24/09/2014	Livraisons des vaccins TRI III et matériels d'injection	42 554 258	24 161 000	Bons de livraisons non disponibles
29/10/2014	Management+sup Diana+sup sud est+sup AM	10 148 950	10 148 950	Budget détaillé signé par le demandeur non disponible
10/04/2015	Evaluation post introduction du vaccin antirotavirus	21 173 500	21 173 500	Incohérence des justificatifs par rapport aux avances pour 15 881 900 MGA. Absence de justificatifs pour 5 291 600 MGA
28/05/2015	HPV Soavinandriana	7 808 000	7 808 000	Incohérence des justificatifs par rapport aux avances
18/03/2016	Envoi et livraison des vaccins routine GAP	31 126 400	4 097 900	Ordres de mission non disponibles Bons de livraisons de vaccins et matériels d'injection non disponibles
	Sous total	338 964 932	273 156 322	= 110 578 USD (équivalent)

Risques et impacts

- Réalité des dépenses remise en cause.
- Dépenses non justifiées.
- Risque d'engagement de dépenses inéligibles.
- La liquidation des avances et le recouvrement des reliquats ne peuvent être achevés.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit :

- mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau central ;
- sensibiliser tous les niveaux du PEV à l'obligation de remettre des pièces justificatives complètes et probantes et de rembourser tout reliquat, conformément aux dispositions du Mini manuel de gestion ; et
- renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

b. Dépenses irrégulières

Lorsque les montants des avances allouées au responsable du programme présentent des écarts par rapport au total des justificatifs des dépenses fournis par les missionnaires, les avances ont été jugées irrégulières.

La partie jugée irrégulière des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Irrégulière MGA	OBSERVATIONS
24/09/2014	Activité sur terrain des coachs pour suivi des activités de PEV	53 519 336	7 219 624	Justificatifs des dépenses non fournis
27/01/2014	Revue PEV à Antananarivo	48 162 500	13 167 228	Justificatifs des dépenses non fournis
24/09/2014	Livraisons des vaccins TRI III et matériels d'injection	42 554 258	18 393 258	Justificatifs des dépenses non fournis
18/03/2016	Envoi et livraison des vaccins routine GAP	31 126 400	27 000 000	Ordres de mission non disponibles Bons de livraisons de vaccins et matériels d'injection non disponibles
	Sous total	175 362 494	65 780 110	= 24 557 USD (équivalent)

Risques et impacts

- Réalité des dépenses remise en cause.
- Dépenses irrégulières.
- Risque d'engagement de dépenses inéligibles.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit:

- s'assurer que les plans de travail annuels précisant les activités financées par Gavi sont convenablement diffusés et respectés ; et
- renforcer les procédures de contrôle des pièces justificatives.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.2.1.2 Dépenses relatives aux ateliers et formations

En dépit des recherches de justificatifs entreprises par le personnel de la DPEV, les anomalies ci-après ont été constatées lors de l'examen des justificatifs fournis pour les dépenses relatives aux ateliers et formations:

- Le rapport technique et financier n'a pas été fourni.
- Le processus de sélection des prestataires lors de la location de la salle et de la restauration est mal documenté : PV non daté, absence de facture pro-forma des fournisseurs consultés.
- Les contrats avec les prestataires de location de salle et de restauration n'ont pas été fournis.
- Certains ordres de mission visés au passage ne sont pas fournis.
- Le taux de per diem accordé aux participants est parfois inférieur au taux fixé dans le MPAFCP, permettant ainsi aux personnes responsables de la distribution des per diems de percevoir la différence entre les avances reçues, calculées sur la base des taux officiels, et les montants émargés et effectivement versés aux participants effectifs.

La partie jugée insuffisamment ou non-justifiée des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante MGA	OBSERVATIONS
19/06/2015	Atelier de validation nationale VPI/SSME	14 064 500	14 064 500	PV de comparaison de prix non daté Rapport financier non fourni Taux per diem non conforme au MPAFCP
06/03/2015	Formation des responsables centraux régionaux sur l'introduction VPI	21 501 280	21 501 280	Taux per diem non conforme au MPAFCP
08/04/2015	FORMATION VPI REGION ATSIANANA	18 002 000	18 002 000	Taux per diem non conforme au MPAFCP
29/04/2015	FORMATION VPI REGIONALE	9 990 000	9 990 000	Rapports de mission non fournis
08/03/2016	Réunion d'information sur les campagnes de vaccination contre poliomyélite	2 418 000	2 418 000	Budget et copie du chèque non disponibles
18/05/2016	Déjeuner revue PEV nationale à Antsirabe	2 160 000	2 160 000	Absence de Fiche de présence des participants
	Sous total	68 135 780	68 135 780	= 23 103 USD (équivalent)

Risques et impacts

- Réalité des dépenses remises en cause.
- Utilisation inefficace des fonds non garantie (sélection du meilleur rapport qualité/prix pour les prestations de services).
- Dépenses non justifiées.
- Risque d'engagement de dépenses non éligibles.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit :

- mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau central ;
- sensibiliser tous les niveaux du PEV à l'obligation de transmettre des pièces justificatives complètes et probantes, et de rembourser tout reliquat, dans les délais à la DPEV, et
- Renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.2.1.3 Missions de lancement des nouveaux vaccins

Le succès des lancements de nouveaux vaccins à Madagascar est dépendant du niveau de mobilisation de la population et des services de santé public. Pour optimiser cette mobilisation, la DPEV coordonne ou entreprend elle-même des activités de lancement de campagnes de vaccination. Ces lancements comprennent la diffusion d'informations au grand public via des séances et ateliers d'informations, activités et diverses animations sur le terrain. Ces activités nécessitent l'intervention de plusieurs agents de santé, tels que des crieurs, mobilisateurs, vaccinateurs et aides-soignants, ainsi que des personnalités locales, tels les chefs de villages, maires ou autres élus.

Les anomalies ci-après ont été constatées lors de l'examen des justificatifs de dépenses mis à disposition :

Dépenses insuffisamment justifiées ou non-justifiées

- Les états de paiement des allocations en carburant (déplacement) ne sont pas cohérents avec les factures de carburants présentées par les missionnaires.
- Les états de paiement des indemnités présentent des ratures.
- Le processus de sélection des prestataires d'animation et de locations diverses n'est pas documenté.
- Les contrats avec le prestataire de location de voiture, de diverses animations n'ont pas été fournis.
- Le contenu du rapport financier est vague mais visé par la DPEV.

La partie jugée insuffisamment ou non-justifiée des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante / non-justifiée MGA	OBSERVATIONS
08/05/2015	Lancement VPI (Ambositra mai 2015)	22 959 900	22 959 900	Rapport financier trop vague. Contrats des prestataires non fournis. Un solde de 449 600 (153 USD) d'avances de déplacement ne sont pas justifiées par les factures de carburant présentées dans la liasse.
03/05/2016	Lancement officiel de la campagne nationale de vaccination contre la poliomyélite du 13/04/16 à Sabotsy Namehana	10 516 500	10 516 500	Non documentation des processus de sélection des prestataires
18/05/2015	GAP LANCEMENT MANANJARY	9 488 500	9 488 500	Taux per diem non conforme au MPAFCP
23/10/2015	lancement SSME	12 000 000	12 000 000	Requête de financement approuvée, budget et copie de chèque non disponibles
	Sous total	54 964 900	54 964 900	= 18 460 USD (équivalent)

Risques et impacts

- Réalité des dépenses remise en cause.
- Utilisation inefficace des fonds non garantie (sélection du meilleur rapport qualité/prix pour les prestations de services).
- La liquidation des avances et le recouvrement des reliquats ne peuvent être achevés.

Recommandation (souhaitable)

La DPEV doit:

- mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau de la DPEV ;
- à tous les niveaux du PEV, souligner l'obligation de mettre à disposition des pièces justificatives complètes et probantes, et de rembourser tout reliquat, dans les délais à la DPEV ; et
- renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances à la DPEV.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.2.2 Achats directs au niveau du bureau central

Il s'agit des achats/acquisitions de travaux, fournitures et prestations de services effectués par la DPEV et dont le montant n'atteint pas les seuils minima au-delà desquels les règles de passation de marchés publics et les seuils de contrôle a priori par les commissions des marchés s'appliquent.

Conformément à l'Arrêté N° 13838/2008/MFB du 18 juin 2008 de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), la commande dont le montant prévisionnel est en dessous des seuils de passation de marchés s'effectue comme suit :

Types de prestations Procédures :	Montant du seuil (en MGA)				
	Travaux routiers		Travaux autres que routiers	Fournitures	Prestations de services ou intellectuelles
	Construction réhabilitation	Entretien courant ou périodique			
Consultation par voie d'affichage	En dessus de 40 millions		En dessus de 15 millions	En dessus de 10 millions	
Consultation de prix restreinte	En dessous de 40 millions		En dessous de 15 millions	En dessous de 10 millions	

Les documents relatifs aux processus de sélection des fournisseurs (factures proforma, PV de comparaison de prix, contrats signés...) doivent être classés avec les pièces justificatives des paiements (requête approuvée, factures, bons de livraison, PV de réception).

Les chèques et les ordres de virement sont utilisés comme principaux modes de paiement.

Outre la non-disponibilité de certaines pièces comptables évoquée dans la section 4.1.4 *Gestion de la documentation* ci-dessus, l'équipe d'audit a constaté des anomalies, détaillées dans les paragraphes ci-après, relatifs aux procédures suivantes :

- Autorisation de dépenses ;
- Processus de consultation de fournisseurs ;
- Procédures de paiement.

4.2.2.1 Insuffisance de la documentation des dépenses

Durant les tests effectués par l'équipe d'audit, il a été constaté que les principaux documents suivants ne sont pas disponibles, ce qui empêche de s'assurer de l'autorisation préalable effective des dépenses :

- Requête de financement établie par les demandeurs et approuvée par la DPEV,
- Bon de commande approuvé par la DPEV,
- factures pro forma à l'appui des PV de comparaison de prix (lesquels ne sont pas systématiquement datés).

De plus, des achats ou prestations de services ont été réalisés sans consultation de fournisseurs.

A titre d'illustration, lors du lancement officiel de la campagne nationale de vaccination soutenu par Gavi contre la poliomyélite du 13 avril 2016 à Sabotsy Namehana, l'ensemble des prestations d'organisation de l'évènement à savoir la rémunération des groupes artistiques de renom, la location

de véhicules 4x4, de chapiteaux et d'équipements de sonorisation a été attribué à un fournisseur sans consultation d'autres fournisseurs. Après examen de la facture de ce fournisseur, l'équipe d'audit a constaté que les tarifs proposés pour chaque prestation apparaissent particulièrement élevés par rapport à ceux pratiqués sur le marché malgache, que ce soit en province ou dans la capitale. Ce fournisseur a notamment facturé la location de chaque véhicule 4x4 à 600 000 MGA par jour alors que l'équipe d'audit a pu louer un véhicule 4x4 et chauffeur pour 170 000 MGA par jour, soit plus de trois fois moins.

De plus, il a été constaté l'absence de bons de livraison, de PV de réception ou de décharges des bénéficiaires, ne permettant pas de s'assurer de la réalité des achats.

La partie jugée insuffisamment ou non-justifiée des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante/ non-justifiée MGA	OBSERVATIONS
29/01/2014	Achat 4 Ordi portables 4GO 500RAM 14,5pouces pour les SSD	14 906 000	14 906 000	Etat de répartition aux bénéficiaires et décharges des bénéficiaires finaux non disponibles
15/04/2014	CF-MATERIEL	13 750 000	13 750 000	Absence de justificatifs
23/04/2014	Banderole	14 898 000	14 898 000	Etat de répartition aux bénéficiaires et décharges des bénéficiaires finaux non disponibles Facture proforma non disponible
27/01/2015	Carte infantile sava	14 000 000	14 000 000	Etat de répartition aux bénéficiaires et décharges des bénéficiaires finaux non disponibles
19/03/2015	carte AM	14 875 000	14 875 000	PV de comparaison non daté
20/04/2015	achat pik power protect	9 080 000	9 080 000	Absence de justificatifs
23/04/2015	affiche SSME	14 000 000	14 000 000	Absence de justificatifs
11/05/2015	FRAIS DE MAGASINAGE	7 372 800	7 372 800	Factures qui ne sont pas en version originale mais des photocopies.
04/06/2015	CARTE ANALANJIROFO	14 245 000	14 245 000	Requête de financement originale non disponible PV de comparaison non daté
25/01/2016	achat de 20 chaises de bureau visiteur	7 850 000	7 850 000	Absence de justificatifs
03/05/2016	transport de vaccin * par frns MAF (mission aviation fellowship Madagascar à ivato aéroport)	11 066 326	409 304	Facture sans NIF et N° Stat des Fournisseurs
18/05/2016	multiplication de 350 cartes infantiles	13 090 000	13 090 000	Absence de requête de financement validée par la DPEV
23/05/2016	achat de 250 chemise plastique, 200 rame, 30 cahier 100page, 15 paquet	12 515 000	12 515 000	Absence de Bon de commande signé par la DPEV

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante/ non-justifiée MGA	OBSERVATIONS
	de stylo, 12 stylo rouge, 70 gommes, 5 post it			
23/05/2016	achat de produits d'entretien : 55 chamoisine, 45 savon liquide, 85 savon de ménage, 125 papier hygiénique, 75 serpillière, 14 flacon d'insecticide, ...	12 528 000	12 528 000	Non disponibilité de facture pro-forma de fournisseur
23/05/2016	entretien de véhicule de DPEV N°205PE077: achat 2 pastilles, 8 silent bloc, 4ferrodo, 2 hydrovague centrale, 2 essui de glace, 4 filtre, 4 pneu	14 960 000	14 960 000	Absence de requête de financement validée par la DPEV
23/05/2016	multiplication de 41 700 carte infantile pour région SOFIA : Analalava 5 335 cartes, Antsohiy 6 528 cartes, Bealanana 5 294 cartes, befandriana avaratra 7 914 cartes,	14 595 000	14 595 000	Etat de répartition aux bénéficiaires et décharges des bénéficiaires finaux non disponibles
	TOTAL	203 731 126	193 074 104	= 67 027 USD (équivalent)

Risques et impacts

- Dépenses non autorisées.
- Utilisation de fonds sans lien avec le programme.
- Sans mise en concurrence effective, le processus de sélection ne peut pas démontrer que le meilleur rapport qualité-prix est obtenu.
- Utilisation inefficace des ressources mises à disposition.

Recommandation (essentielle)

La DCPEV doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations;
- responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service ; et
- renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.2.2.2 Irrégularité ou inéligibilité des dépenses

Certaines factures testées sont des photocopies et ne comportent pas de nom, ni de numéro d'identification fiscale, ni de numéro d'immatriculation (STAT) de l'entreprise fournisseur.

La partie jugée irrégulière des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Irrégulière MGA	OBSERVATIONS
12/04/2016	achat de couverture, savon, cuvettes (appui au lancement campagne à sabotsy namehana avril 2016)	6 871 000	6 871 000	Facture sans NIF et N° Stat des Fournisseurs
18/05/2016	réhabilitation de bureau de directeur PEV (achat de salon, chaise, moquette, rideau, main d'œuvre pour aménagement du bureau de directeur DPEV	7 300 000	7 300 000	Non disponibilité de copie de chèque ou de pro-forma du fournisseur. Un autre pro-forma n'est pas jugé recevable. PV de comparaison de prix établi après attribution du marché
07/08/2014	Ecran-Ram 8G	12 200 000	12 200 000	Photocopie, Absence du nom du fournisseur, NIF et N° Stat
	TOTAL	26 371 000	26 371 000	= 9 512 USD (équivalent)

Une dépense datée de février 2016 pour un total de 6 750 810 MGA (2 125 USD) liée à la réparation d'un camion suite à un choc est considéré comme inéligible. En l'absence d'une couverture d'assurance, les coûts de réparation des véhicules, y compris ceux acquis avec des fonds Gavi, incombe à l'Etat.

Risques et impacts

- Dépenses irrégulières ou non autorisées.
- Utilisation de fonds sans lien avec le programme.
- L'engagement d'un fournisseur qui n'est pas en mesure d'attester de son existence légale augmente le risque de défaillance dans la réalisation des prestations.
- l'efficacité du processus de mise en concurrence, pour obtenir le meilleur rapport qualité/prix, n'est pas atteinte.

Recommandation (essentielle)

La DCPEV doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois et arrêtés en vigueur gouvernant l'acquisition de prestations ;
- responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service ; et
- renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.2.3 Transferts de fonds aux niveaux périphériques

4.2.3.1 Suivi des fonds

Les DRSP et SDSP sont amenés à gérer des fonds qui sont virés sur leurs comptes en banque par la DPEV. Le MPAFCP et le Mini manuel de gestion stipulent que « Les justificatifs des dépenses au niveau des districts sanitaires doivent être envoyés à l'UGP au plus tard un mois après l'effectivité des missions... ». Cependant, ces manuels ne précisent pas les procédures applicables aux DRSP.

Un montant total de 184 235 000 MGA (62 793 USD) a été transféré en 2015 dans les comptes bancaires des 21 DRSP. Ces fonds sont destinés à financer les dépenses relatives aux activités « Lancement et formation sur l'introduction du VPI à Madagascar » au niveau périphérique. L'équipe d'audit a comparé l'Etat des ressources et emplois 2015 avec les pièces justificatives à disposition auprès de la DPEV dans le cadre de cette activité, et constate que :

- cinq DRSP ont présenté des justificatifs de dépenses pour des montants supérieurs aux montants des avances reçues. L'excédent des justificatifs qui s'élève à 18 355 625 MGA (6 256 USD) n'est ni documenté ou expliqué, ni financé par un virement complémentaire de fonds par la DPEV.
- trois DRSP n'ont justifié aucune des avances reçues et aucun remboursement du reliquat n'a été opéré. Le total des avances non justifiées s'élève à 22 230 000 MGA (7 577 USD).
- Pour les 13 DRSP restantes, le solde des avances non encore justifiées s'élevait à 41 888 000 MGA (14 277 USD).

Risques et impacts

- Manque de redevabilité des responsables de DRSP et SDSP ayant reçu et redistribué les fonds.
- Manque de transparence quant à l'utilisation effective des fonds par les formations sanitaires.
- Utilisation des reliquats des fonds versés à d'autres fins (dépenses inéligibles ou irrégulières).

Recommandation (importante)

La DPEV doit:

- mettre à jour le MPAFCP et/ou Mini manuel de gestion afin de préciser que les procédures s'appliquant aux SDSP s'appliquent également aux DRSP ;
- procéder au sein du PEV à la demande de remboursement des avances insuffisamment justifiées ;
- mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau de la DPEV ;
- à tous les niveaux du PEV, souligner l'obligation de mettre à disposition des pièces justificatives complètes et probantes, et de rembourser tout reliquat, dans les délais à la DPEV ; et
- renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances à la DPEV.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.3. Achats et passations de marché

	Note d'audit
<p>Les pratiques d'achats et de passation de marché examinées ne présentent pas toutes les garanties nécessaires et suffisantes de transparence et de mise en concurrence effective. Outre une documentation incomplète ou indisponible pour 2 des 4 marchés examinés, il a été relevé des insuffisances et non-conformités dans la formalisation du processus de sélection et d'évaluation des offres d'une part et de suivi et de réception des travaux d'autre part.</p> <p>Ces irrégularités significatives relevées dans les passations de marchés viennent remettre en question la transparence des processus, l'effectivité de la mise en concurrence et donc l'obtention du meilleur rapport qualité prix.</p>	Insatisfaisant

Conformément à l'Arrêté N° 13838/2008/MFB du 18 juin 2008 de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), le processus de passation de marchés dont les montants dépassent les seuils de passation de marchés et les seuils de contrôle à priori des commissions des marchés est du ressort de la Personne Responsable de Marchés Publics (PRMP) du MSANP. Elle est le garant de l'application de ces procédures. Elle est à cet effet chargée de valider toutes les étapes du processus suivi, de l'élaboration de l'appel d'offres jusqu'à l'attribution finale du marché.

Les procédures de passation de marché engagées par la DPEV répondant à ces critères (au-dessus des seuils ci-dessous) doivent être menées en conformité avec le Code des Marchés Publics (Loi 2004-009 du 26 juillet 2004 portant Code des Marchés Publics CMP).

Seuils :	Montant du seuil (en MGA)				
	Travaux routiers		Travaux autres que routiers	Fournitures	Prestations de services ou intellectuelles
	Construction réhabilitation	Entretien courant ou périodique			
Seuils de contrôle à priori par les Commissions des Marchés	2 milliards	1 milliard	500 millions	200 millions	100 millions
Seuils de passation des marchés	1 milliard	500 millions	140 millions	80 millions	25 millions

Parallèlement, la PRMP procède également à la nomination des membres de la commission d'appels d'offres qui sont invités aux réunions à chaque étape du processus de passation. Sur la base de la liste des membres énumérés dans la décision n°03/15/MINSANP/PRMP/UGPM du 10 mars 2015, quelques membres sont sélectionnés suivant la compétence requise pour l'évaluation technique des fournitures ou matériels ayant fait l'objet d'un marché.

L'audit a porté sur un échantillon représentatif de quatre marchés conclus par la DPEV durant la période auditée pour un total de 1 370 866 924 (586 965 USD). Trois de ces marchés pour un montant total de 1 331 378 636 MGA (570 614 USD) présentaient des anomalies qui seront examinées dans le cadre de travaux d'investigation distincts. Ils sont par conséquent exclus de l'Annexe 7 et du Tableau 4 du présent rapport portant sur les dépenses liées à des achats et des passations de marché qui sont jugées insuffisamment justifiées, non-justifiées, irrégulières ou inéligibles. Cependant, les faiblesses de contrôle interne et de documentation constatées dans la mise en application des procédures d'achats et de passations de marché portent sur l'ensemble des marchés audités et sont présentées dans les sections 4.3.1 à 4.3.3 ci-dessous et en Annexe 7 du présent rapport.

4.3.1 Processus d'attribution et de signature des marchés gérés par la PRMP

Le processus d'attribution des marchés débute à partir de la publication de l'avis d'appel d'offres et prend fin à la signature des marchés.

Les dossiers d'appels d'offres, les documents constitutifs des offres des soumissionnaires ainsi que les différents PV d'évaluation des offres et d'attribution des marchés n'ont pu être communiqués par la PRMP à l'équipe d'audit.

L'absence de ces documents n'a donc pas permis de vérifier la fiabilité du processus de passation des marchés et leur conformité avec les dispositions du code des marchés publics.

Risques et impacts

- En l'absence de ces documents, la réalité de la mise en concurrence ne peut être confirmée, tout comme la conformité du processus avec les dispositions du Code des Marchés Publics.
- Risque de marchés non efficaces (non obtention du meilleur rapport qualité/prix).
- Risque de collusion et de fraude.

Recommandation (essentielle)

En concertation avec la PRMP, la DCPEV doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant l'acquisition de prestations;
- responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service ;
- renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat ; et
- dans la mesure du possible, planifier à l'avance l'acquisition de prestations impliquant la PRMP afin que les processus d'attribution des marchés puissent s'effectuer dans les meilleures conditions et dans les meilleurs intérêts des programmes soutenus par Gavi.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.3.2 Processus d'attribution et de signature des marchés gérés par la DPEV

En l'absence de documents de passation de marchés pour deux des quatre marchés sélectionnés, la revue par l'équipe d'audit des contrats conclus par la DPEV s'est limitée au seul contrat disponible.

La revue du processus d'attribution du contrat précité fait ressortir les insuffisances suivantes :

- Absence de date de document et de date de réception d'offres sur les demandes de devis émises par la PRMP aux trois sociétés sollicitées lors de cet appel d'offres.
- Absence des spécifications techniques avec les demandes de devis.
- Anomalies sur les devis proposés : absence de date, absence d'en-tête des fournisseurs, absence de cachet et signature dans un devis, présentation des devis sous la même forme.
- Anomalies sur le tableau comparatif des prix : absence de date, cachet et signature.
- Absence de PV d'évaluation des offres.

Risques et impacts

- En l'absence de ces documents, la réalité de la mise en concurrence ne peut être confirmée, tout comme la conformité du processus avec les dispositions du Code des Marchés Publics.
- Risque de marchés non efficaces (non obtention du meilleur rapport qualité/prix).
- Risque de fraude.

Recommandation (essentielle)

En concertation avec la PRMP, la DCPEV doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant l'acquisition de prestations;
- responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service ; et
- renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.3.3 Processus de livraison et de paiement des prestations

L'analyse des livraisons et paiements des prestations relatives aux marchés contrôlés a mis en lumière les insuffisances et irrégularités suivantes :

- Absence de tout document de livraison pour deux marchés.
- Pour un marché concernant des travaux de réhabilitation dans les SDSP :
 - Absence de PV de réception des travaux réalisés
 - Absence d'une copie de la garantie de bonne exécution de 5% prévue par le contrat.

Risques et impacts

- Risque d'un suivi défaillant des travaux par la DPEV, notamment en cas de retard dans l'exécution du contrat.
- Paiement de travaux non réalisés ou ne correspondant pas au cahier des charges.
- Paiement de dépenses inéligibles.
- Perte de fonds.

Recommandation (essentielle)

En concertation avec la PRMP, la DCPEV doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant la livraison et le paiement de prestations;
- responsabiliser chaque personne engagée dans la réception de biens ou de prestations de service ; et
- renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat.

Actions et/ou engagements du MSANP:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.4. Gestion des vaccins et intrants

Note d'audit

<p>Les manquements constatés dans l'application des principes de priorisation des sorties de vaccins et de contrôle des stocks ont contribué à la survenance de pertes de près de 443 000 doses de vaccin pentavalent en 2014, équivalent à 15% du volume des doses de ce vaccin géré durant l'année. Outre le fait que les locaux et les accès de l'entrepôt central apparaissent non appropriés à un système de stockage, le manque de rigueur dans la gestion des stocks (notamment l'administration du fichier central de stock) et les défaillances relevées dans la gestion logistique des vaccins, des intrants et des pièces de rechanges, rendent la chaîne du froid très fragile et vulnérable à tous les niveaux de la pyramide sanitaire.</p>	Insatisfaisant
---	-----------------------

Le service logistique de la DPEV est chargé entre autres de la gestion des vaccins et intrants, et notamment:

- la réception des vaccins, intrants et consommables ;
- l'élaboration des plans de distribution des vaccins, intrants et consommables aux niveaux sous-nationaux ;
- la gestion et maintenance des moyens de transport des vaccins et intrants dans les DRSP et SDSP; et
- l'organisation de la livraison des vaccins, intrants et consommables, en répartissant les tâches des convoyeurs.

Généralement, l'approvisionnement en vaccins et intrants des DRSP et des SDSP s'effectue trimestriellement depuis l'entrepôt central. La livraison s'effectue par voie aérienne (10 Districts) et par voie terrestre (114 Districts). Les frais d'acheminement sont supportés par l'UNICEF. Les SDSP peuvent s'approvisionner également directement auprès de la DRS dont ils dépendent. Les Centres de Santé de Base (CSB) s'approvisionnent auprès des SDSP.

La gestion des stocks par le MSANP se fait à travers des registres dans lesquels sont consignés les entrées et sorties de stock, ainsi que par des bons de commande et de sortie papier remplis manuellement. Au niveau central, le service logistique utilise un outil de gestion sous Excel pour le suivi des stocks de vaccins et intrants. Les entrées sont enregistrées dans cet outil sur la base des quantités reçues de vaccins et intrants par lot inscrits dans les rapports de livraison des vaccins. Parallèlement, au niveau décentralisé (Districts et Centres de Santé), les stocks de vaccins sont suivis à travers des registres papier renseignés manuellement. Toutes les sorties sont enregistrées dans le registre sur la base des bons de livraison validés (accusés de réception) par chaque structure sanitaire ayant reçu des vaccins.

Les vaccins devraient être systématiquement gérés suivant le principe du « Premier expiré premier sorti », à savoir que chaque mouvement de vaccins (entrée et sortie) et informations y relatives (date, quantité en nombre de doses, numéro de lots, date d'expiration...) doivent être enregistrés dans un registre permettant une priorisation rigoureuse des sorties. Cette priorisation doit prendre en compte l'état des pastilles de contrôle thermosensible des vaccins (pastille PCV), puis les dates de péremption (par numéro de lots).

Le service logistique de la DPEV dispose d'une Division Chaîne du froid en charge de l'étude, de l'installation et de la maintenance des équipements de la chaîne du froid. Cette Division est également chargée de fournir des appuis aux techniciens basés dans les Régions et Districts sanitaires.

A l'entrepôt central, six chambres froides sont disponibles dont cinq à température positive et une à température négative.

Dans les Régions et Districts sanitaires, 13 chambres froides sont disponibles au sein des DRSP, ainsi que des réfrigérateurs solaires ou électriques pour les Districts sanitaires et des réfrigérateurs à pétrole pour les CSB.

Les travaux de l'équipe d'audit sur les stocks ont abouti aux observations détaillées dans les sections 4.4.1 et 4.4.2 ci-dessous.

4.4.1 Entrepôt central

4.4.1.1 Gestion des vaccins

La DPEV est tenue de respecter les conditions et recommandations régissant la gestion et l'utilisation des vaccins et consommables associés, telles que décrites dans l'Accord Cadre de Partenariat, l'Aide-Mémoire entre le Gouvernement et Gavi et les évaluations de gestion efficace des vaccins.

Durant l'audit, le personnel de la DPEV au niveau central n'a pas été en mesure de produire un guide national de vaccination, ni un manuel de gestion des vaccins décrivant les procédures opérationnelles standards applicables.

En l'absence de telles procédures écrites, le personnel du PEV a néanmoins reconnu l'importance d'appliquer les principes de base établis par l'OMS sur la bonne gestion de la chaîne du froid et le stockage des vaccins.

Bien que le personnel de la DPEV soit conscient de ces principes de bonne gestion, l'équipe d'audit a néanmoins effectué les constats suivants :

- Lors de la visite de l'entrepôt central le 10 mars 2017, le volume de vaccins entreposés dans une des chambres froides était si important que les étagères ne suffisaient pas. Les boîtes de vaccins étaient donc empilées au milieu de la chambre, posées à même le sol sans palettes (voir photo sous Annexe 5.3 du présent rapport).
- Les boîtes de vaccins n'étaient plus rangées dans leurs cartons d'origine ce qui rendait difficile voire empêchait la réalisation d'un inventaire précis et rapide des stocks. Une telle pratique empêche une consolidation rapide des quantités et complexifie le mouvement des stocks (boîtes de vaccins d'un même lot) entre les chambres froides².
- Défaut de suivi précis des numéros de lots et des dates d'expiration lors de la sortie de vaccins de l'entrepôt national, ce qui n'a pas permis une stricte application du principe « Premier expiré premier sorti ». De plus, il a été constaté que des vaccins du même type (pentavalent, antirotavirus,...), et même parfois appartenant au même lot, étaient dispersés dans plusieurs chambres froides.

² Le fait que les vaccins soient stockés dans leurs boîtes secondaires et non dans leur carton d'origine (même ouvert) rend plus fastidieux la manipulation de vaccins entre deux chambres froides.

- Des inventaires physiques ont été effectués et consignés dans le registre d'inventaire SMT par le personnel responsable. Toutefois, des quantités manquantes ou surplus identifiés ont été renseignés dans le fichier, venant impacter le solde courant, sans explication ou documentation justificative, ni visa de la ou des personnes ayant effectué le comptage.
- Le relevé de températures n'a pas été effectué de manière régulière pour chaque chambre froide. Durant la visite de l'entrepôt central le 10 mars 2017, l'équipe d'audit a noté que l'une des fiches de contrôle de températures n'était pas remplie depuis le 02 mars 2017, soit depuis plus d'une semaine (voir photo sous Annexe 5.4 du présent rapport).
- Le stock des intrants et consommables (seringues, boîte de sécurité, etc.), bien que suivi dans le registre SMT, était réparti dans plusieurs entrepôts. Dès lors, il était difficile de réaliser un inventaire physique complet, ou de déterminer s'il y avait des différences de stocks ou des éléments manquants sur un site en particulier.
- L'accès au fichier central SMT était réservé à une seule personne, sans accès prévu pour une personne intérimaire en son absence. Ainsi, en cas d'absence de cette personne en charge (par exemple en cas de mission, accompagnement d'une livraison de vaccins), personne n'avait accès au registre des vaccins, et les sorties de vaccins n'étaient donc pas enregistrées en temps voulu.
- A contrario, l'accès aux chambres froides n'est pas restreint lors des absences du logisticien responsable. L'accès reste libre et aucune procédure ne prévoit la liste des personnes autorisées à accéder aux chambres et à manipuler les vaccins en l'absence du logisticien en charge.
- Les bons de commandes ne sont pas utilisés de manière systématique. En lieu et place de ces bons, les commandes émanant des districts sanitaires sont parfois prises en compte de manière informelle (par SMS, par téléphone ou sur simples morceaux de papier). Par conséquent, le niveau central ne dispose pas d'un état exhaustif et fiable du solde des stocks disponibles à chaque niveau de la chaîne du froid, et n'est pas en mesure de réconcilier à tout moment les commandes passées avec les livraisons effectuées, et de tracer précisément les commandes qui sont partiellement satisfaites.

Risques et impacts

- Inexactitude et caractère incomplet des données figurant dans le registre SMT, du fait d'une administration insuffisamment rigoureuse du fichier et de conditions dégradées (surstockage, vaccins non stockés dans leur carton d'origine, même lot stocké dans plusieurs chambres...) pour réaliser des inventaires physiques incomplets et fiables.
- Un manque de rigueur et de contrôle dans l'enregistrement, le suivi des stocks et les inventaires physiques ne permet pas de disposer d'états des stocks fiables. Sans pouvoir s'appuyer sur informations fiables, la DPEV risque de ne pas être en mesure de déterminer de manière exacte ses besoins, de planifier correctement l'achat et l'acheminement des vaccins, et s'expose en conséquence à de potentiels ruptures ou excédents de stocks.
- Risque de perte de vaccins (virés ou périmés) du fait d'une gestion défaillante.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit établir et formaliser des procédures normatives détaillées régissant l'enregistrement et la gestion des stocks. Plus précisément, il est préconisé que les contrôles et dispositions suivants y soient notamment prévus :

- un contrôle strict des entrées et sorties de stocks, attestées par un bon de commande et un bon d'expédition, à utiliser systématiquement pour tout mouvement, et certifiés à chaque point d'entrée (livraison dans l'entrepôt central) ou de sortie (de l'entrepôt central vers les districts ou autres points de livraison) par une personne habilitée (tampon avec date et signature du transporteur ou du réceptionnaire des stocks). Ces bons de commande doivent permettre de réconcilier rigoureusement les données de commande, de livraison et de réception et être systématiquement archivés ;
- le suivi rigoureux des dates de péremption à travers l'enregistrement systématique d'informations relatives à chaque lot de vaccins. Les informations enregistrées dans les registres de stocks (fichier SMT au niveau central) doivent refléter précisément l'emplacement de chaque vaccin et de chaque lot dans les différentes chambres froides; et
- des procédures détaillées régissant le suivi et les conditions d'entreposage des vaccins. Ces procédures devront également traiter :
 - des conditions d'accès aux chambres froides (personnes habilitées, notamment en cas d'intérim) ;
 - du processus d'inventaire physique régulier des stocks, y compris les précautions à prévoir en matière de séparation des tâches (exécutant et contrôleur) et de supervision ; et
 - la justification documentée et le suivi des écarts, et l'approbation des ajustements passés dans les registres de stocks par le niveau hiérarchique adéquat.

Actions et/ou engagements du MSANP :

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.4.1.2 Anomalies relevées dans les registres de vaccins

Le Guide de vaccination élaboré par l'OMS préconise une gestion responsable des vaccins en conformité avec ses « Dispositions sur la gestion des vaccins et consommables » et ses « Directives pour le rangement des vaccins dans le réfrigérateur/congélateur ». Les numéros de lots et leurs dates de péremption, ainsi que l'état des pastilles PCV doivent être enregistrés et suivis en continu au travers des registres de vaccins afin notamment que les vaccins dont la pastille PCV est au stade 2 et présentant des signes d'exposition importante à la chaleur soient utilisés en premier lieu et qu'ensuite les vaccins dont la date de péremption est la plus proche soient sortis en priorité. Il convient de rappeler qu'un lot de vaccins exposé à la chaleur (stade 2) doit systématiquement être distribué et utilisé avant un lot qui aura été moins exposé.

Lors des visites et tests effectués dans l'entrepôt central, l'équipe d'audit a constaté diverses anomalies dans les registres de vaccins:

- Manque de rigueur dans l'application des bonnes pratiques de gestion des stocks, en particulier des principes de priorisation des sorties de vaccins.
- Faiblesses significatives dans le processus de réception, de manutention, de transport et d'enregistrement des stocks.
- Le non-respect des principes de priorisation des sorties de vaccins et du principe de « premier expiré, premier sorti ». Suite à l'analyse du registre central des vaccins (fichier SMT), l'équipe d'audit a relevé de fréquentes exceptions et anomalies dans la priorisation des sorties de vaccins (vaccins sortis en premier alors que d'autres lots présentaient une date de péremption plus proche). A titre d'exemple, le 07 mai 2014, la DPEV a déclaré dans SMT que 442 720 doses de pentavalent acquis en juin 2013 avaient viré. Le nombre de doses concernées par cet incident représente 15% du volume total de doses de pentavalent géré au niveau national durant l'année 2014. La DPEV n'a présenté aucune justification à cet incident.
- Par ailleurs, un volume important de 192 850 doses de vaccins antirotavirus, équivalent à 12% du volume annuel géré au niveau national, a été déclaré comme manquant dans le registre des vaccins en 2016, sans explication concrète.
- Une commande de plus de 4 millions de seringues autobloquantes 0.5ml, arrivée au port de Tamatave en mars 2014, est restée bloquée jusqu'en mars 2017 dans leurs conteneurs en attente de dédouanement et d'acheminement. Cette situation est due au fait que les frais de rétention, d'entreposage et de manutention n'ont pas été payés par le gouvernement. A la date du présent rapport, le cumul de ces frais dépasse la valeur d'achat des seringues. Compte-tenu du délai de stockage dans des conditions non conformes, les seringues ont été considérées comme inutilisables.

Ces anomalies sont reportées sous le Tableau 5 du présent rapport.

Risques et impacts

Ces lacunes dans l'application des bonnes pratiques de gestion des stocks et d'entreposage des vaccins génèrent un risque important de perte de vaccins (date d'expiration dépassée, vaccins virés ou cartons endommagés pour cause de mauvaises conditions de stockage).

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit :

- formaliser une nouvelle politique générale de gestion des stocks ;

- venir redéfinir le niveau de stock adéquat (stock de sécurité et stock maximum) compte-tenu des besoins mais aussi en tenant compte des capacités et conditions réelles de stockage ;
- mettre en place et respecter des procédures d'inventaire physique, de contrôle des stocks et d'entreposage, afin d'éliminer durablement les incidents de stockage (vaccins manquants) ou perte de vaccins endommagés, virés ou périmés ;
- compléter lesdites procédures afin de rappeler les enjeux et objectifs suivants :
 - les principes de priorisation de sortie des vaccins et de « premier expiré, premier sorti » - en prenant systématiquement en compte l'état de la pastille PCV puis les dates de péremption - devront être clairement détaillés, en vue de leur stricte application ; et
 - la nécessité pour le MSANP de se conformer aux dispositions de l'Accord Cadre de Partenariat, qui prévoit notamment que le Gouvernement doit rembourser si une mauvaise utilisation des ressources est avérée.
- investiguer et exposer au Gavi les raisons pour lesquelles 192 850 doses de vaccins antirotavirus ont été identifiées comme manquantes en juin et décembre 2016, et que 442 720 doses de pentavalent ont viré (pastille PCV en stade 3 ou 4) en mai 2014.

Actions et/ou engagements du MSANP :

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.4.1.3 Entrepôt central non adapté

L'équipe d'audit a constaté durant ses visites à l'entrepôt central d'Antananarivo en décembre 2016 et mars 2017 que les locaux s'avèrent mal adaptés au stockage des vaccins, consommables, et intrants, etc. La manutention et les livraisons des cartons de marchandises sont rendues complexes et dangereuses du fait d'un accès inadapté : les cartons doivent être déchargés à la main des camions du transporteur et acheminés dans l'entrepôt en bas d'un escalier non éclairé (voir photo sous Annexe 5.5 du présent rapport).

Un rapport technique daté de juillet 2015 sur la logistique et la chaîne du froid établi par un consultant a effectué le même constat en soulignant que « les locaux du service de vaccination ne sont pas adaptés à un système de stockage que cela soit pour les intrants ou pour la chaîne du froid ».

De plus, le rapport précise que « depuis la route, il faut descendre les escaliers pour accéder au service de vaccination » et que « le local des intrants se trouve au premier étage avec un escalier pas adapté pour la circulation des marchandises ». Il juge aussi que « les bâtiments sont vétustes, et ne sont pas entretenus, ou organisés ». Finalement, le rapport conclut qu'il y a un « problème d'accessibilité aux différentes pièces du bâtiment (stock, chaîne du froid), ce qui ne facilite pas la manutention des réceptions et des expéditions des vaccins, du matériel ».

Durant les échanges avec la DPEV sur ce sujet, il ressort que la recherche d'un autre site pour loger l'entrepôt central des vaccins serait en cours depuis au moins cinq ans, mais toujours sans conclusion à ce jour.

Risques et impacts

En l'absence de la mobilisation des responsables et des investissements nécessaires pour remettre en état ou adapter la configuration des locaux, ou identifier rapidement de nouveaux locaux plus adaptés, la manutention des vaccins et intrants ne pourra être faite de manière optimale et sécurisée.

Recommandation (importante)

En application des recommandations officielles de l'OMS relatives au stockage des produits pharmaceutiques³ (périssables et sensibles à la température), le Gouvernement de Madagascar doit prendre les dispositions qui s'imposent afin de faire construire, ou identifier des locaux appropriés pour loger un entrepôt central :

- dont la configuration (taille, agencements, accessibilité) est réellement adaptée au stockage des vaccins et intrants ;
- adapté au climat local (isolation de la chaleur, protection de l'humidité), et conçu pour minimiser sa consommation d'énergie.

³ http://www.who.int/immunization_standards/model_requirements_v2b.pdf
http://www.gmp-manual.com/xhtml/document.jsf?alias=GMPReg_H_15_EndAli&docid=docs/h15_fm.html&event=navigation

De plus, les bâtiments de stockage devraient être équipés de manière à ce que toutes les zones nécessaires à la gestion logistique efficace des vaccins soient prévues, à savoir des aires de réception des livraisons, zones d'assemblage et d'expédition des commandes, bureaux du personnel de gestion et logisticiens.

Actions et/ou engagements du MSANP :

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.4.2 Entrepôts dans les régions et les districts

Le Responsable du Programme Elargi de Vaccination (RESPEV) au niveau de chaque District sanitaire est chargé du suivi des stocks de vaccins et intrants, via l'utilisation du logiciel DVDMT.

Les entrées sont enregistrées dans ce logiciel sur la base des quantités reçues de vaccins et intrants, par numéro de lot, telles que ces informations sont inscrites sur le bon de livraison du service logistique de la DPEV. Les sorties s'effectuent suivant le principe « Premier expiré premier sorti » et sont enregistrées sur la base des bons de livraison aux CSB.

L'équipe d'audit a visité les entrepôts de vaccins de quatre (4) Régions et six (6) Districts et a entrepris des revues et comparaisons des données entre outils de gestion et de suivi du stock. Elle a également examiné l'organisation et l'état général des entrepôts et des installations de la chaîne du froid, et s'est entretenu avec divers membres du personnel.

4.4.2.1 Chaîne du froid

L'état de précarité de la chaîne du froid au niveau décentralisé a été relevé et documenté à travers de récents rapports d'activités annuels du MSANP et diverses études menées par des partenaires de l'Alliance Gavi. En outre, le Rapport d'évaluation conjointe 2016 faisait état de « ...3104 équipements de chaîne du froid (chambres froides et réfrigérateurs solaires, à pétrole, électriques) dont 2663 fonctionnels... ». En d'autres termes, le pays est amputé d'environ 14% de sa capacité de stockage.

Alors que les dépôts centraux et régionaux disposent de chambres froides installées en 2015, la chaîne du froid devient plus précaire à partir du niveau des districts, et plus spécifiquement dans les CSB. Des retards dans la fourniture de réfrigérateurs solaires pour remplacer les réfrigérateurs à carburant n'ont fait qu'accentuer cette précarité.

Les constats ci-après ressortant de ces visites ne sont pas exhaustifs mais sont récurrents et préoccupants :

- Installations de chaîne du froid insalubres ou délabrées.
- Le parc de réfrigérateurs à carburant dans les CSB était globalement vétuste et mal entretenu.
- Les fonds de l'Etat consacrés à l'approvisionnement en carburant, la maintenance et les réparations des groupes électrogène, réfrigérateurs et chambres froides, sont inexistantes ou insuffisants.
- Ruptures de stock de mèches et autres pièces d'usure pour réfrigérateurs à carburant qui demeurent encore le seul moyen de réfrigération dans de nombreux districts.
- La plupart des CSB qui utilisent les réfrigérateurs à carburant doivent procéder à du bricolage en confectionnant par eux-mêmes des pièces de rechange pour les maintenir. Les responsables de maintenance au niveau des districts ont été formés pour détecter les pannes et non pour réparer les réfrigérateurs.
- Dans plusieurs CSB visités, absence de groupes électrogènes pour pallier de fréquentes ou longues coupures d'électricité, allant jusqu'à six heures chaque jour.
- Dans quelques CSB, absence de relevé des températures dans les chambres froides et réfrigérateurs pendant plusieurs mois d'affilée. Dans un cas, des « fridge tags » défectueux et l'indisponibilité de thermomètres en était la cause.
- Dans un SDSP, l'absence de fonds étatiques empêchait la maintenance d'un fourneau. Ainsi, faute de pouvoir être incinérées, des seringues usagées se trouvaient parmi un tas de débris à l'extérieur, accessible librement aux patients du centre médical et aux enfants d'une école primaire juxtaposant le site (voir photo sous Annexe 5.1 du présent rapport).

Risques et impacts

- Péremption de vaccins durant la période auditée.
- Important stock de vaccins en stade 2 dans plusieurs entrepôts.
- Exposition des vaccins à des risques de perte accrus.
- Entreposage et suivi du stock physique défaillant.
- Entrepôts insalubres, délabrés ou inadaptés aux volumes de vaccins et intrants à acheminer et stocker.
- Les cas de pannes récurrentes de réfrigérateurs viennent réduire la capacité de stockage et de conservation des vaccins.
- Pour contourner les pannes, l'entreposage de mêmes lots de vaccins dans des réfrigérateurs différents ou dans plusieurs entrepôts est susceptible d'impacter négativement la qualité de la gestion du stock suivant le principe « Premier expiré premier sorti ».

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit :

- sécuriser un financement annuel par l'Etat, conformément aux engagements pris de cofinancement tels que défini dans l'Accord Cadre du Partenariat, dédiés à la maintenance préventive et curative du matériel roulant et des équipements de la chaîne du froid ;
- inventorier ou mettre à jour l'inventaire de l'équipement de chaîne du froid afin de renseigner précisément l'état et de prioriser les réparations et remplacements ;
- maintenir un carnet d'entretien pour chaque équipement statique et mobile de chaîne du froid à tous les niveaux de transport et de stockage des vaccins ;
- approvisionner les districts sanitaires et CSB en quantités suffisantes de mèches et autres pièces d'usure pour faire fonctionner les réfrigérateurs à carburant ;
- accélérer la mise en opération des réfrigérateurs solaires ; et
- (re)former les logisticiens à la réparation et à l'entretien de routine des équipements, et les équiper en conséquence en outils et matériel.

Actions et/ou engagements du MSANP :

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

4.4.2.2 Tenue des registres de vaccins

A quelques exceptions près, la tenue des registres de stock et autres documents permettant de tracer les mouvements et l'état des vaccins et intrants s'est révélée globalement inadéquate et incomplète dans les sites visités par l'équipe d'audit. Les connaissances techniques et la rigueur des logisticiens, de même que l'intérêt porté par leurs superviseurs étaient également très variables selon les sites.

Lors des entretiens menés, Gavi a néanmoins relevé l'existence de bonnes pratiques et a demandé à ce que ces connaissances soient valorisées et reconnues à travers leur partage avec des entrepôts limitrophes moins formés et performants.

Les constats ci-après ressortant de ces visites ne sont pas exhaustifs mais sont récurrents ou préoccupants :

- La gestion par lot n'est pas systématiquement respectée à partir du niveau des régions.
- Fiches de stocks manquantes ou non renseignées pour plusieurs vaccins, y compris ceux soutenus par Gavi pendant des périodes allant de quelques jours à plusieurs mois.
- Les stocks déclarés disponibles à la clôture d'une période et les stocks à l'ouverture de la période suivante sont divergents, du fait du décalage de temps entre la clôture théorique et l'inventaire physique de la clôture.
- Dans deux sites visités, impossibilité de présenter les bons de livraison pour les vaccins antirotavirus, pentavalent et PCV-10 réceptionnés en 2015 et 2016 renseignés dans les registres de stock comme reçus.
- De nombreux écarts ont été constatés entre les saisies dans les registres du stock de vaccins et celles renseignées sur les bons de livraison et de sortie de stock.
- Les écarts relevés entre les quantités figurant dans les registres des vaccins et celles relevés lors des inventaires physiques, même significatifs, ne sont généralement pas investigués ni expliqués.

Risques et impacts

- Les registres du stock ne sont pas fiables et ne reflètent pas la réalité.
- Des systèmes de suivi de stock incohérents, rendant la traçabilité des vaccins difficile voire impossible, notamment du fait d'un défaut de suivi des stocks par numéro de lots.
- Difficultés à déterminer les niveaux de stock, empêchant une gestion optimale suivant le principe « Premier expiré premier sorti ».
- Les causes des pertes de vaccins sont plus difficilement identifiables.
- Surstockage de vaccins au niveau de la DRSP suite à la livraison par la DPEV des vaccins non commandés.

Recommandation (essentielle)

La DPEV doit :

- renforcer la supervision des tâches logistiques par les responsables des régions, districts et CSB ;
- mettre en œuvre un suivi et point de situation régulier et systématique entre magasiniers et responsables logistique au niveau des régions et districts ;
- parfaire l'organisation, le classement et le système d'archivage des documents ;
- (re)former le personnel régional concerné à l'utilisation pertinente des outils de gestion et de reporting, qu'ils soient manuels ou informatisés ; et
- assainir les fichiers DVDMT de 2015 et de 2016 au niveau des Régions via une vérification et correction si nécessaire des données sur la base des registres manuels, bons d'entrée et de sortie du stock.

Actions et/ou engagements du MSANP :

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5. Résultats détaillés pour la Direction des Districts Sanitaires (DDS)

Introduction

Le programme RSS à Madagascar a pour but de renforcer les fragiles structures de santé malgaches. Il est géré par la DDS, structure du MSANP rattachée au Secrétaire Général.

Les stratégies prioritaires du programme RSS s'articulent autour des activités suivantes :

- Augmentation de la fréquentation de la population aux Formations Sanitaires. Cette activité nécessite du personnel assurant les formations et implique donc le renouvellement du personnel partant à la retraite par une contractualisation des Agents de Santé (AS) dans les Centres de Santé de Base (CSB) fermés faute de personnel disponible et dans les CSB menacés de fermeture. Cette activité stratégique se focalise également i) sur la mise aux normes techniques des CSB dans le but d'améliorer la fiabilité et la robustesse des chaînes de froid et enfin ii) sur l'équipement des CSB en motocycles.
- Amélioration de la gestion programmatique et promotion de la bonne gouvernance. Cela consiste en l'élaboration et la mise en œuvre du « Mini manuel de gestion financière et comptable à l'usage des districts sanitaires » (Mini manuel de gestion), en vigueur depuis mai 2013.

Ce dernier informe les SDSP sur la gestion quotidienne des fonds, stocks (notamment de carburant, mais pas les vaccins et intrants), immobilisations, activités et justification des dépenses dans le cadre des programmes RSS et SSV. Il contient également de nombreux modèles de documents à employer.

- La supervision et l'encadrement des AS.
- Développer des stratégies innovatrices en matière de santé avec pour but d'augmenter l'utilisation des services de santé par la population.
- Amélioration de la gestion des données par la formation des AS sur les outils Utilité et Utilisation des Données (UUD) et Système de Qualité des Données (DQS).

Pour mener à bien les missions du programme en suivant les objectifs sus évoqués, le MSANP a confié la coordination de l'exécution de l'ensemble des activités du programme RSS à la DDS qui est en contact direct avec les structures sanitaires décentralisées. A ce titre, la DDS est chargée :

- d'appuyer techniquement et financièrement les activités de santé des districts sanitaires dans le cadre de la vaccination;
- de fournir des matériels frigorifiques et roulants aux DRSP, SDSP et aux CSB selon leurs besoins ;
- d'assurer le suivi et la supervision des activités administratives et comptables des districts sanitaires.

5.1. Gestion budgétaire et financière

	Note d'audit
L'absence d'un système de gestion comptable, d'un système de suivi budgétaire et de reporting financier des activités programmatiques soutenues par Gavi engendrent des risques de non détection ou de correction d'éventuelles erreurs, omissions ou incohérences. Cette absence de comptabilité empêche toute traçabilité des fonds et accroît le risque d'une utilisation irrégulière.	Insatisfaisant

Les soutiens de Gavi affectés au programme « Soutien au Renforcement du système de santé (RSS) » sont constitués des soutiens en espèces gérés par la DDS.

Le RSS est régi par une Feuille de Route établie en accord avec Gavi et les partenaires. La Feuille de Route définit toutes les activités et leur allocation budgétaire. Elle est déclinée annuellement en un plan d'utilisation des fonds, lequel est validé et entériné par le CCSS/CCIA. Pour la période de 2013 à 2016, le plan d'utilisation de fonds est focalisé principalement sur :

- le paiement des salaires des AS ;
- la remise en état des CSB dans les 74 districts ciblés par le programme ;
- l'acquisition des motos, véhicules 4x4 ainsi que des matériels frigorifiques qui sont attribués aux districts et régions ;
- la formation des techniciens dédiés à la maintenance des chambres froides et formation des AS sur l'UUD et le DQS.

Toutes les opérations administratives et financières dans le cadre du RSS sont initiées au niveau de l'Unité de Gestion du programme (UGP) auprès de la DDS. Le « Manuel de procédures pour la gestion administrative, financière, comptable et de passation de marchés des programmes Soutien aux Services de la Vaccination et Renforcement du Système de Santé » (MPAFCP) est un document rédigé par le cabinet Audit Conseil Service à Antananarivo pour le compte du Ministère de la Santé Publique. Il a pour objet d'encadrer la gestion financière des fonds Gavi et est en vigueur depuis mars 2013. Ce manuel est complété par un « Mini manuel de gestion financière et comptable à l'usage des districts sanitaires » (Mini manuel de gestion), en vigueur depuis mai 2013.

Les constats de l'équipe d'audit réalisés durant ses travaux portant sur la DDS sont détaillés dans les sections ci-dessous.

5.1.1. Manuel de procédures

Conformément à la Partie 4 *Gestion Financière et Comptable* du MPAFCP, la comptabilité de la DDS doit retracer de manière exhaustive toutes les ressources financières reçues par le programme et leur utilisation, tous les engagements qui ont été contractés et les décaissements qui en résultent, conformément à la proposition de financement Gavi.

Par ailleurs, le système de comptabilité mis en place doit être en mesure de produire les rapports et les documents de synthèse conformes aux attentes de Gavi et aux exigences des normes et principes comptables en vigueur.

La comptabilité du programme RSS est tenue selon le principe de la comptabilité de caisse alors que, depuis début 2014, la DDS utilise le logiciel comptable EBP qui permet de tenir une comptabilité d'engagement pour des programmes soutenus par d'autres bailleurs de fonds. Les états financiers du programme RSS sont préparés et annexés au « Rapport de Situation Annuelle » contenant :

- une situation budgétaire de la période par objectif et par activité; et
- une situation de trésorerie en fin de période.

Le plan comptable intégré dans le logiciel EBP permet l'enregistrement des engagements ainsi que la gestion des immobilisations et des engagements du programme, conformément aux normes et principes comptables en vigueur, en l'occurrence le Plan Comptable Général Malagasy (PCG2005) tel qu'il est stipulé dans le MPAFCP.

Le logiciel EBP n'offre cependant pas une comptabilité ou reporting par programme ou activité, dite comptabilité analytique. Un état financier des dépenses effectives par activité ou un en comparaison avec le Plan de Travail Annuel doit ainsi être élaboré manuellement.

Risques et impacts :

- Manque de transparence dans la gestion de fonds dans la mesure où les engagements ne sont pas présentés dans les états de synthèse.
- L'élaboration manuelle de tout état financier nécessite un effort et un niveau de diligences accrues, et augmente le risque d'erreur et d'inexactitude et de non exhaustivité de son contenu.

Recommandation (essentielle)

La DDS doit mettre en œuvre :

- les bonnes pratiques et dispositions préconisées dans le MPAFCP ; et
- une comptabilité d'engagement et analytique, de préférence par le biais d'un logiciel comptable adéquat.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.1.2 Gestion des fonds en banque

- Le MPAFCP stipule que les états de rapprochement bancaire mensuels doivent être signés par le Gestionnaire Comptable qui établit le rapprochement. L'état de rapprochement doit ensuite être vérifié par un supérieur hiérarchique indépendant, le Gestionnaire de Programme, puis validé par le Coordonnateur. Toutes ces tâches doivent être matérialisées par des signatures.

Or, la revue de ces états a révélé qu'ils ne sont plus signés depuis août 2015.

- Par ailleurs, l'analyse des fonds décaissés sur les relevés bancaires de la DDS (central) a permis d'identifier des doubles paiements de fournisseurs des motocycles depuis le compte de la DDS :
 - 7 250 000 MGA a été débité deux fois dans la journée du 03 mars 2015 ;
 - 7 000 000 MGA a été débité le 03 mars 2015 et une seconde fois le 04 mars 2015 ;
 - 14 500 000 MGA a été débité le 25 février 2015 et une seconde fois le 11 mars 2015.

Ceci met en évidence des irrégularités sur les décaissements des fonds Gavi pour un total de 28 750 000 MGA (9 800 USD). Il est à préciser que le premier montant de 7 250 000 MGA a pu être récupéré auprès du fournisseur le 13 avril 2017 mais n'a pas encore été transféré au compte en banque du programme RSS. Les autres montants doivent encore faire l'objet d'un suivi par la DDS.

Risques et impacts

- Irrégularité des décaissements, pouvant entraîner des pertes de fonds si les doubles-paiements ne sont pas identifiés en temps voulu.
- Contrôle insuffisant des factures fournisseurs avant l'approbation et l'engagement des paiements.

Recommandation (importante)

La DDS doit :

- engager les actions qui s'imposent auprès des fournisseurs concernés ;
- indépendamment de cela, rembourser au programme RSS le montant total de 28 750 000 MGA ;
et
- mettre en œuvre une gestion comptable des tiers, notamment en renforçant les contrôles relatifs au suivi des factures fournisseurs, à l'approbation et à l'engagement des paiements.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.1.3 Gestion de la caisse

Le point 4.3.3.2 du MPAFCP :

- décrit les principes de gestion de la caisse et précise les procédures à mettre en œuvre, leur fréquence, les responsables et les documents standards à employer. L'équipe d'audit a constaté de nombreux écarts entre les soldes figurant dans les livres de caisse et comptable et les PV d'inventaire de caisse, sans pour autant obtenir d'explication. De plus, le livre de caisse fait état de soldes négatifs pendant la période du 06 au 10 octobre 2016, ce qui est physiquement impossible et prouve d'une tenue défailante du livre de caisse.
- précise que le plafond de la caisse est fixé à 500 000 MGA : le solde moyen en caisse durant l'exercice 2016 a été de 1 806 985 MGA, soit un montant près de quatre fois supérieur au plafond.
- précise que le montant maximal d'un décaissement est de 100 000 MGA, ou des dépenses ne nécessitant pas de bon de commande (frais de taxi, petit achat, ...) : plusieurs décaissements réalisés ne respectent pas ces critères.

Or, il a été constaté l'absence d'une caisse au niveau de la DDS. Les fonds sont stockés dans une armoire, librement accessibles lorsque celle-ci n'est pas fermée à clé.

Risques et impacts

- Faible sécurisation des fonds en caisse, augmentant le risque de vol.
- Tenue défailante du livre de caisse.
- Réalité et pertinence des dépenses remise en cause.

Recommandation (importante)

La DDS doit :

- mettre en œuvre les bonnes pratiques et dispositions préconisées dans le MPAFCP ;
- conserver les fonds en caisse dans une caissette fermée à clé et en assigner la responsabilité à une seule personne ; et
- désigner un(e) suppléant(e) et formaliser la procédure de passation de service pour la caisse en cas d'absence du responsable.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.1.4 Gestion des fonds Gavi par les districts sanitaires (SDSP)

Le Mini manuel de gestion prévoit, entre autres, l'ouverture d'un compte bancaire dédié à la réception des fonds Gavi, la tenue de journaux de banque et caisse et l'établissement périodique d'états de rapprochement bancaire et de PV d'arrêté de caisse.

Lors des visites de sites, l'équipe d'audit a constaté qu'un SDSP emploie un seul compte bancaire pour encaisser les fonds de tous ses bailleurs (OMS, UNICEF, UE et Gavi). Contrairement aux directives, les responsables n'ont pas procédé à l'ouverture d'un nouveau compte ou sous compte destiné aux fonds Gavi. Ce district a pourtant accès à la banque désignée pour l'ouverture du compte dédié aux fonds Gavi.

Pour certains SDSP visités, les journaux de caisse et de banque, s'ils existent, ne sont pas renseignés conformément aux bonnes pratiques comptables ou ne sont pas systématiquement tenus à jour par les Adjoint Administratifs. Les relevés bancaires ne sont pas systématiquement récupérés, ainsi les rapprochements bancaires ne sont pas établis de manière régulière (mensuelle). Parfois, ces relevés bancaires et les chèquiers sont détenus par des Médecins Inspecteurs et non par les Adjoint Administratifs. Cette pratique ne permet pas d'assurer la nécessaire séparation des fonctions entre la personne qui prépare et celle qui valide un règlement, et est également susceptible de remettre en question la capacité des Adjoint Administratifs à remplir leurs tâches conformément aux procédures.

Risques et impacts

- L'absence de compte bancaire dédié à la gestion des fonds Gavi par certains SDSP empêche :
 - la correcte supervision comptable par la DDS ; et
 - la traçabilité des fonds par bailleur et par programme.
- Absence de transparence sur l'affectation des intérêts ou des frais bancaires aux différents bailleurs.

Recommandation (importante)

La DDS doit :

- Identifier tout SDSP n'ayant pas encore ouvert de compte dédié à la gestion des fonds Gavi, confirmer l'ouverture des comptes bancaires puis s'assurer de leur suivi, conformément à la section 3 du Mini manuel de gestion ; et
- S'assurer du respect par les SDSP des autres procédures stipulées dans la section 3 du Mini manuel de gestion, y compris les réconciliations bancaires mensuelles.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.1.5 Soldes bancaires dans des régions et districts sanitaires

Les transferts de fonds par l'UGP/RSS vers les DRSP et SDSP se font généralement par activité. Conformément au Mini manuel de gestion, après chaque activité réalisée, les bénéficiaires sont tenus de justifier les dépenses et rembourser les fonds non utilisés. Ainsi, les bénéficiaires ne devraient en aucun cas détenir des reliquats de fonds dans le cadre de RSS.

En dépit de ces procédures, une divergence a été constatée entre, d'une part, la situation financière d'un SDSP et d'une DRSP visités et, d'autre part, la situation comptable tenue au niveau de l'UGP. Ces bénéficiaires disposent encore des fonds dans leur compte bancaire dédié à Gavi au 31 décembre 2016 :

Bureau	Date de relevé bancaire	Solde MGA	OBSERVATIONS
SDSP Mahanoro	31/12/2016	2 446 526	En dépit de la clôture du programme RSS, et au moment de la visite de l'équipe d'audit, ce solde n'a ni été communiqué par ce district, ni rapatrié à la DDS.
DRSP Est	31/12/2016	55 077	Le solde résiduel depuis mars 2012 était de 307 018 MGA mais a été réduit à 55 097 MGA à fin 2016 après prélèvement cumulé de frais bancaires. Aucune instruction n'a été reçue de l'UGP pour engager la clôture définitive du compte bancaire.

Les soldes comptables de ces deux sites enregistrés à cette même date sont pourtant nuls dans les états comptables de l'UGP au niveau central, et aucun rapprochement ou réconciliation des écarts de soldes n'a été encore entrepris, alors que ce travail est nécessaire sur une base régulière et surtout dans le cadre de la clôture du programme RSS1. De surcroît, les procédures ne prévoient pas la récupération systématique par l'UGP⁴ des relevés bancaires, ni des rapprochements bancaires.

Risques et impacts

- Absence de suivi fiable par la DDS de la trésorerie et fonds disponibles dans les DRSP et SDSP.
- Risque de perte de fonds faute d'une traçabilité suffisante des reliquats conservés dans les DRSP et SDSP.

Recommandation (importante)

La DDS, par le biais de l'UGP³ du programme RSS, doit :

- circulariser annuellement les banques dans lesquelles sont ouverts les comptes des DRSP et SDSP afin de valider les soldes résiduels de fonds Gavi en banque ;
- donner l'instruction aux DRSP et SDSP de rapatrier tout solde du programme RSS à la DDS ; et
- s'assurer de la correcte mise en application par les SDSP et DRSP des autres procédures stipulées dans la section 3 du Mini manuel de gestion, y compris les réconciliations bancaires mensuelles.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

⁴ Un projet vise à transférer à une Unité de Coordination des Projets certaines tâches et responsabilités bancaires.

5.1.6 Paiement de TVA sur financement Gavi

Tout programme soutenu par Gavi est inscrit dans la loi de finances annuelle sous la rubrique «Appui au renforcement institutionnel» de la Direction Etude et Planification du MSANP. Tout impôt et taxe prélevés sur les activités réalisées dans le cadre de ces programmes doivent être couverts par le budget de l'Etat, et des lignes budgétaires dédiées aux droits et taxes à l'importation et Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) y sont prévues.

Or, il a été constaté que les termes de l'Accord Cadre de Partenariat sur l'exonération de tous droits et taxes sur les achats effectués sur les ressources Gavi n'ont pas été respectés.

En effet, dans le cadre du Soutien au Service de Vaccination, des acquisitions de chambres froides pour les Directions régionales de la Santé publique ont été réalisées en 2013 par l'intermédiaire de l'UNICEF. Il était prévu que les frais de transit pour le dédouanement et le transport seraient pris en charge par le programme RSS. Lors de ses analyses, l'équipe d'audit a identifié des factures présentant des montants de TVA payés sur financement Gavi. Ces montants de TVA, s'élevant à 2 626 049 MGA (1 188 USD), ont été enregistrés en tant que dépenses et depuis, aucune action n'a été entreprise par l'Unité de gestion pour obtenir remboursement de ces dépenses inéligibles.

La lenteur des procédures administratives dans le cadre de la prise en charge de la TVA par l'Etat est évoquée par la DDS comme étant une entrave à l'exécution des activités du programme et des procédures de passation de marché. Pour ces raisons, les dépenses ont été payées toutes taxes comprises par le programme RSS.

Risques et impacts

- Dépenses inéligibles payées sur fonds Gavi.
- L'efficacité dans les processus de passation de marchés n'est pas atteinte du fait de désistement de fournisseurs potentiels.
- Déficit d'efficacité dans la réalisation des activités, (véhicule ayant fait l'objet d'une saisie par le concessionnaire ne pouvant pas être utilisé comme prévu).

Recommandation (importante)

En concertation avec la DPEV (voir section 4.1.8 du présent rapport), la DDS doit :

- établir une demande auprès du Ministère pour obtenir le remboursement dudit montant de TVA en fournissant les justificatifs nécessaires ; et
- à partir de 2017 :
 - respecter les termes de l'Accord Cadre de Partenariat en mettant en place une demande routinière de remboursement de tout impôt ou taxe ; et
 - respecter section 4.3.4 du MPAFCP relatif au règlement de la TVA.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.2 Engagement des dépenses

	Note d'audit
<p>Près de 13% des dépenses auditées sont jugées irrégulières ou inéligibles, du fait de leur non pertinence au regard des objectifs définis du programme RSS, ou d'une justification non conforme aux exigences prévues dans les procédures et accords encadrant l'utilisation des soutiens en espèces de Gavi. En particulier, l'absence d'autorisations, de fixation d'objectifs clairs et de résultats documentés pour certaines missions et activités entreprises à travers Madagascar fait que la DDS n'est pas en mesure de démontrer leur bonne tenue ou utilité.</p> <p>La DDS a également manqué à son devoir de suivi et d'enregistrement des dépenses engagées au niveau décentralisé par le biais d'avances de fonds.</p>	Insatisfaisant

L'Accord Cadre de Partenariat, signé le 26 juin 2013 par le MSANP et Gavi, stipule sous l'alinéa 23 *Archives et dépenses* de l'Annexe 2 dudit Accord que « Le Gouvernement tient des comptes et des dossiers séparés et exacts de chaque programme, préparés conformément aux normes internationales reconnues et qui sont suffisants pour établir avec précision les frais et dépenses des programmes. Le Gouvernement devra tenir ces comptes et archives et tout document justificatif des dépenses réalisées avec les fonds Gavi conformément aux normes fiscales du pays pendant une durée minimale de cinq ans après l'achèvement d'un programme. Si les fonds de Gavi sont mis en commun avec d'autres sources de financement, les comptes et les dossiers seront tenus de la même manière pour les fonds communs ».

Les dépenses réalisées par le bureau central de la DDS peuvent être classées en trois catégories :

- Dépenses pour les missions et regroupement (activités) : supervision, formation, récupération des justificatifs ;
- Achats directs : acquisition des motocycles, travaux de réhabilitation ;
- Transferts de fonds aux DRSP et SDSP : salaires des AS et achat de carburant, revue périodique.

Le paiement de ces dépenses requiert la présentation d'une requête et d'un budget détaillé des dépenses établis par les demandeurs, contrôlés par les Assistants techniques et approuvés par le Coordonnateur du programme SSV.

Pour les deux premières catégories de dépenses, la transmission d'un rapport financier et des pièces justificatives relatives à l'utilisation des avances reçues est exigée de chaque responsable concerné. Ces rapports et justificatifs doivent être contrôlés par l'équipe de la comptabilité.

Spécifiquement en relation avec les achats directs, les justificatifs requis dépendent de la nature des achats réalisés.

L'équipe d'audit a procédé à la sélection d'un certain nombre de dépenses relatives à ces trois catégories qui sont significatives et récurrentes, afin de tester leur régularité et leur éligibilité à travers la revue de la documentation justificative y afférente. Il s'agit, en particulier, de dépenses liées aux formations dans le cadre de l'appui des techniciens de chaîne du froid, aux activités de supervision par l'UGP, aux acquisitions des motocycles en 2013 et 2016, et aux travaux de réhabilitation des CSB.

Chaque dépense sélectionnée dans l'échantillon d'audit a été examinée selon les critères d'appréciation décrits en *Annexe 2 – Classification des dépenses*, et les résultats sont synthétisés ci-dessous :

Résumé des dépenses mises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en MGA :

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	72,471,619	60,701,859	0	126,300	211,002	11,432,457
2014	48,123,057	48,123,057	0	0	0	0
2015	422,789,170	376,094,962	13,493,070	140,850	33,045,000	15,287
2016	582,806,977	477,381,661	3,891,608	828,508	11,959,600	88,745,600
TOTAL	1,126,190,822	962,301,539	17,384,678	1,095,658	45,215,602	100,193,345

Résumé des dépenses testées dans le cadre de cet audit, exprimées en USD selon les taux moyens annuels figurant sous la section 2.3 du présent

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	32,837	27,504	0	57	96	5,180
2014	19,927	19,927	0	0	0	0
2015	144,100	128,185	4,599	48	11,263	5
2016	183,446	150,262	1,225	261	3,764	27,934
TOTAL	380,310	325,878	5,824	366	15,123	33,119
%		86%	2%	0%	4%	9%

Les résultats détaillés de l'audit des dépenses de la DDS sont présentés en Annexe 8 du présent rapport. Les constats de l'équipe d'audit sont détaillés dans les sections 5.2.1 à 5.2.3 ci-dessous⁵.

Il est précisé que certaines dépenses de l'échantillon pour un montant de 435 217 900 MGA (soit l'équivalent de 176 917 USD) ont présenté des anomalies qui seront examinées dans le cadre de travaux d'investigation distincts. Elles sont par conséquent exclues de l'Annexe 8 et du Tableau 4 du présent rapport spécifiant les dépenses jugées insuffisamment justifiées, non-justifiées, irrégulières ou inéligibles.

5.2.1 Dépenses liées aux missions et regroupements

La « Mission » définit tout déplacement d'un personnel de la DDS ou d'une tierce personne (fonctionnaire du MSANP ou partenaire du programme) autorisé par la DDS dans le but d'accomplir des tâches bien définies pour le compte du programme en dehors de son lieu de résidence et devant faire l'objet d'un ordre de mission dûment approuvé au préalable par la DDS ou les responsables habilités au sein du MSANP.

Le « Regroupement » définit les rassemblements organisés dans le cadre des activités du programme. Ces rassemblements peuvent être des réunions, des ateliers et/ou des formations.

Toute personne en mission pour le compte du programme a droit à des indemnités de mission (Per diem) couvrant les frais d'hébergement et de restauration et des frais de transport (carburant ou location de voiture ou frais de taxi-brousse ou frais de taxi...).

⁵ Il est précisé que les trois premières colonnes de chacun des tableaux présentés dans les sections 5.2.1 à 5.2.3 ci-après proviennent de la comptabilité de la DDS. La classification des dépenses et les observations figurant dans les deux dernières colonnes de chaque tableau ont été formulées par l'équipe d'audit Gavi.

5.2.1.1 Missions de récupération des documents au niveau des districts

a. Irrégularités des justificatifs des dépenses

Le système mis en place pour la récupération des pièces justificatives assure en premier lieu la remontée de ces documents auprès de l'UGP. Selon les procédures en vigueur, chaque SDSP est responsable de la remontée vers l'UGP des pièces justificatives des dépenses les concernant. Or, malgré ces procédures, l'UGP organise des missions très fréquentes de récupération de ces pièces, engendrant à chaque occasion des frais de mission conséquents. A titre d'exemple, un SDSP a été visité deux fois en l'espace d'un mois par les responsables de l'UGP.

Sur la période auditée, 12 834 200 MGA de dépenses de récupération de pièces justificatives ont été analysées, parmi lesquelles 6 229 600 MGA (1 961 USD) ont été jugées irrégulières.

La partie jugée irrégulière des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Irrégulière MGA	OBSERVATIONS
OD16-0179	29/07/2016	Récupération PJ, SDSP Manakara, Vohipeno, Vangaindrano, Befotaka et Farafangana	2 998 800	2 998 800	Anomalies identifiés dans le rapport de mission et pièces justificatives annexes. *Nom du fournisseur carburant erroné sur facture carburant ("SHEL" au lieu de "SHELL").
OD16-0183	29/07/2016	Récupération PJ: SDSP Fianarantsoa II, Ambalavao et Beloha	2 889 600	2 889 600	Anomalies identifiés dans le rapport de mission et pièces justificatives annexes
OD16-0205	22/08/2016	Récupération PJ: SDSP Vangaidrano et SDSP Ambatolampy	1 657 000	194 000	Nom du fournisseur carburant erroné sur facture carburant ("SHEL" au lieu de "SHELL").
OD16-0249	30/12/2016	Récupération des PJ- Région Vatovavy Fitovinany et Atsimo Atsinanana	2 515 200	147 200	Nom du fournisseur carburant erroné sur facture carburant ("SHEL" au lieu de "SHELL").
TOTAL			10 060 600	6 229 600	= 1 961 USD (équivalent)

5.2.1.2 Missions d'acheminement des motocycles et des équipements frigorifiques

Le plan d'utilisation du financement Gavi prévoit généralement les dépenses d'acheminement des motocycles acquis pour les remettre auprès des chefs CSB bénéficiaires de toutes les régions. Ces budgets intègrent le transport, les indemnités du/des convoyeurs, les frais de déplacement des chefs CSB jusqu'aux bureaux des districts et les frais de carburant de ces motocycles pour le retour.

La partie jugée insuffisamment ou non-justifiée des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante / non-justifiée MGA	OBSERVATIONS
BQ76-CA110	16/01/2013	Acheminement des Motocycles - Ex Province de Toamasina	3 930 040	126 300	Justificatifs non disponibles
BQ16-0493	24/08/2016	Acheminement des motocycles pour le SDSP et CSB: DRSP SOFIA-SAVA- DIANA	6 435 286	752 218	Ordres de mission sans visa de passage pour les SDSP de DRS Antsohihy. Les indemnités ne sont pas détaillées.
OD16-0214	04/09/2016	Acheminement des motocycles - Région Amoron'i Mania- Androy - Anosy	4 984 738	226 480	Justificatifs non disponibles ou insuffisamment renseignés
OD16-0216	04/09/2016	Acheminement des motocycles - Région Haute Matsiatra-Ihorombe - Atsimo Andrefana	4 877 300	944 910	Ordres de mission raturés. De nombreux justificatifs non disponibles.
OD16-231	25/10/2016	Acheminement des Motocycles - Région Betsiboka - Alaotra Mangoro et Analanjirofo	3 009 858	333 938	Justificatifs non disponibles ou insuffisamment renseignés
OD16-0233	25/10/2016	Acheminement motos - Région BETSIBOKA - BOENY	2 891 200	35 340	Etats de paiements incomplets ou mal renseignés, photocopies de factures de carburant ou incomplets.
TOTAL			26 128 422	2 419 186	= 779 USD (équivalent)

5.2.1.3 Mission de suivi et supervision

a. Irrégularité des dépenses

Selon le MPAFCP, les devis estimatifs relatifs aux missions de suivi et supervision sont établis par les missionnaires. Ce document est ensuite vérifié et, si tout est en ordre, approuvé par le Gestionnaire du Programme. En ce qui concerne les avances internes de caisse, ce document doit être signé par le demandeur de l'avance puis approuvé par le Gestionnaire du Programme. L'équipe d'audit a identifié que certains des devis estimatifs relatifs aux missions ont donné lieu à des dépenses alors qu'ils n'ont pas été signés par le demandeur et n'ont pas été contrôlés.

Toutes les activités de suivi et supervision doivent faire l'objet de rapports d'activités. L'équipe d'audit a constaté que les rapports d'activités n'existent pas de manière systématique. Ceux qui sont disponibles pour consultation ne permettent généralement pas d'établir les résultats escomptés des supervisions, les résultats effectifs ou les conclusions ou recommandations proposées. Ces rapports sont ainsi difficiles à exploiter par les responsables du programme.

L'ordre de mission est le justificatif qui présente l'objet, la durée de la mission et l'identité du missionnaire. Pour certaines missions, la durée de la mission sur l'ordre de mission est inférieure à la durée retenue pour calculer les indemnités des missionnaires sur les états de paiement. L'équipe d'audit a observé des indemnités non couvertes par l'ordre de mission et, des ordres de mission qui ne sont pas explicites. Ils ne mentionnent ni la date de départ ni la date d'arrivée du missionnaire.

La partie jugée irrégulière des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Irrégulière MGA	OBSERVATIONS
BQ13-0057	09/01/2013	SSD Ambohidratrimo : Supervision	1 931 002	211 002	Anomalies identifiées dans certains des justificatifs de dépenses présentés
BQ 0578	06/08/2015	SDSP Manakara: REVUE	5 942 000	1 015 000	Taux de per diem Gavi surévalué
OD16-0140	08/09/2015	Indemnité - Suivi et supervision de l'utilisation des fonds du RSS/Gavi SOFIA et DIANA	5 584 500	2 100 000	Ordre de mission sans date de départ et de retour. Emargement non signé par le Gestionnaire du Programme. Anomalies identifiées dans l'état de paiement des indemnités.
OD16-0167	29/07/2016	Supervision et suivi des activités financés par Gavi SDSP Ambovombe	1 872 000	677 000	Les pièces d'achat de carburants sont datées de juin 2016 alors que la période de la mission s'étend du 24 au 29 février 2016.
OD16-0190	29/07/2016	Inauguration et supervision des activités RSS dans la région de haute Matsiatra	3 761 500	3 333 000	Tampons « PAYE » différents sur facture de carburant de la même station le même jour remettant en cause la régularité de la dépense de carburant.
TOTAL			21 990 002	9 056 002	= 2 961 USD (équivalent)

5.2.1.4 Formation

a. Justification insuffisante ou non-justification des dépenses

Les dépenses de formation sont composées d'indemnités versées aux participants (en fonction de leur nombre de jours de présence) et de dépenses en carburant.

Certaines factures de carburant sur les formations sont mal renseignées. En effet, certaines informations sont manquantes telles que : lieu de la station d'essence, dates, volumes, prix unitaire, calculs et numéro d'immatriculation du véhicule. Pour les dix-sept (17) formations analysées, des factures de carburant présentent des anomalies similaires, totalisant 17 543 000 MGA (5 903 USD).

D'autres dépenses ne sont pas justifiées par des factures mais par des bons de réception ou encore des états de paiement d'indemnités non originaux. Il est également à noter l'existence de certaines factures sans numéro d'identification fiscale, ni de numéro d'immatriculation (STAT) de l'entreprise fournisseur.

La partie jugée insuffisamment ou non-justifiée des dépenses concernées par ces anomalies est présentée ci-après et est comprise dans les montants figurant dans le Tableau 4 du présent rapport.

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépense MGA	Insuffisante/non-justifiée MGA	OBSERVATIONS
BQ 0797_ OD0678	26/08/2015	Formation DQS - Région Anosy	4 556 950	551 100	Factures de carburant mal renseignées
BQ 0799_ OD0680	26/08/2015	Formation DQS - Région Vatovavy Fitovinany (Harisoa SV)	5 604 300	1 779 300	Factures de carburant mal renseignées
BQ 0800_ OD0681	26/08/2015	Formation DQS - Région Melaky (Seth SV)	5 260 350	1 450 350	Factures de carburant mal renseignées
BQ 0815_ OD0687	28/08/2015	PERS MIN/SAN - RAKOTONDRAZAKA Céléstin	5 135 870	705 870	Factures de carburant mal renseignées
OD15-0149	08/09/2015	Atelier de formation MPAFCP - Région Bongolava, Itasy et Melaky	17 602 400	1 415 000	Factures de carburants sans date et/ou prix unitaire et/ou calcul et/ou désignation du client ou N° du véhicule
BQ 1031_ BQ1188_ OD0200	17/09/2015	Formation MPAFCP - Région Diana et Sava	18 989 300	6 331 300	Factures de carburant mal renseignées
BQ1032_ OD0185	17/09/2015	Formation MPAFCP - Région SOFIA - Antsohihy	11 049 950	1 401 000	Factures de carburant mal renseignées
OD16-0010	19/01/2016	Lala: Atelier de suivi formatif sur l'UDD - SDSP Bealanana et Analalava (formation)	36 315 150	484 000	Factures de carburant mal renseignées
OD16-0166	29/07/2016	COMARESS: Activité COMARESS	115 117 846	1 943 230	Factures ne mentionnant pas le Numéro d'identification fiscale (NIF) et Numéro Statistique du fournisseur.
TOTAL			219 632 116	16 061 150	= 5 411 USD (équivalent)

b. Irrégularités de justification des dépenses

Lors de la revue des justificatifs de la formation DQS organisée dans la région d'Anosy dans le cadre de la transaction BQ 0797_OD0678 figurant dans le tableau ci-dessus, il a été relevé des fiches de présence dont les signatures des participants ne sont pas identiques à celles figurant sur les états de paiement des indemnités et de déplacements. Le montant des dépenses irrégulières s'élève à 1 180 000 MGA (402 USD), et est repris dans le Tableau 4 du présent rapport.

Risques et impacts

- Réalité des dépenses remise en cause.
- Dépenses insuffisamment justifiées ou irrégulières.
- Utilisation inefficace des ressources mises à disposition.

Recommandation (essentielle)

La DDS doit :

- procéder à la demande de remboursement des avances insuffisamment justifiées ;
- mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses ; et
- renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances à la DDS.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.2.2 Transfert de fonds pour les salaires des Agents de Santé contractuels

Dans le cadre de la réouverture de certains CSB dans des SDSP soutenus par Gavi, le programme RSS a recruté des médecins et des agents paramédicaux dits Agents de Santé (AS). L'UGP / RSS assure le transfert trimestriel des salaires de ces agents via les comptes bancaires des districts auxquels ils sont rattachés.

L'équipe d'audit a mené des tests de procédures sur les transferts des salaires et leur utilisation au niveau des SDSP. Il a été observé que la liste des AS contractuels tenue auprès de l'UGP/RSS n'est pas mise à jour par rapport aux mouvements de ces agents sur site.

En effet, les SDSP ne rapportent pas les mouvements des AS (départ, entrée) avant chaque transfert de salaires pour que l'UGP/RSS puisse mettre à jour sa base des données.

L'absence de concordance des données entre l'UGP et les districts amène aux situations suivantes :

- Transfert de fonds excédentaires : les AS sont déjà démissionnaires ou intégrés dans la fonction publique.
- Reversement très tardif, qui a lieu généralement après la relance de l'UGP/RSS, des salaires non utilisés par les SDSP.
- Retrait à la banque des salaires non utilisés et utilisation à d'autres fins par les SDSP.

Par ailleurs, les salaires ont fait l'objet de retenue mensuelle au titre des cotisations sociales de ces agents auprès de la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale : ces cotisations sociales retenues à la source pour 16 279 099 MGA (5 123 USD) restent impayées au terme du programme RSS 1.

Risques et impacts

- Manque de redevabilité des responsables des SDSP ayant reçu et redistribué les fonds.
- Manque de transparence quant à l'utilisation effective des fonds par les formations sanitaires.
- Utilisation de l'excédent de fonds à d'autres fins.
- Non-respect de la législation sociale en vigueur.

Recommandation (importante)

La DDS doit :

- s'acquitter de toute cotisation sociale restant due la Caisse Nationale de Prévoyance Sociale ;
- mettre et maintenir à jour sa liste des AS en fonction des mouvements réels de ces agents sur site ;
- à tous les niveaux du système de santé publique, souligner l'obligation de mettre à disposition des pièces justificatives complètes et probantes, et de rembourser tout reliquat, dans les délais à la DDS ; et
- renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances à la DDS.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.2.3 Remise officielle des motocycles et décision d'intégration des Agents de Santé

Les motocycles acquis sous le financement de RSS ont été intégralement attribués aux médecins travaillant auprès des CSB. Par ailleurs, des AS ont été recrutés sous financement Gavi, en vue d'être intégrés dans la fonction publique au terme du programme RSS.

Le plan d'utilisation des fonds prévoyait le paiement des salaires de ces AS et la prise en charge des frais d'acheminement de ces motocycles jusqu'à leur prise en main ; en revanche, ledit plan ne prévoyait pas la prise en charge des dépenses de remise officielle des motocycles, ni celles liées à la remise des décisions d'intégration dans la fonction publique des AS financés par Gavi.

Or, l'équipe d'audit a constaté l'engagement de dépenses relatives à l'organisation des cérémonies officielles de remises des décisions d'intégration des AS et de distribution des motocycles. Ces dépenses ont été respectivement imputées sur la ligne budgétaire des salaires de ces AS et sur celle des frais d'acheminement du budget RSS. Ces dépenses consistent en des paiements de per diem et carburants pour les déplacements des délégations officielles du Ministère dans le cadre de la cérémonie de distribution de ces matériels et de la remise des décisions d'intégration des AS au sein de la fonction publique.

Le montant total de ces dépenses, jugées inéligibles, pendant la période concernée par l'audit s'élève à 97 567 256 MGA (31 931 USD).

Risques et impacts

- Exécution budgétaire non conforme.
- Dépenses inéligibles financées sur fonds Gavi.

Recommandation (importante)

Tout engagement de dépenses doit se faire dans le cadre du budget approuvé par Gavi et validé par le CCIA.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.3. Achats et passations de marché

	Note d'audit
<p>Les pratiques d'achats et de passation de marché examinées ne présentent pas toutes les garanties nécessaires et suffisantes de transparence et de mise en concurrence effective. Outre une documentation incomplète ou indisponible pour 7 des 22 marchés examinés, il a été relevé des insuffisances et non-conformités dans le processus de sélection et d'évaluation des offres d'une part et de suivi et de réception des travaux d'autre part.</p> <p>Ces irrégularités significatives ont été relevées dans les passations marchés viennent remettre en question la transparence et l'effectivité de la mise en concurrence et donc l'obtention du meilleur rapport qualité prix.</p>	Insatisfaisant

Conformément à l'Arrêté N° 13838/2008/MFB du 18 juin 2008 de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP), le processus de passation de marchés dont les montants dépassent les seuils de passation de marchés et les seuils de contrôle à priori des commissions des marchés est du ressort de la Personne Responsable de Marchés Publics (PRMP) du MSANP. Elle est le garant de l'application de ces procédures. Elle est à cet effet chargée de valider toutes les étapes du processus suivi partant de l'élaboration de l'appel d'offres jusqu'à l'attribution finale du marché.

Les procédures de passation de marché y afférentes doivent être menées en conformité avec le Code des Marchés Publics (Loi 2004-009 du 26 juillet 2004 portant Code des Marchés Publics (CMP)).

Types de prestations Procédures :	Montant du seuil (en MGA)				
	Travaux routiers		Travaux autres que routiers	Fournitures	Prestations de services ou intellectuelles
	Construction réhabilitation	Entretien courant ou périodique			
Seuils de contrôle à priori par les Commissions des Marchés	2 milliards	1 milliard	500 millions	200 millions	100 millions
Seuils de passation des marchés	1 milliard	500 millions	140 millions	80 millions	25 millions

Parallèlement, la PRMP procède également à la nomination des membres de la commission d'appels d'offres qui seront invités aux réunions de chaque étape respective du processus de passation. Sur la base de la liste des membres énumérée dans la décision n°03/15/MINSANP/PRMP/UGPM du 10 mars 2015, quelques membres sont sélectionnés suivant la compétence requise pour l'évaluation technique des fournitures ou matériels ayant fait l'objet de marché.

Le programme RSS prévoit l'acquisition des matériels roulants, des pièces de rechange pour les réfrigérateurs dotés aux CSB ainsi que des chambres froides pour les Directions régionales.

L'audit a porté sur un échantillon représentatif de 22 marchés conclus par la DDS durant la période auditée pour un total de 2 469 546 758 (835 835 USD). Sept de ces marchés pour un montant total de 1 795 222 575 MGA (583 898 USD) présentaient des anomalies qui seront examinés dans le cadre de travaux d'investigation distincts. Ils sont par conséquent exclus de l'Annexe 9 et du Tableau 4 du présent rapport portant sur les dépenses liées à des achats et des passations de marchés qui sont jugées insuffisamment justifiées, non-justifiées, irrégulières ou inéligibles. Cependant, les faiblesses de contrôle interne et de documentation constatées dans la mise en application des procédures d'achats et de passation de marché portent sur l'ensemble des marchés audités et sont présentées dans les sections 5.3.1 à 5.3.3 ci-dessous et en Annexe 9 du présent rapport.

5.3.1 Processus d'attribution et de signature des marchés (gérés par PRMP)

Le processus d'attribution des marchés débute à partir du lancement de l'avis d'appel d'offres et prend fin à la signature des marchés. Une revue de ce processus a donné lieu aux observations suivantes, dont certains sont spécifiques aux marchés énumérés:

- Non disponibilité de la décision formelle de nomination des commissions d'appel d'offres et des commissions d'évaluation d'offres. Les rapports d'évaluation et PV d'attribution ne précisent pas les fonctions des membres ayant siégé sur les commissions d'évaluation d'offres ;
- Absence d'attestations de référence ou de certificats de bonne fin dans les offres présentées par les adjudicataires et les autres soumissionnaires non retenus : ces attestations sont exigées par les dossiers d'appel d'offres pour l'ensemble des candidats. Ces derniers se limitent à présenter des bons de livraison, des copies de marchés signés ou des ordres de service de commencement des prestations ;
- Absence de notations pour les spécifications techniques : les dossiers d'appel d'offres prévoient une appréciation globale de l'offre technique sans notation détaillée. Cette situation permet aux commissions d'appel d'offres d'éliminer systématiquement les candidats même en cas de non-conformité d'un critère technique mineur par rapport à l'ensemble de l'offre technique ;
- Anomalie dans l'attribution du marché 48/16 : le certificat de bonne fin de l'adjudicataire date de 2012 alors que le dossier d'appel d'offres exige qu'un certificat soit établi pour les 3 dernières années. L'offre de l'adjudicataire n'était pas recevable ;
- Absence de garantie de bonne exécution dans le cadre du marché 48/16 : non-respect d'une disposition du marché signé entre la DDS et le prestataire de services. Cette absence a été préjudiciable à la DDS dans la mesure où l'exécution du marché a connu des retards et des livraisons partielles par le fournisseur. Le marché n'a pas été exécuté dans sa totalité.

Risques et impacts

- Efficience de la mise en concurrence remise en cause, ne permettant pas de garantir l'obtention du meilleur rapport qualité/prix.
- Travaux réalisés non conformes aux exigences du cahier des charges ou travaux non faits.

Recommandation (essentielle)

En concertation avec la PRMP, la DDS doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant l'acquisition de prestations;
- responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service ; et
- dans la mesure du possible, planifier à l'avance l'acquisition de prestations impliquant la PRMP afin que les processus d'attribution des marchés puissent s'effectuer dans les meilleures conditions et dans les meilleurs intérêts des programmes soutenus par Gavi.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.3.2 Processus de livraison et de paiement des prestations

L'analyse des livraisons et paiements des prestations relatives aux cinq marchés contrôlés a mis en lumière les insuffisances suivantes :

- Absence de détail des biens et quantités reçus dans les PV de réception : cette insuffisance concerne l'ensemble des marchés revus. Le PV de réception devrait contenir l'ensemble des articles réceptionnés ainsi que leurs références techniques ;
- Existence de retards de livraison non sanctionnés par des pénalités : les retards de livraison devraient faire l'objet de pénalités à déduire des montants à payer aux fournisseurs.

Risques et impacts

- Dépenses irrégulières.
- Paiements indus, ou surcoûts.

Recommandation (essentielle)

En concertation avec la PRMP, la DDS doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant la livraison et le paiement de prestations;
- responsabiliser chaque personne engagée dans la réception de biens ou de prestations de service ; et
- renforcer ses procédures de suivi, classement et contrôle des pièces justificatives pour tout achat.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.3.3 Travaux de réhabilitation des CSB

Le projet RSS prévoyait dans les plans d'utilisation de 2013 à 2016 des travaux de mise aux normes des CSB dans les zones enclavées pour la sécurisation des locaux dans lesquels sont organisées les formations sanitaires et surtout des chaînes de froid. Pour chaque dépense de réhabilitation, l'UGP a procédé à la consultation directe de trois fournisseurs.

D'une manière générale, le processus de passation de marchés commence à partir de la demande de devis auprès d'au moins trois fournisseurs et prend fin à la signature des contrats. Il est suivi par la livraison puis le paiement des prestations lorsque les travaux sont formellement réceptionnés par une équipe des techniciens du service Logistique du MSANP.

La revue des étapes et des documents relatives à 15 procédures de consultations directes a permis de relever que, sur un total de 679 065 183 MGA (249 469 USD) de coûts de travaux, l'ensemble des dossiers présentaient une documentation insuffisante pour pouvoir attester de la livraison des travaux dans les délais et conformément aux cahiers des charges par les entreprises sélectionnées. Les principaux constats réalisés sont :

- Absence des décisions de nomination des membres des commissions d'attribution : les PV de jugement ne précisent pas les fonctions des membres ayant établi et signé ces documents.
- Existence de deux devis établis sous la même forme pour une même consultation. Cette situation remet en cause la fiabilité du processus de consultation (contrats 11/2015/Gavi, 05/2016/Gavi, 03/2015/Gavi, 10/2015/Gavi).
- Absence de garantie de bonne exécution dans le cadre des contrats de travaux de réhabilitation : cette garantie n'est pas prévue dans la totalité de ces contrats. Cette insuffisance pourrait être préjudiciable à la DDS dans le cas où l'exécution des travaux ne répond pas aux exigences contractuelles.
- Absence des attestations d'assurance des fournisseurs pour la totalité des contrats de travaux de réhabilitation vérifiés : la production de ces attestations est une disposition contractuelle qui permet de couvrir les risques potentiels pouvant intervenir sur les chantiers des travaux de réhabilitation.
- Anomalies sur une avance accordée à un fournisseur (contrat 11/2015/Gavi) : pour ce contrat, une avance importante de 40% a été accordée contrairement aux autres contrats de même nature. Par ailleurs, la facture d'avance ne revêt pas un caractère probant. Enfin, cette avance n'a pas fait l'objet d'une garantie par caution.
- Absence de bons de livraison des fournisseurs pour l'ensemble des contrats examinés : cette absence ne permet pas de vérifier la réalité et les modalités des prestations effectuées.
- Absence de détail des biens et quantités réalisées dans les PV de réception : cette insuffisance concerne l'ensemble des contrats de travaux de réhabilitation revus. Le PV de réception devrait contenir le détail des travaux réalisés.
- Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et d'une réception définitive : ces PV sont prévus dans l'ensemble des contrats de travaux de réhabilitation avec une période de garantie de 12 mois. Contrairement aux stipulations des contrats, la réception des travaux se fait à travers un seul PV qui donne lieu à un paiement sans observer une période de garantie qui permettrait de s'assurer de la fiabilité des travaux effectués.

- Existence de travaux complémentaires pour un montant respectif de 32 962 120 MGA (11 235 USD) et 39 998 222 MGA (18 124 USD) non prévus dans le contrat initial mais non signalés dans le PV de réception (contrats 01/2015/Gavi et 01/2013/Gavi) : ces travaux ont donné lieu à un paiement supplémentaire par rapport au montant du contrat initial. Ces travaux auraient dû faire l'objet d'un avenant ou d'une autorisation formelle de la DDS. De plus, ces travaux n'ont pas donné lieu à l'établissement d'un bon de livraison de la part du fournisseur.
- Existence de retards de livraison non sanctionnés par des pénalités pour la majorité des contrats revus : les retards de livraison devraient faire l'objet de pénalités à imputer sur les montants à payer aux fournisseurs.

Risques et impacts :

- Transparence et régularité du processus de passation de marché remis en cause
- Dépenses irrégulières
- Efficience de la mise en concurrence remise en cause, ne permettant pas de garantir l'obtention du meilleur rapport qualité/prix.

Recommandation (essentielle)

En concertation avec la PRMP, la DDS doit :

- faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant la livraison et le paiement de prestations;
- responsabiliser chaque personne engagée dans la réception de biens ou de prestations de service ; et
- renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.4 Gestion des immobilisations

Note d'audit

<p>La DDS ne dispose pas d'un registre des immobilisations complet et fiable précisant les caractéristiques, la date et valeur d'acquisition, la localisation et l'état du matériel roulant acquis avec des soutiens en espèces de Gavi, ce qui empêche d'une part d'optimiser la répartition de l'équipement existant, et d'autre part de budgétiser et planifier de manière satisfaisante l'entretien voire le remplacement du matériel vétuste et défectueux.</p> <p>Les véhicules mis à disposition des programmes RSS et SSV ne portent pas de plaques d'immatriculation de l'Etat, et ne sont cependant pas assurés auprès de compagnies d'assurances.</p>	<p>Partiellement satisfaisant</p>
--	--

La section 2.2 du MPAFCP RSS/SSV, en vigueur depuis mars 2013, définit les modalités de contrôle, de suivi et de sauvegarde des immobilisations mises à disposition des programmes RSS et SSV.

La section 7 du Mini manuel de gestion, en vigueur depuis mai 2013, définit les modalités de contrôle, de suivi, et de sauvegarde des immobilisations mises à disposition des SDSP via les programmes RSS et SSV.

Les travaux de l'équipe d'audit sur la gestion des immobilisations par la DDS ont abouti aux observations décrites ci-après.

5.4.1 Inventaire des immobilisations

Dans son paragraphe 2.2.3.3 *inventaire physique*, le MPAFCP prévoit la réalisation d'un inventaire physique au moins une fois par an pour toutes les immobilisations acquises dans le cadre du programme RSS.

Aussi bien au niveau de l'UGP qu'au niveau des districts et directions régionales, la procédure d'inventaire n'est pas respectée. Aucune fiche d'inventaire n'a été établie pour faciliter l'inventaire des matériels et aucun PV d'inventaire n'est établi à l'issue de l'inventaire physique lorsque celui a été effectué.

En effet, le système de remontée périodique d'informations sur les immobilisations émanant des formations sanitaires n'est pas mis en place. De ce fait, l'existence, l'état et la localisation des immobilisations ne sont généralement pas renseignés ou pas à jour dans le registre des immobilisations. Ainsi, il a été observé des écarts importants entre la situation réelle et les listes des immobilisations.

A titre d'illustration, l'état des motocycles, pour lesquels le registre indique que tous les motocycles sont en état de marche, n'est pas confirmé dans les districts visités. En outre, des discordances au niveau du nombre et de la localité des motocycles ont été constatées. Généralement, la liste indique plus de motocycles que la situation réelle au niveau des districts.

Par ailleurs, le registre des immobilisations ne précise pas la valeur d'acquisition de ces équipements ; d'où l'impossibilité de rapprocher ces valeurs avec les données comptables. Même si l'UGP, dans les états de synthèse, ne présente pas les immobilisations, un suivi extracomptable pourrait être utilement effectué.

En outre, cet état des immobilisations ne fait pas mention du numéro d'identification des matériels (n° des châssis des véhicules, n° de série des équipements...).

Risques et impacts :

Le registre des immobilisations ne permet pas à l'UGP/RSS :

- d'attester que les immobilisations financées par Gavi sont effectivement acquises et utilisées dans chaque programme. Il existe un risque qu'elles ne répondent pas à leurs objectifs programmatiques ou qu'elles soient attribuées à d'autres fins ; ou
- d'identifier les matériels appartenant au programme s'il existe des matériels identiques (problème de traçabilité) ;
- de connaître l'état réel du matériel roulant dans l'ensemble des localités, et de prévoir efficacement les budgets et actions de maintenance préventive.

Recommandation (essentielle)

La DDS doit:

- déterminer l'emplacement, existence et état général de chaque immobilisation financée par Gavi, y compris ceux qui ne sont plus opérationnels ;
- mettre en œuvre un moyen fiable de renseigner la DDS sur chaque changement d'affectation ou de statut d'une immobilisation ; et
- mettre en œuvre et maintenir une comptabilité des immobilisations, de préférence au sein d'un logiciel comptable.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.4.2 Utilisation de véhicules roulants

Les lois n°2014-037 du 16 décembre 2014 portant sur le code de la route à Madagascar et n°99-13 du 24 novembre 2014 sur le code des assurances précisent les obligations légales et réglementaires des usagers et propriétaires des véhicules à moteurs dans le territoire national. En effet, le code de la route en son article 60 stipule que toute personne physique ou toute personne morale autre que l'Etat, au sens du droit interne, dont la responsabilité civile peut être engagée en raison de dommages subis par des tiers résultant d'atteintes aux personnes ou aux biens et causés par un véhicule terrestre à moteur, doit, pour faire circuler lesdits véhicules, être couverte par une assurance garantissant cette responsabilité. Par ailleurs, l'article L4.1-2 du code des assurances précise que tout véhicule mis en circulation doit répondre aux obligations d'assurer la sécurité de tous les usagers de la route.

Par rapport à ces dispositions légales, les véhicules acquis dans le cadre du programme RSS, depuis décembre 2012, ne se font plus assurer auprès des compagnies d'assurances. Certes, ces véhicules sont inscrits dans le registre au nom du MSANP, mais ils portent toujours les plaques d'immatriculation noires et non rouges (appartenant à l'Etat). Les responsabilités civiles sont ainsi susceptibles d'être engagées en cas de survenance d'accident corporel ou matériel. Un éventuel non-respect des dispositions de code de la route et accident corporel provoqué par un véhicule financé par Gavi pourrait constituer un risque réputationnel pour Gavi et pour la DDS.

Par ailleurs, le budget de la quatrième tranche du financement Gavi a prévu une ligne budgétaire affectée aux primes d'assurance de tous les véhicules du programme, mais l'UGP n'a pas encore engagé ces fonds.

Risques et impacts :

- Absence de couverture financière des dommages en cas de sinistres.
- Absence de couverture en responsabilité civile pour réparer les dommages causés.
- Risque de réputation pour Gavi en cas de survenance d'accident corporel ou matériel non couvert ou en infraction avec les dispositions du code de la route.

Recommandation (essentielle)

Pour l'ensemble des véhicules acquis avec des fonds Gavi et encore en circulation, et en concertation avec le MSANP, la DDS doit se conformer aux exigences du code de la route soit :

- en explorant toute possibilité d'immatriculation avec des plaques d'immatriculation de l'Etat, soit ;
- en engageant les fonds mis à disposition par Gavi pour identifier une compagnie d'assurance et mettre en place un contrat couvrant de manière satisfaisante l'ensemble du parc de véhicules.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

5.4.3 Dépenses d'entretien et de réparation

Tout comme les primes d'assurance, les frais de réparation et de maintenance sont budgétés dans le plan d'utilisation des fonds de la quatrième tranche RSS mais, hormis quelques dépenses isolées, ne sont pas utilisés à bon escient.

Lors des visites de sites, il a été constaté que des matériels roulants accidentés sont immobilisés sur de longue durée à défaut de budget au niveau des districts pour engager leur réparation. Les entretiens périodiques sont laissés au soin des conducteurs (voir photo sous Annexe 5.6 du présent rapport).

Risques et impacts :

- L'absence de budget au niveau des formations sanitaires et la défaillance du système de remontée d'informations ne permettent pas :
 - de planifier et de mettre à la disposition des formations sanitaires le budget de maintenance des immobilisations nécessaire;
 - d'attester que les immobilisations financées sur fonds Gavi RSS et Gavi SSV sont effectivement acquises et utilisées dans chaque programme, il y a un risque qu'elles ne répondent pas à leurs objectifs programmatiques ou qu'elles soient attribuées à d'autres fins ; ou
 - de connaître l'état de marche du matériel roulant dans l'ensemble des localités.
- Risque de dégradation ou de perte des immobilisations (mise au rebus).

Recommandation (importante)

En concertation avec le MSANP, la DDS doit:

- mettre en œuvre et chiffrer un plan de maintenance, remplacement et achat d'immobilisations, à présenter au CCIA ; et
- sécuriser un budget et financement adéquat et durable du/des partenaires de la CCIA.

Actions et/ou engagements de la DDS:

Le MSANP approuve les recommandations formulées - voir Annexe 11

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

A. OPINION ET NOTES D'AUDIT

L'audit a principalement pour objet les domaines sous contrôle du partenaire qui dirige et administre le programme de vaccination. L'équipe d'audit de Gavi exprime une opinion générale sur les résultats de l'audit selon l'échelle 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 MSANP. 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 l'équipe d'audit pendant leur mission sur le terrain.

Insuffisamment justifiées – Dépenses pour lesquelles un élément clef ou plusieurs éléments essentiels de preuve documentaire sont manquants, tels que :

Passations de marché: absence de plan, approbation par la commission compétente, appel d'offre, devis/offre, contrat, bon de commande, bon de livraison / bon de réception pour biens et équipement, facture pro-forma, facture finale, etc. ;

Activités programmatiques: 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.

Les dépenses insuffisamment justifiées doivent être classées en 3 sous-catégories non-exclusives (une dépense peut appartenir à plusieurs de ces sous-catégories) :

- a) Dépenses non conformes aux règles en vigueur (réglementation nationale, accords légaux, politiques et procédures de Gavi) ;
- b) Dépenses présentant des justificatifs incomplets ou/et faibles (absence de date, signature, en-tête, etc.) ;
- c) Dépenses ne présentant pas de justificatifs originaux mais uniquement des photocopies.

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 Annuel et les budgets approuvés par Gavi.

Dépenses non justifiées – Dépenses n'étant supportées par aucun document justificatif, et pour lesquelles aucune preuve convaincante n'a été fournie.

Annexe 3 – Procédures d’audit et communication

Procédures d’audit

Sur la base de procédures d’audit axées sur le risque, l’audit comporte 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 au niveau des UR-PEV concernées, notamment les procédures de contrôle, p.ex. l’affectation et l’approbation des dépenses, la séparation des tâches, les rôles et responsabilités;
- 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;
- L’examen du processus budgétaire, en particulier le suivi et contrôle budgétaires ainsi que le suivi des plans de travail, afin de déterminer, si les principales activités ont été réalisées dans le budget alloué et conformément aux plans de travail;
- L’examen du mécanisme de décharge des UR-PEV à leurs SDSP, afin d’assurer que des contrôles adéquats ont été entrepris pour la liquidation/justification des avances dans un délai raisonnable ;
- L’examen des dépenses et de leurs pièces justificatives, afin de déterminer leur validité en regard des réglementations nationales, du cadre contractuel établi avec Gavi et des meilleures pratiques, ainsi que leur éligibilité en regard des programmes Gavi ;
- La vérification, sur la base d’échantillons, de la passation de marchés, afin d’assurer que les politiques et procédures applicables ont été respectées, et que la transparence du processus et un rapport qualité-prix optimum ont été garantis;
- Des visites dans les DRSP et SDSP 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 SDSP afin d’assurer que les procédures de gestion des stocks ont été appliquées.

Communication

Le 14 mars 2017, les principaux constats de l’audit ont été discutés en audience avec S.E. Monsieur le Ministre ainsi que Monsieur le Secrétaire Général du Ministère de la Santé Publique.

Une présentation comportant un résumé desdits constats a été partagée le 16 mars 2017 avec le CCIA et les principaux collaborateurs de la DPEV, de la DDS et de la PRMP.

Annexe 4 – Acronymes

AS	Agents de Santé
CCIA	Comité de Coordination Inter-Agence
CCSS	Comité de Coordination du Secteur Santé
CSB	Centre de Santé de Base
DDS	Direction des Districts Sanitaires
DPEV	Direction du Programme Elargi de Vaccination
DQS	Système de Qualité des Données
DRSP	Direction Régionale de la Santé Publique
Gavi	Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination
Hib-B	Haemophilus influenzae type b
SVN	Soutien à l'Introduction de Nouveaux Vaccins
MGA	Ariary malgache
MPAFCP	Manuel de Procédures Administratives, Financières et Comptables du Programme
MSANP	Ministère de la Santé Publique du Gouvernement de Madagascar
PCV-10	Vaccin antipneumococcique
Pentavalent	Vaccin contre le tétanos, coqueluche, hépatite B et Hib-B
PEV	Programme Elargi de Vaccination
PJ	Pièces justificatives
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PV	Procès-verbal
RESPEV	Responsable du Programme Elargi de Vaccination
RSS	Soutien au Renforcement du Système de Santé
SDSP	Service de District de la Santé Publique
SMT	Outil de Gestion du Stock de Vaccins et Intrants
SSV	Soutien au Service de Vaccination
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UUD	Utilité et Utilisation des Données
UGP	Unité de Gestion du Programme
VPH	Vaccin contre le virus du papillome humain
VPI	Vaccin antipoliomyélitique inactivé

Annexe 5 – Photographies

5.1 L'insuffisance de fonds étatiques pour financer la maintenance d'un fourneau incinérateur dans un SDSP, devenu inutilisable, a entraîné l'accumulation de débris à ciel ouvert, comprenant des seringues usagées et médicaments périmés. La clôture délabrée entourant le site n'empêche aucunement les enfants d'une école primaire proche d'accéder au lieu, avec les risques liés. Un patient de l'hôpital de district proche a été également vu se promenant pieds-nus à quelques mètres du site (6 mars 2017).



5.2 Dans un autre SDSP en attente de fonds de réhabilitation à venir de l'Etat, les infiltrations d'eau durant plusieurs années ont rendu le bâtiment insalubre et inadapté au stockage de vaccins, intrants, registres de vaccination et autres documents pertinents (9 mars 2017).



5.3 Photographie de la chambre froide #5 de l'entrepôt central où des boîtes de vaccins étaient empilées, posées à même le sol sans palettes (10 mars 2017).



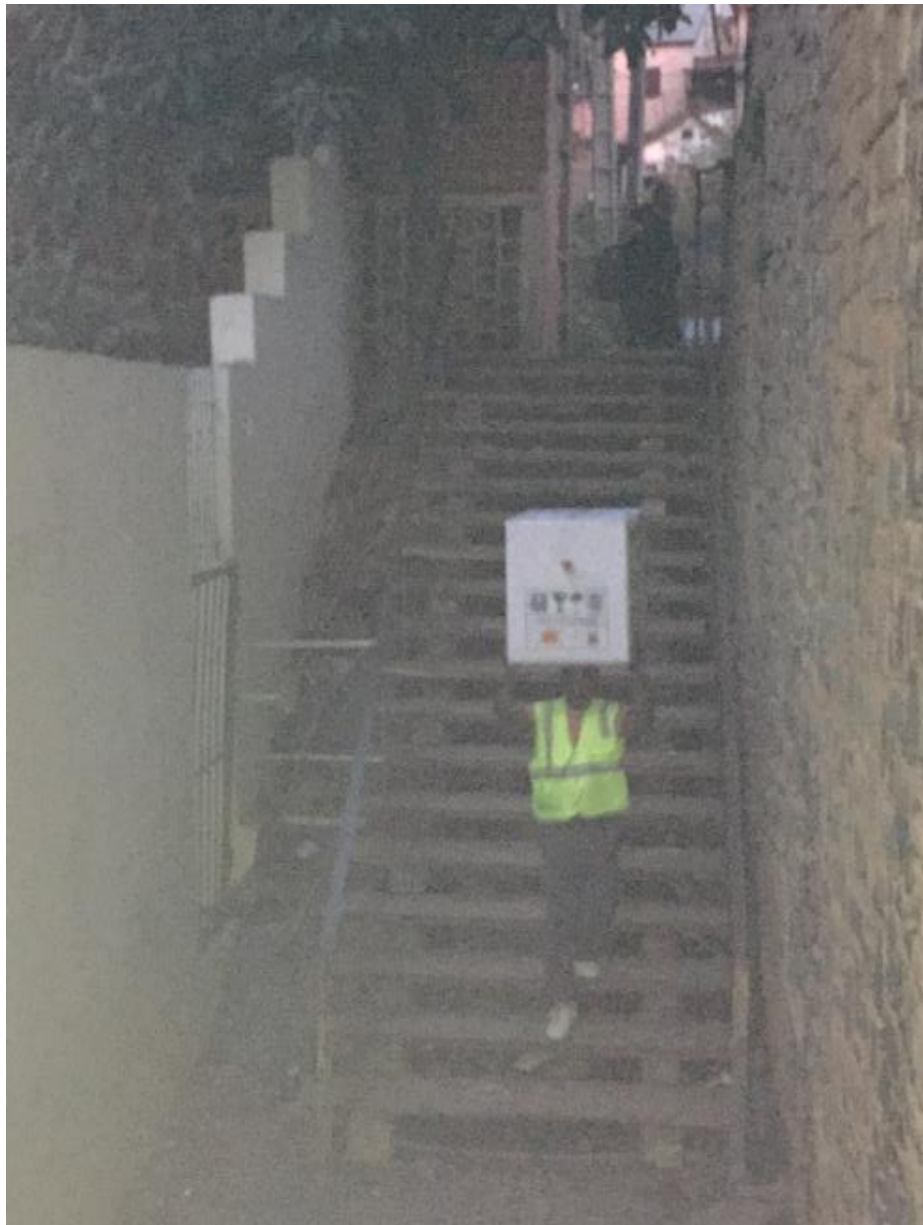
5.4 Photographie d'une des fiches de contrôle de température de la chambre froide positive #7 qui n'était plus remplie depuis le 02 mars 2017 (10 mars 2017).

FICHE DE CONTRÔLE DE LA TEMPÉRATURE - FRIDGE-TAG

REGION: N° 07
 DISTRICT: DPED
 NOM DE LA FS: C.H.F
 RESPONSABLE: Central
 MARQUE: FURON
 ENERGIE: Elec
 MODELE:
 ANNEE D'ACQUIS.: Mars 2017

MOIS	ANNEE	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	
Temp/ture	Matin																																
Temp/ture	Après Midi																																
AFFICHAGE FRIDGE TAG	ALARM																																
	OK																																
HISTORIQUE TEMPERATURE	MAXIMUM																																
	DUREE																																
	MINIMUM																																
	DUREE																																
MAINTENANCE	Nettoyage agrégat																																
	Changement mèche																																
	Changement brûleur																																
	Nettoyage réservoir																																
	Dégivrage																																
	Changement élément/Chauff																																
	Nettoyage condenseur																																
	Remplacemet Thermostat																																
Remplacementt compresseur																																	
ARRET DE L'APP.	A Panne de l'appareil																																
	B Manque de Pièces de rec																																
	C Pénurie de pétrole																																
	D Vétusté																																

5.5 Photographie du déplacement manuel des cartons de vaccins entre le camion du transporteur, stationné en double file dans une ruelle étroite, et l'entrepôt en bas d'un escalier non éclairé (10 mars 2017).



5.6 Photographie d'un véhicule financé par Gavi attribué au SDSP d'Ikongo (DRSP de Vatovavy-Fitovinany) qui, suite à cet accident grave survenu à proximité d'Antsohihy (DRSP de Sofia) il y a plus d'un an, est toujours immobilisé (8 mars 2017).



Annexe 6 – Résultats de l’audit des dépenses de la DPEV – récapitulatif

Résumé des dépenses remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en MGA :

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	0	0	0	0	0	0
2014	382,005,632	23,135,400	269,880,922	13,750,000	75,239,310	0
2015	811,584,486	246,589,508	322,408,030	225,056,200	0	17,530,748
2016	429,937,544	95,801,600	77,343,660	208,870,474	41,171,000	6,750,810
TOTAL	1,623,527,662	365,526,508	669,632,612	447,676,674	116,410,310	24,281,558

Résumé des dépenses remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en USD (selon les taux moyens annuels figurant sous-section 2.3) :

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	0	0	0	0	0	0
2014	158,180	9,580	111,752	5,694	31,155	0
2015	276,614	84,046	109,887	76,706	0	5,975
2016	135,328	30,155	24,345	65,745	12,959	2,125
TOTAL	570,122	123,780	245,984	148,144	44,114	8,100
%		22%	43%	26%	8%	1%

L’annexe 2 définit les critères pour la classification des dépenses.

Annexe 6.1 – Résultats de l’audit des dépenses de la DPEV - 2014

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
0249	22/08/14	CF	12,200,000				12,200,000	
0285	21/10/14	PRÊT RSS	12,059,200				12,059,200	
0257	24/09/14	SUP COACHS	53,519,336		46,299,712		7,219,624	
0027	27/01/14	SUP	48,162,500		34,995,272		13,167,228	
0176	30/04/14	sup pré introSSME	42,036,000		42,036,000			
0206	27/05/14	DIALCOMME HPV	31,272,160		31,272,160			
0021	15/01/14	2 ème passage introduction	10,724,198		10,724,198			
0076	07/03/14	vaccin	40,439,630		40,439,630			
258.00	24/09/14	VACCINS III TRI	42,554,258		24,161,000		18,393,258	
0295	29/10/14	Management+sup Diana+sup sud est+sup AM	10,148,950		10,148,950			
0236	07/08/14	Ecran-Ram 8G	12,200,000				12,200,000	
0035	29/01/14	ordi	14,906,000		14,906,000			
0123	09/04/14	consommable	12,635,400	12,635,400				
0135	15/04/14	CF-MATERIEL	13,750,000			13,750,000		
0136	15/04/14	ORDI HPV	10,500,000	10,500,000				
0160	23/04/14	banderole	14,898,000		14,898,000			
TOTAUX			382,005,632	23,135,400	269,880,922	13,750,000	75,239,310	0
			100%	6%	71%	4%	20%	0%

Annexe 6.2 – Résultats de l'audit des dépenses de la DPEV - 2015

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible	
131	26/11/15	AVANCE CAMP	155,815,655	138,284,907				17,530,748	
61	08/05/15	supervision intro VPI	63,732,000	1,050,000	62,682,000				
63	08/05/15	FORFAIT MOBSOC	39,744,000		39,744,000				
55	30/04/15	VIREMENT FOR VPI III	184,235,000			184,235,000			
58	04/05/15	ENVOI VACCINS VPI	37,152,750		37,152,750				
130	26/11/15	avance ONM	34,487,553	34,487,553					
128	10/11/15	ACHAT BESOINS PEV	14,988,700	14,988,700					
87	04/06/15	CARTE SUD EST	13,090,000		13,090,000				
111	24/08/15	SUPERVISION INTRO VPI	9,800,000	9,800,000					
24	26/02/15	PREP PLAN VPI Héron	7,994,500	7,994,500					
68	20/05/15	gap envoi vaccins vpo	7,164,500	7,164,500					
6	06/01/15	VACCINS I trimestre	32,819,348	32,819,348					
42	10/04/15	Evaluation post introduction du vaccin antirotavirus	21,173,500		15,881,900	5,291,600			
78	28/05/15	HPV Soavinandriana	7,808,000		7,808,000				
26	06/03/15	Formation introduction VPI	21,501,280		21,501,280				
97	19/06/15	VALIDATION NATIONALE SSME/VPI	14,064,500		14,064,500				
41	08/04/15	FORMATION VPI REGION AT SINANANA	18,002,000		18,002,000				
53	29/04/15	FORMATION VPI REGIONALE	9,990,000		9,990,000				
62	08/05/15	LANCEMENT /VPI/SSME Mai 2015	22,959,900		22,510,300	449,600			
66	18/05/15	GAP LANCEMENT MANANJARY	9,488,500		9,488,500				
118	23/10/15	lancement SSME	12,000,000			12,000,000			
30	19/03/15	carte AM	14,875,000		14,875,000				
50	23/04/15	affiche SSME	14,000,000			14,000,000			
65	11/05/15	FRAIS DE MAGASINAGE AUXMAD	7,372,800		7,372,800				
10	27/01/15	Carte infantile sava	14,000,000		14,000,000				
47	20/04/15	achat pik power protect	9,080,000			9,080,000			
89	04/06/15	CARTE ANALANJIROFO	14,245,000		14,245,000				
TOTAUX			811,584,486	246,589,508	322,408,030	225,056,200	0	17,530,748	
			%	100%	30%	40%	28%	0%	2%

Annexe 6.3 – Résultats de l'audit des dépenses de la DPEV - 2016 (1/2)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
absent	01/06/16	Voyages et déplacement mission	3,188,520			3,188,520		
absent	22/03/16	CF	13,466,650			13,466,650		
absent	26/04/16	entretien froid	24,678,500			24,678,500		
absent	26/04/16	entretien froid	27,416,500			27,416,500		
absent	27/04/16	entretien froid	31,424,500			31,424,500		
absent	27/04/16	entretien froid	36,277,000			36,277,000		
absent	23/05/16	Prestations diverses	45,466,600			45,466,600		
absent	18/05/16	frais de mission ministre ANDRIAMANARIVO Mamy lalotiana	1,845,960		1,845,960			
absent	18/05/16	frais d'avion de ministre antananarivo- reunion - Antananarivo du 06/05/16 au 08/05/16	2,485,200		2,485,200			
absent	08/01/16	achat de billet avion de ministre antananarivo - toamasina- antananarivo	1,273,000		1,273,000			
absent	18/03/16	Envoi vaccin routine GAP	31,126,400	28,500		4,097,900	27,000,000	
absent	25/01/16	Atelier d'intensification de la vaccination de routine	3,552,000		3,552,000			
absent	08/03/16	reunion d'information sur les campagnes de	2,418,000		2,418,000			
absent	18/05/16	dejeuner revue PEV nationale à antsirabe	2,160,000		2,160,000			
absent	03/05/16	lancement officiel de la campagne nationale de vaccination contre la poliomyélite du 13 /04/16 à sabotsy namehana	10,516,500		10,516,500			
absent	18/04/16	prospection de lieu de lancement officiel SAV/SSME mai 2016	10,125,000	10,125,000				
absent	19/04/16	frais de transit ,manutention,transport de vaccins par fournisseur AUXIMAD	1,035,958	1,035,958				
absent	19/04/16	frais de transit ,manutention,transport de vaccins par fournisseur AUXIMAD	33,905,320	33,905,320				

Annexe 6.4 – Résultats de l'audit des dépenses de la DPEV – 2016 (2/2)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible	
absent	23/05/16	achat de 250 chemise plastique, 200 rame, 30 cahier 100page, 15 paquet de stylo, 12 stylo rouge, 70 gommes, 5 post it	12,515,000		12,515,000				
absent	18/05/16	multiplication de 350 carte infantile	13,090,000		13,090,000				
absent	23/05/16	achat de produits d'entretien : 55 chamoisine, 45 savon liquide, 85 savons ménage, 125 papier hygienique, 75 serpillière, 14 flacon d'insecticide, ...	12,528,000		12,528,000				
absent	23/05/16	entretien de véhicule de DPEV N°205PE077: achat 2 pastille, 8 silent bloc, 4ferrodo, 2 hydrovague centrale, 2essui de glace, 4filtre, 4pneu	14,960,000		14,960,000				
absent	25/01/16	achat de 20 chaises de bureau visiteur	7,850,000			7,850,000			
absent	15/02/16	(sur camion ISUZU 5T) Réparation caisse arrière carré tolée y compris hayon arrière à deux vantaux ouvrant de dim 433*200*200	6,750,810					6,750,810	
absent	12/04/16	achat de couverture, savon, cuvette(appui au lancement campagne à sabotsy namehana avril 2016)	6,871,000				6,871,000		
absent	03/05/16	transport de vaccin * par frns MAF(mission aviation fellowship Madagascar à ivato aeroport)	11,066,326	10,657,022		409,304			
absent	18/05/16	rehabilitation de bureau de directeur PEV (achat de salon, chaise, moquette, rideau, mian d'oeuvre pour aménagement du bureau de directeur DPEV)	7,300,000				7,300,000		
absent	08/01/16	achat de amortisseur, manchon de bras, silent bloc, patte moteur, ...)	2,549,800	2,549,800					
absent	23/05/16	multiplication de 41 700 carte infantile pour region SOFIA : Analalava 5 335cartes, Antsohihy 6 528cartes, Bealanana 5 294cartes, befandriana avaratra 7 914cartes	14,595,000			14,595,000			
absent	23/05/16	confection de 250pièces de banderole 1m*6m	37,500,000	37,500,000					
TOTAUX			429,937,544	95,801,600	77,343,660	208,870,474	41,171,000	6,750,810	
			%	100%	22%	18%	49%	10%	2%

Annexe 7 – Résultat de l’audit de la PRMP des marchés passés pour la DPEV

Résumé des passations des marchés remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en MGA :

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	0	0	0	0	0	0
2014	39,488,288	0	39,488,288	0	0	0
2015	0	0	0	0	0	0
2016	0	0	0	0	0	0
TOTAL	39,488,288	0	39,488,288	0	0	0

Résumé des passations des marchés remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en USD : (selon les taux moyens annuels figurant sous section 2.3)

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	0	0	0	0	0	0
2014	16,351	0	16,351	0	0	0
2015	0	0	0	0	0	0
2016	0	0	0	0	0	0
TOTAL	16,351	0	16,351	0	0	0
%		0%	100%	0%	0%	0%

L’annexe 2 définit les critères pour la classification des dépenses.

Annexe 7.1 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DPEV

N° contrat	Montant contrat	Objet	Achat prévu dans le budget	quantités prévus dans le budget	Requête de financement	Conclusions sur la budgétisation	Méthode d'achat	Date avis appel d'offres/DC	date limite dépôts des offres	date ouverture des plis	Noms des soumissionnaires	Date de jugement	information fournisseurs non retenus	Avis de non objection de GAVI	Conclusions sur le processus d'attribution
01/2014/GAVI	39,488,288	Travaux de réhabilitation du magasin de stockage des intrants secs du service de la vaccination	NC	NC	* Non datée *Non signé ni cacheté par service demandeur	* Requête de financement non datée, non signé ni cacheté par service demandeur (JUSTIF 1 / PIECES DEPENSE 1)	DC	demande de devis non datée	NC	NC	NC	NC	NC	NC	*Absence de date sur les demandes de devis (JUSTIF 5 / PIECES DEPENSE 1) *Absence d'accusé de réception sur les demandes de devis *Absence des spécifications techniques avec les demandes de devis *Anomalies sur les devis proposés : Absence de date, absence d'entête des fournisseurs, absence de cachet et signature dans le devis de RAZAINORO, présentation des devis sous la même forme ce qui suppose la réception des demandes de devis par fichier électronique (JUSTIF 6.1, JUSTIF 6.2 et JUSTIF 6.3 / PIECES DEPENSE 1) *Anomalies sur le tableau comparatif des prix : absence de date, cachet et signature de la société DODA représentée par RAVELOJAONA Lalaniaina Thierry (JUSTIF 7 / PIECES DEPENSE 1) *Absence de PV de jugement des offres

Annexe 7.2 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DPEV

N° contrat	Date signature contrat	montant contrat	Monnaie du contrat	Nom et pays du fournisseur	Montant de l'avance éventuelle	% de l'avance payée	Date paiement avance	Commentaires sur la conclusion du contrat	Travaux, fournitures ou services livrés	livraison effectuée avec retard	Correspondance des quantités livrées avec celles du contrat	Existence du bien livré dans l'état d'inventaire	Mise en service du bien acquis	Conclusions sur le processus de livraison	N° ou réf. facture	Montant facture	date facture	Ordre de virement/chèque	Correspondance entre les montants payés et les montants facturés+avances	Déduction des pénalités des montants payés	Montant total payé	Conclusions sur le processus de paiement
01/2014/GAVI	19/09/2014	39,488,288	MGA	MAMI MDGSR	NA	NA	NA	*Existence de 2 contrats signés par des entités différentes : l'un signé entre la société MAMY et le responsable du projet GAVI/PEV, l'autre entre la société DODA et la PRMP (personne responsable des marchés publics). (JUSTIF 3.1 et JUSTIF 3.2 / PIECES DEPENSE 1)	NC	NC	NC	NC	NC	*Absence d'accusé de réception du fournisseur sur l'ordre de service de commencement des travaux (JUSTIF 4 / PIECES DEPENSE 1) *Absence de référence du contrat dans l'ordre de service de commencement des travaux (JUSTIF 4 / PIECES DEPENSE 1) *Absence d'une copie de la garantie de bonne exécution de 5% prévue par le contrat *Absence de bon de livraison mais uniquement PV de réception *Absence de référence de contrat dans le PV de réception (JUSTIF 2 / PIECES DEPENSE 1)		NC	NC	Ordre de virement non daté	NC	NC	39,488,288	*Absence de factures *Paiement d'un montant similaire pour une prestation identique au niveau de la DDS (contrat n° 01/2013/GAVI)

Annexe 8 – Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – récapitulatif

Résumé des dépenses remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en MGA :

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	72,471,619	60,701,859	0	126,300	211,002	11,432,457
2014	48,123,057	48,123,057	0	0	0	0
2015	422,789,170	376,094,962	13,493,070	140,850	33,045,000	15,287
2016	582,806,977	477,381,661	3,891,608	828,508	11,959,600	88,745,600
TOTAL	1,126,190,822	962,301,539	17,384,678	1,095,658	45,215,602	100,193,345

Résumé des dépenses remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en USD : (selon les taux moyens annuels figurant sous-section 2.3)

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	32,837	27,504	0	57	96	5,180
2014	19,927	19,927	0	0	0	0
2015	144,100	128,185	4,599	48	11,263	5
2016	183,446	150,262	1,225	261	3,764	27,934
TOTAL	380,310	325,878	5,824	366	15,123	33,119
%		86%	2%	0%	4%	9%

L’annexe 2 définit les critères pour la classification des dépenses

Annexe 8.1– Résultats de l'audit des dépenses de la DDS - 2013

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible	
458	05.04.13	Bolloré : Frais du transitaire pour l'acheminement des Frigo	2,575,532	2,175,277				400,255	
459	05.04.13	Bolloré : Frais du transitaire pour l'acheminement des stabilisateurs	2,326,455	2,025,033				301,422	
460	05.04.13	Bolloré : Frais du transitaire pour l'acheminement des Frigo et panneaux solaires	13,453,502	11,544,418				1,909,084	
1814	30.10.13	Bolloré : Frais du transitaire pour l'acheminement chambre froide	20,887,556	20,887,556					
1815	30.10.13	Bolloré : Frais du transitaire pour l'acheminement générateurs	12,518,836	12,518,836					
BQ0107-OD0193-CA0196	06.02.13	Remise officielle Motos - Région Boeny - Répartition des motos	4,263,896					4,263,896	
BQ103-OD167	06.02.13	Remise officielle motos Atsinanana Analanjirofo	1,191,060					1,191,060	
BQ106-CA197	06.02.13	Remise officielle Motos - Région Boeny - Déplacement MSP	2,365,540					2,365,540	
BQ109-CA203	06.02.13	Remise officielle Motos - Région Boeny - Mission Equipe Centrale	1,001,200					1,001,200	
BQ400-CA420	22.03.13	Acheminement des équipements frigorifiques à Toamasina	4,027,000	4,027,000					
BQ76-CA110	16.01.13	AIC Voahangy Acheminement des Motos - Ex Province de Toamasina	3,930,040	3,803,740		126,300			
BQ13-0055	09.01.13	SSD Vangaindrano : Supervision	2,000,000	2,000,000	0				
BQ13-0057	09.01.13	SSD Ambohidratrimo : Supervision	1,931,002	1,720,000			211,002		
TOTAUX			72,471,619	60,701,859	0	126,300	211,002	11,432,457	
			%	100%	84%	0%	0%	0%	16%

Annexe 8.2– Résultats de l'audit des dépenses de la DDS - 2014

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
BQ 0043/OD 0029	28.02.14	Récuperation et régularisation des PJ Régions : Diana - Sofia	5,464,000	5,464,000				
BQ 0006/OD 0362	17.01.14	Supervision Suivi des activités financées par RSS/GAVI - Région Betsiboka	4,506,800	4,506,800				
OD14-0270	15.12.14	SDSP Ambohidratrimo: Pétrole sept, oct et nov 2014	6,832,350	6,832,350				
OD14-0045	26.05.14	Oby: Maintenance des équipement frigorifiques Axe Est	12,106,920	12,106,920				
OD 0004	03.01.14	SERVICE PHOTOCOPIE Impression des résultats sur l'incohérence des données	3,136,000	3,136,000				
OD 0004	03.01.14	SERVICE PHOTOCOPIE Impression des résultats de recherche sur l'utilisation des Fonds d'équité	1,464,000	1,464,000				
OD 0018	03.02.14	BLUELINE mois de février 2014	480,000	480,000				
OD 0059	20.03.14	BS SOFTWARE 2ème Tranche Logiciel Comptable	5,988,875	5,988,875				
OD 0183	27.03.14	CLINIC INFO: Achat Flash disk, Toner, câble réseau et connecteur	2,457,312	2,457,312				
OD 0204	22.04.14	RANIRISOA Aina Sonya : Travaux de surplus sur d'extension du Magasin de stockage SV	3,010,800	3,010,800				
OD 0677	03.10.14	CLINIC INFO Achat encre photocopieur et photocopie	2,676,000	2,676,000				
TOTAUX			48,123,057	48,123,057	0	0	0	0
			%	100%	100%	0%	0%	0%

Annexe 8.3– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2015 (1/3)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
BQ15-1548	31.12.15	Regul acquisition Moto ACMA	7,250,000				7,250,000	
BQ15-1550	31.12.15	Regul acquisition Moto NABROS PUROHIT	7,000,000				7,000,000	
BQ15-1552	31.12.15	Regul acquisition Moto AKSA MAD	14,500,000				14,500,000	
OD16-0140	08.09.15	Dr Marius: Indemnité - Suivi et supervision de l'utilisation des fonds du RSS/GAVI SOFIA et DIANA	5,584,500	3,484,500	0		2,100,000	
OD16-0141	08.09.15	Dr Marius: Suivi et supervision des fonds RSS/GAVI Vakinankaratra et Mena	1,841,710	1,841,710				
BQ 0578	06.08.15	SDSP Manakara: REVUE	5,942,000	4,911,713			1,015,000	15,287
OD15-0596	31.12.15	Marie Claude: Suivi formatif sur l'UDD - Atsimo Atsinanana SDSP Vangaindrano et Vondrozo (formation)	33,328,900	33,328,900				
OD15-0149	08.09.15	Colette: Atelier de formation MPAFCP - Région Bongolava, Itasy et Melaky	17,602,400	16,187,400	1,415,000			
BQ 0799_OD0680	26.08.15	Formation DQS - Région V7V (Harisoa SV)	5,604,300	3,825,000	1,638,450	140,850		
BQ 0800_OD0681	26.08.15	Formation DQS - Région Melaky (Seth SV)	5,260,350	3,810,000	1,450,350			
BQ 0815_OD0687	28.08.15	Formation DQS - Région Vakinankaratra - RAKOTONDRAZAKA Céléstin	5,135,870	4,430,000	705,870			

Annexe 8.4– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2015 (2/3)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
BQ 1031_BQ1188_OD 0200	17.09.15	Frédéric: Formation MPAFCP - Région Diana et Sava	18,989,300	12,658,000	6,331,300			
BQ 0797_OD0678	26.08.15	Formation DQS - Région Anosy (Christian SV)	4,556,950	2,825,850	551,100		1,180,000	
BQ 0798_OD0679	26.08.15	Formation DQS - Région Diana (Céléstin SV)	5,510,400	5,510,400				
BQ1032_OD0185	17.09.15	Formation MPAFCP - Région SOFIA - Antsohiy	11,049,950	9,648,950	1,401,000			
BQ 0477_OD 0071	06.07.15	Patrick: Visite de lieu pour la réhabilitation des CSBs SDSP Betafo, Ampanihy	3,172,560	3,172,560				
BQ 0478_OD0070	06.07.15	Fano: Visite de lieu pour la réhabilitation des CSBs dans le SDSP Vohipeno, Mahasoabe et Sahalava	1,932,000	1,932,000				
BQ 0570_BQ1181_OD 0177	04.08.15	Descente pour devis, réhabilitation CSB Mahasoa-Andasibe VAVATENINA et CSB Anivorano Sainte Marie	3,117,760	3,117,760				
BQ 0804_OD0173	26.08.15	Jean Olivier: Implantation des travaux de réhabilitation du CSB II Ambodimahabibo	3,309,200	3,309,200				
BQ 1418_OD0604	15.12.15	Andry: Réception du travaux de réhabilitation du CSB II Alarobia Bemaha - BETAFO	2,198,950	2,198,950				

Annexe 8.5– Résultats de l'audit des dépenses de la DDS – 2015 (3/3)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
BQ 1420_CA0416_OD 0603	15.12.15	Njiva: Réception du travaux de réhabilitaion du CSB II Betampona - Antanambao Manampotsy	3,191,590	3,191,590				
BQ 1419_OD0602	15.12.15	Tahiry: Réception du travaux de réhabilitation du CSB II Vohitrاندriana - Nosy Varika	3,508,700	3,508,700				
OD15- 1539	30.12.15	Païement congé non pris UGP - Mme Voahangy	12,947,667	12,947,667				
OD15- 1541	30.12.15	Païement congé non pris - Liva	2,743,500	2,743,500				
OD15- 1543	30.12.15	Païement congé non pris - Maholy	5,605,833	5,605,833				
OD15- 1544	30.12.15	Païement congé non pris - Tsiry	1,880,667	1,880,667				
OD15-0598	31.12.15	Auditeur Interne: Audit au niveau peripherique - 2014	38,800,663	38,800,663				
OD15-0669	31.12.15	Maholy: Indemnité - Révue groupée du 13 au 14 novembre 2015	150,574,750	150,574,750				
BQ 0592	06.08.15	SDSP Vangaindrano: REVUE	7,529,800	7,529,800				
BQ 1190	16.10.15	Clinic Info: Acquisition Portable, video projecteur, onduteur et imprimante	12,662,000	12,662,000				
BQ 1415	14.12.15	GBT: Règlement fact N° 013/GBT/2015 pour achat Clé USB, Toner, souris et Onduteur	8,087,000	8,087,000				
BQ 1427	22.12.15	HABANAINA: Entretien et reparation voiture 6757 TAM	12,369,900	12,369,900				
TOTAUX			422,789,170	376,094,962	13,493,070	140,850	33,045,000	15,287
			%	100%	89%	3%	0%	8%
								0%

Annexe 8.6– Résultats de l’audit des dépenses de la DDS – 2016 (1/3)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
OD16-241	30.11.16	Rémise officille motos - Région ANDROY et ANOSY	5,424,000					5,424,000
BQ16-411	29.04.16	Remise officielle des décisions des AS GAVI et 45 motos	16,450,000					16,450,000
OD16-0239	27.10.16	Remise officielle des motos - Région ATSIMO ANDREFANA	11,370,800					11,370,800
OD16-0238	27.10.16	Remise officielle des motos financé par le projet RSS/GAVI- Région MELAKY	15,396,000					15,396,000
OD16-0242	30.11.16	Maholy: Remise officielle des decisions des AS	40,104,800					40,104,800
OD16-0179	29.07.16	Récupération PJ, SDSP Manakara, Vohipeno, Vangaindrano, Befotaka et Farafangana	2,998,800				2,998,800	
OD16-0250	31.12.16	DDS: Suivi et récupération des PJ - Région Atsimo Andrefana-SDSP Ampanihy et Toliara II	2,773,600	2,773,600		0	0	
OD16-0183	29.07.16	DDS: Récupération PJ: SDSP Fianarantsoa II, Ambalavao et Beloha	2,889,600				2,889,600	
OD16-0205	22.08.16	DDS: Récupération PJ: SDSP Vangaidrano et SDSP Ambatolampy	1,657,000	1,463,000			194,000	
OD16-0249	30.12.16	Jeannette: Récupération des PJ- Région V7V et Atsimo Atsinanana	2,515,200	2,368,000			147,200	
BQ16-0493	24.08.16	Acheminement des motos pour le SDSP et CSB: DRSP SOFIA- SAVA- DIANA	6,435,286	5,683,068	752,218			
OD16-0245	16.12.16	Acheminement des 5 voitures 4*4	3,844,800	3,844,800				
OD16-0185	29.07.16	Acheminement des motos pour les CSB du SDSP Betroka	1,519,500	1,519,500				
OD16-0233	25.10.16	Acheminement motos - Région BETSIBOKA - BOENY	2,891,200	2,855,860	35,340			
OD16-231	25.10.16	Acheminement des Motos - Région Betsiboka - Alaotra Mangoro et Analanjirofo	3,009,858	2,675,920		333,938		

Annexe 8.7– Résultats de l'audit des dépenses de la DDS – 2016 (2/3)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
OD16-0199	16.08.16	Acheminement des motos pour le SDSP et CSB dans la DRSP V7V et SUD EST	4,722,054	4,722,054				
OD16-0214	04.09.16	Acheminement des motos - Région Amoron'i Mania- Androy -Anosy	4,984,738	4,758,258	67,500	158,980		
OD16-0216	04.09.16	Acheminement des motos - Région Haute Matsiatra- Ihorombe - Atsimo Andrefana	4,877,300	3,932,390	609,320	335,590		
OD16-175	29.07.16	DDS: Suivi et supervision sur l'utilisation du Fonds du Projet RSS/GAVI - SDSP Farafangana	1,908,900	1,908,900	0			
OD16-0167	29.07.16	Mr le SG: Supervision et suivi des activités financés par GAVI SDSP Ambovombe	1,872,000	1,195,000	0	0	677,000	
OD16-0188	29.07.16	Chef protocol: Supervision et suivi des activités financés par GAVI - Région Menabe SDSP Miandrivazo	2,899,000	1,179,000	0		1,720,000	
OD16-0168	29.07.16	Membre du Cabinet: Supervision et suivi des activités - Région Ihorombe	2,260,400	2,260,400				
OD16-0190	29.07.16	Dir cab: Inauguration et supervision des activités RSS dans la région de haute Matsiatra	3,761,500	428,500			3,333,000	
OD16-0010	19.01.16	Lala: Atelier de suivi formatif sur l'UDD - SDSP Bealanana et Analalava (formation)	36,315,150	35,831,150	484,000			
OD16-0008	02.02.16	Tahina: Atelier de suivi formatif sur l'UDD - SDSP Mahabo et Miandrivazo (formation)	18,218,750	18,218,750				
OD16-0009	02.02.16	Tahina: Atelier de suivi formatif sur l'UDD - SDSP Morondava et Belo (formation)	28,935,400	28,935,400				
OD16-0025	22.03.16	Aina: Atelier de suivi formatif sur l'UDD, SDSP Antsirabe II et Betafo (formation)	28,460,625	28,460,625				

Annexe 8.8– Résultats de l'audit des dépenses de la DDS – 2016 (3/3)

N° pièce	Date valeur	Descriptif transaction	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
OD16-0014	29.02.16	Clarck: Atelier de suivi formatif sur l'UDD - SDSP Fenoarivobe et Tsi/didy (formation)	21,885,800	21,885,800				
OD16-0024	15.03.16	Andry: Formation sur l'UDD Analamanga, SDSP Ankazobe et Andramasina (formation)	22,700,400	22,700,400	0			
OD16-0165	29.07.16	SV: Formation des 112 techniciens des Districts sanitaires	115,370,300	115,370,300				
OD16-0166	29.07.16	COMARESS: Activité COMARESS (formation)	115,117,846	113,174,616	1,943,230			
BQ16-0271	11.03.16	Travaux d'aménagement du bureau RSS/GAVI	12,038,170	12,038,170				
BQ16-0273	11.03.16	§	2,236,700	2,236,700				
BQ16-0500	15.09.16	LE PAVE: Réunion de travail pour l'évaluation conjointe avec l'équipe de GAVI du 12 au 15/9/16	9,915,000	9,915,000				
BQ16-0133	08.02.16	Réunion de travail pour la finalisation du plan d'action et du budget du RSSII avec GAVI du 4 au 8/2/15	7,020,000	7,020,000				
BQ16-535	07.11.16	Ordinateur portable du projet RSS-GAVI	6,192,000	6,192,000				
OD16-0198	29.07.16	Audit interne de l'exercice 2015 des programmes RSS et SSV	6,994,500	6,994,500				
BQ-16 O134	08.02.16	Réunion de travail pour la finalisation du plan d'action et du budget du RSSII avec GAVI	3,442,500	3,442,500				
BQ-16 135	08.02.16	Réunion de travail pour la finalisation du plan d'action et du budget du RSSII avec GAVI	1,012,500	1,012,500				
OD16-0280	20.04.16	Indemnité, réception technique des 45 motos	385,000	385,000				
TOTAUX			582,806,977	477,381,661	3,891,608	828,508	11,959,600	88,745,600
			%	100%	82%	1%	0%	2%
								15%

Annexe 9 – Résultat de l’audit de la PRMP des marchés passés pour la DDS

Résumé des passations des marchés remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en MGA :

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	228,686,780	0	39,998,822	84,044,424	104,643,534	0
2014	0	0	0	0	0	0
2015	308,716,756	0	0	127,029,640	181,687,116	0
2016	136,920,647	0	0	66,989,900	69,930,747	0
TOTAL	674,324,183	0	39,998,822	278,063,964	356,261,397	0

Résumé des passations des marchés remises en question dans le cadre de cet audit, exprimées en USD : (selon les taux moyens annuels figurant sous-section 2.3)

Année	Dépenses testées	Suffisamment justifiée	Insuffisamment justifiée	Non-justifiée	Irrégulière	Inéligible
2013	103,619	0	18,124	38,081	47,414	0
2014	0	0	0	0	0	0
2015	105,220	0	0	43,296	61,925	0
2016	43,097	0	0	21,086	22,012	0
TOTAL	251,937	0	18,124	102,462	131,351	0
%		0%	7%	41%	52%	0%

L’annexe 2 définit les critères pour la classification des dépenses.

Annexe 9.1 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DDS (1/3)

Abréviations pour les annexes 6.1 à 7.2 : AO Appel d’offres | DC Demande de cotation | NC Non communiqué | NA Non applicable | NS Non significatif | RAS Rien à signaler | OS En suspens

N° contrat	Montant contrat (MGA)	Objet	Contrat budgétisé / budget respecté	quantités prévus dans le budget	Requête de financement	Conclusions sur la budgétisation	Méthode d'achat	Date avis appel d'offres/DC (1)	1 à 2 = nbre de jours	date limite dépôts des offres (2)	2 à 3 = nbre de jours	date ouverture des plis (3)	3 à 4 = nbre de jours	Date de jugement (4)	Noms des soumissionnaires	information fournisseurs non retenus	Avis de non objection de GAVI	Conclusions sur le processus d'attribution
11/2015/GAVI	33,999,993	Travaux de réhabilitation du CSB 2 ANDEMAKA SDSP VOHIPENO-DRSP VATOVY FITOVINANY	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	NC	NC	NC	NC	01/12/2015	0	01/12/2015	*ESE NOELLA *ESE RAVINDAHY *ESE BALAIR	NC	NA	* PV de jugement non cacheté par les signataires *Existence de deux devis établis sous le même format et non cachetés (JUSTIF 1.1, JUSTIF 1.2, JUSTIF 1.3 et JUSTIF 1.4 / PIECES DEPENSE 8) *Devis du fournisseur retenu avec en-tête non conforme
30/15/MSANP/P RMP	79,966,555	Travaux de réhabilitation du CSB Ambodimahabibo, SDSP PORT-BERGE, REGION SOFIA	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.												PROCESSUS NE POUVANT ETRE VERIFIE
05/2016/GAVI	35,000,000	Travaux de réhabilitation du CS2 ANDRANOMANGATSIKA SDSP BETIOKY-DRSP ATSIMO ANDREFANA	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	15/03/2016	9	24/03/2016	1	25/03/2016	0	25/03/2016	*ESE AINGA *ESE AINA *ESE ZOLY	NC	NA	*Existence de 3 devis établis sous le même format (JUSTIF 1.1, JUSTIF 1.2 et JUSTIF 1.3 / PIECES DEPENSE 10) *Absence de nomination des membres de la commission d'attribution (JUSTIF 2 / PIECES DEPENSE 10)
07/2015/GAVI	39,499,448	Travaux de réhabilitation du CSB2 AMBATOFOSY CAROLE SDSP MANDOTO-DRSP MANDOTO	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	16/10/2015	6	22/10/2015	0	22/10/2015	0	22/10/2015	*ETS TINA *ETS FITSIKINA *NIRINARIMANANA	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution (JUSTIF 1.1 et JUSTIF 1.2 / PIECES DEPENSE 11)

Annexe 9.2 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DDS (2/3)

N° contrat	Montant contrat (MGA)	Objet	Contrat budgétisé / budget respecté	quantités prévus dans le budget	Requête de financement	Conclusions sur la budgétisation	Méthode d'achat	Date avis appel d'offres/DC (1)	1 à 2 = nbre de jours	date limite dépôts des offres (2)	2 à 3 = nbre de jours	date ouverture des plis (3)	3 à 4 = nbre de jours	Date de jugement (4)	Noms des soumissionnaires	information fournisseurs non retenus	Avis de non objection de GAVI	Conclusions sur le processus d'attribution
01/2016/GAVI	34,930,747	Travaux de réhabilitation du CSB2 DE VAVAZAHANA SDSP VAVATENINA-DRSP ANALANJIFORO	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	27/01/2016	9	05/02/2016	3	08/02/2016	0	08/02/2016	*ESE NIRINA *ETS OSWALDO *ESE SARIAKA	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution (JUSTIF 1 / PICES DEPENSE 12) *Existence de devis établis sous le même format (JUSTIF 2.1, JUSTIF 2.2, JUSTIF 2.3, JUSTIF 2.4, JUSTIF 2.5 et JUSTIF 2.6 / PIECES DEPENSE 12)
02/2016/GAVI	31,995,100	Travaux de réhabilitation du CSB2 ANDRANOFENO SDSP ANKAZOBE- DRSP ANALAMANGA	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	02/03/2016	9	11/03/2016	3	14/03/2016	0	14/03/2016	*RAZAFINDRAFARA MYRIAME *RAMANGASOLONIAINA HANITRA *ETS FITAHIANA	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
03/2015/GAVI	35,000,000	Travaux de réhabilitation du CSB2 AMBINANINTROMBY SDSP- IKONGO -DRSP VATOVAVY FITOVINANY	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	16/10/2015	6	22/10/2015	7	29/10/2015	0	29/10/2015	*ESE NIRINAT *ETS BLESSING *ESE ECR	NC	NA	*Existence de 3 devis établis sous le même format dont un non cacheté *Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
01/2013/GAVI	39,998,822	Travaux de reconstruction du magasin de stockage du service de la vaccination	NC	NC	NC	OS	DC	05/04/2013	7	12/04/2013	55	06/06/2013	0	06/06/2013	*RANIRISOA AINASONYA *RAKOTONDRABE EMILE *IANDRISOAMALALA	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
10/2015/GAVI	29,988,040	Travaux de réhabilitation du CSB 2 MIANDRARIVO SDSP FARATSIHO -DRSP VAKINANKARATRA	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	27/11/2015	7	04/12/2015	5	09/12/2015	0	09/12/2015	*ET MANJATO *ESE RASOARISOA *ET FANAMBINANA	NC	NA	*Existence de 3 devis établis sous le même format *Absence de nomination des membres de la commission d'attribution

Annexe 9.3 – Résultats de l’audit de la PRMP - budgétisation et attribution de marché DDS (3/3)

N° contrat	Montant contrat (MGA)	Objet	Contrat budgétisé / budget respecté	quantités prévus dans le budget	Requête de financement	Conclusions sur la budgétisation	Méthode d'achat	Date avis appel d'offres/DC (1)	1 à 2 = nbre de jours	date limite dépôts des offres (2)	2 à 3 = nbre de jours	date ouverture des plis (3)	3 à 4 = nbre de jours	Date de jugement (4)	Noms des soumissionnaires	information fournisseurs non retenus	Avis de non objection de GAVI	Conclusions sur le processus d'attribution
12/2015/GAVI	34,000,000	Travaux de réhabilitation du CSB 2 MAHASOABE SDSP VOHIPENO - DRSP VATOVAVY FITOVINANY	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	NC	NC	NC	NC	01/12/2015	0	01/12/2015	*ESE BANIA *RAHAJAMANANA *ESE AINGA	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
06/2015/GAVI	28,041,600	Travaux de réhabilitation du CSB 2 ANDASIBE SDSP VAVATENINA - DRSP ATSIANANA	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	16/10/2015	6	22/10/2015	7	29/10/2015	0	29/10/2015	*VOLOLOHARISOA OLIVIA *ETS MULLEUR *RANDRIANARIVELO MALALATIANA	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
01/2015/GAVI	28,221,120	Travaux de réhabilitation du CSB 2 VOHITRANDRIANA SDSP NOSY VARIKA - DRSP VATOVAVY FITOVINANY	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	16/10/2015	6	22/10/2015	7	29/10/2015	0	29/10/2015	*RAHAROVELO HENINTSOA *RAHARISON HERIVOLA *ENTREPRISE TIANA	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
09/2016/GAVI	34,994,800	Travaux de réhabilitation du CSB 2 ANTARITARIKA SDSP TSIHOMBE - DRSP ANDROY	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	DC	10/05/2016	9	19/05/2016	1	20/05/2016	0	20/05/2016	*FITAHIANA *FENESOA *RHHI	NC	NA	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
14/12-MSANP/PRMP/UGPM	104,643,534	Travaux de réhabilitation du CSB Ankazoabo, Région Atsimo Andrefana	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	AO	28/08/2012	29	26/09/2012	0	26/09/2012	26	22/10/2012	*MAHASOA *NIRINA *ETOILE DU SUD	NC	NC	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution
13/12-MSANP/PRMP/UGPM	84,044,424	Travaux de réhabilitation du CSB Ianakafy SDSP Betroka Région Anosy	NON	NC	NC	dépassement de 234 millions AR du budget global de 400 millions AR. Le budget prévoit la réhabilitation de 10 CSB sans les nommer.	AO	28/08/2012	29	26/09/2012	0	26/09/2012	26	22/10/2012	*MANORINTSOA *TECTRA *NIRINA *TARCILE	NC	NC	*Absence de nomination des membres de la commission d'attribution

Annexe 9.4 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DDS (1/3)

N° contrat	4 à 5 = nbre de jours	Date signature contrat (5)	Montant de l'avance éventuelle (MGA)	% de l'avance payée	Date paiement avance	Commentaires sur la conclusion du contrat	Travaux, fournitures ou services livrés	livraison effectuée avec retard	Correspondance des quantités livrées avec celles du contrat	Existence du bien livré dans l'état d'inventaire	Mise en service du bien acquis	Conclusions sur le processus de livraison	N° ou réf. facture	Montant facture (MGA)	5 à 6 = nbre de jours	date facture (6)	Ordre de virement/ chèque	Correspon- dance entre les montants payés et les montants facturés + avances	Déduction des pénalités des montants payés	Montant total payé (MGA)	Conclusions sur le processus de paiement
11/2015/GAVI	8	09/12/2015	13,600,000	40%	22/12/2015	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Taux de l'avance très élevé (40%) *Montant de l'avance non couvert par une caution *facture d'avance non probante émise par le fournisseur *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 05.02.2016	OS début travaux 10.12.2015 avec délai de 45J soit le 24.01.2016. Date de réception le 05.02.2016 soit 12 jours de retard en l'absence d'attachement ou BL	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées (JUSTIF 2 / PIECES DEPENSE 8) *Retard de livraison de 12 jours par rapport à l'ordre de service (JUSTIF 3 / PIECES DEPENSE 8)		33,999,993	NC	NC	chèque émis le 26/02/2016 de 20.399.993 MGA	OUI	NON	33,999,993	*Non déduction de pénalités en dépit du retard de livraison *Anomalies sur la facture fournisseur : Différence sur l'identification fiscale entre la facture fournisseur et son offre, cachet non visible, absence de date (JUSTIF 4.1, 4.2 et 4.3 /PIECES DEPENSE 8) *Chèque émis en faveur d'une personne physique et non barré (JUSTIF 5 / PIECES DEPENSE 8)
30/15/MSANP/RMP	NC	22/06/2015	NA	NA	NA	*Absence de copie de garantie de bonne exécution fixée dans le contrat à 5% *Absence attestations assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 17.01.2016	OS début travaux 30.08.2015 avec délai de 90J soit le 28.11.2015. Date de réception le 17.01.2016 soit 50 jours de retard en l'absence d'attachement ou BL	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées (JUSTIF 1 / PIECES DEPENSE 9) *Retard de livraison de 50 jours par rapport à l'ordre de service (JUSTIF 2 / PIECES DEPENSE 9)		79,966,555	220	28/01/2016	OV du 08/02/	OUI	NON	79,966,555	*Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison
05/2016/GAVI	3	28/03/2016	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 25.04.2016	NON	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées (JUSTIF 3 / PIECES DEPENSE 10)		35,000,000	28	25/04/2016	chèque émis le 28/04/2016 de 35.000.000 MGA	OUI	NA	35,000,000	*Anomalies sur la facture fournisseur : Différence sur l'identification fiscale entre la facture fournisseur et son offre (JUSTIF 4 et JUSTIF 2 / PIECES DEPENSE 10) *Chèque non barré émis en faveur d'une personne physique différente de celle qui a signé le contrat (JUSTIF 5 / PIECES DEPENSE 10) *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
07/2015/GAVI	13	04/11/2015	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 14.04.2016	OUI. Retard de livraison reconnu par le fournisseur par des lettres. Retards non signalés dans le PV de réception.	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées (JUSTIF 2 / PIECES DEPENSE 11) *Retard de livraison de 117 jours par rapport à l'ordre de service (JUSTIF 3.1, JUSTIF 3.2 et JUSTIF 3.3 / PIECES DEPENSE 11)		39,499,448	162	14/04/2016	OV DU 30/04/2016 de 39.499.448 MGA	OUI	NA	39,499,448	*Non déduction de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.

Annexe 9.5 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DDS (2/3)

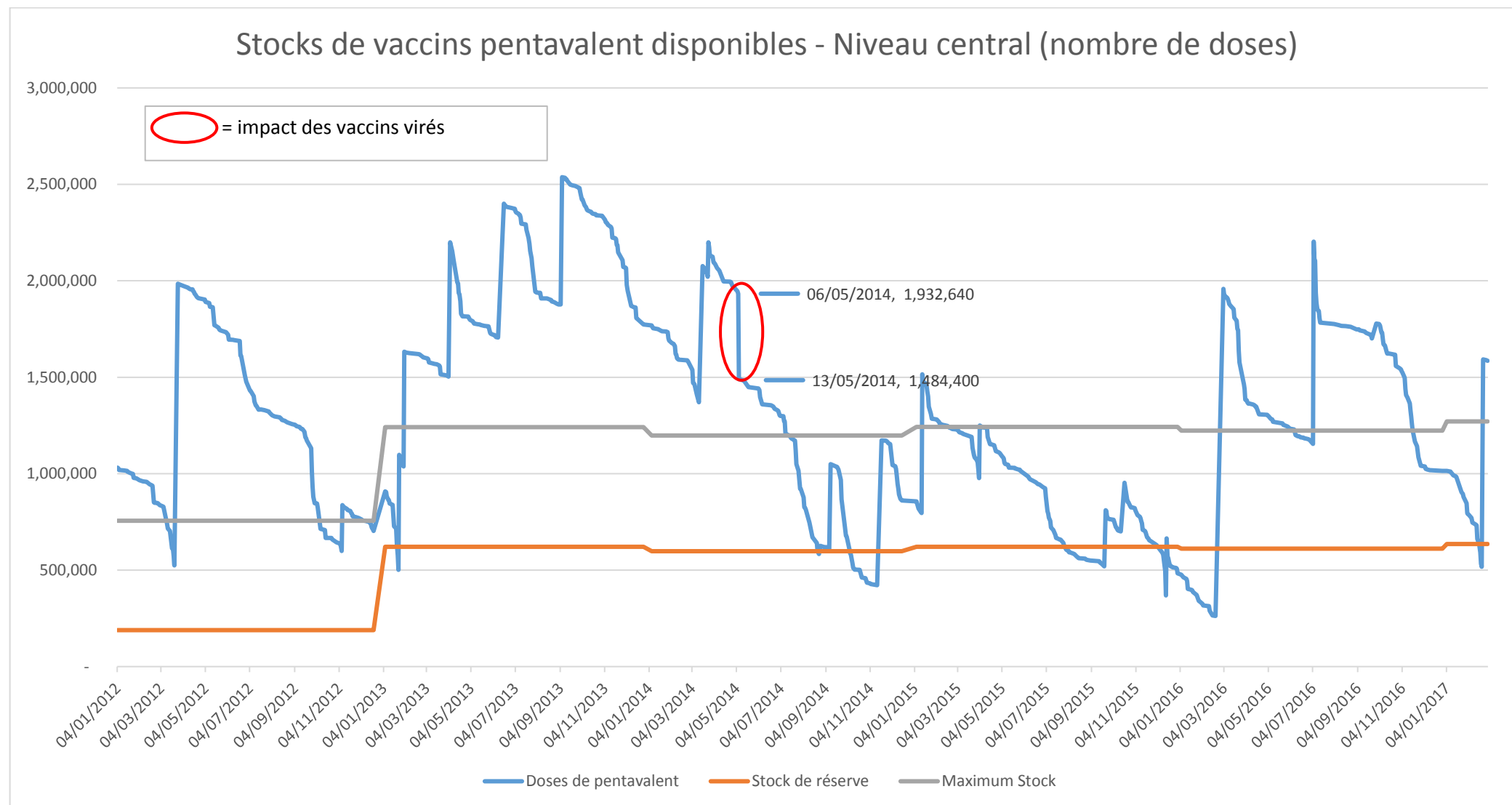
N° contrat	4 à 5 = n° de jours	Date signature contrat (5)	Montant de l'avance éventuelle (MGA)	% de l'avance payée	Date paiement avance	Commentaires sur la conclusion du contrat	Travaux, fournitures ou services livrés	livraison effectuée avec retard	Correspondance des quantités livrées avec celles du contrat	Existence du bien livré dans l'état d'inventaire	Mise en service du bien acquis	Conclusions sur le processus de livraison	N° ou réf. facture	Montant facture (MGA)	5 à 6 = n° de jours	date facture (6)	Ordre de virement/ chèque	Correspondance entre les montants payés et les montants facturés + avances	Déduction des pénalités des montants payés	Montant total payé (MGA)	Conclusions sur le processus de paiement
01/2016/GAVI	1	09/02/2016	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 06.04.2016	OS début travaux 13.02.2016 avec délai de 30J soit le 13.03.2016. Date de réception le 06.04.2016 soit 22 jours de retard en l'absence d'attachement ou BL	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées (JUSTIF 3 / PIECES DEPENSE 12) *Retard de livraison de 22 jours par rapport à l'ordre de service (JUSTIF 4 / PIECES DEPENSE 12)		34,930,747	NC	NC	OV DU 20/04/2016 de 34.930.747 MGA	OUI	NON	34,930,747	*Facture fournisseur non datée (JUSTIF 5.1 et JUSTIF 5.2 / PIECES DEPENSE 12) *Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
02/2016/GAVI	1	15/03/2016	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 12.04.2016	OS début travaux 18.03.2016 avec délai de 20J soit le 06.04.2016. Date de réception le 12.04.2016 soit 6 jours de retard en l'absence	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées		31,995,100	28	12/04/2016	chèque émis le 20/04/2016 de 31.995.100 MGA	OUI	NON	31,995,100	*Chèque non barré émis en faveur d'une personne physique *Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
03/2015/GAVI	6	04/11/2015	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 16.01.2016	OS début travaux 05.11.2015 avec délai de 45J soit le 19.12.2015. Date de réception le 16.01.2016 soit 27 jours de retard en	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées		35,000,000	73	16/01/2016	chèque émis le 24/02/2016 de 35.000.000 MGA	OUI	NON	35,000,000	*Chèque non barré émis *Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
01/2013/GAVI	56	01/08/2013	NA	NA	NA	*Absence de copie de garantie de bonne exécution fixée dans le contrat à 5% (chèque) *Absence attestations assurance *Le contrat prévoit le paiement du titulaire après réception définitive des travaux mais ne prévoit pas un délai de garantie. Il prévoit toutefois la libération de la garantie de bonne exécution dans les 30 jours qui suivent la réception provisoire ce qui reste un délai trop court.	OUI. CF PV RECEPTION DU 27.01.2014	OS début travaux 02.08.2013 avec délai de 105J soit le 14.11.2013. Date de réception le 27.01.2014 soit 74 jours de retard en l'absence d'attachement ou BL	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées *Retard de livraison de 74 jours par rapport à l'ordre de service (JUSTIF 1 / PIECES DEPENSE 15)		39,998,822	NC	NC	OV DU 04/02/2014 DE 39.998.822 MGA+ OV DU 22/04/2014 DE 3.010.800 MGA	OUI	NON	39,998,822	*Facture fournisseur non datée (JUSTIF 3.1 et JUSTIF 3.2 / PIECES DEPENSE 15) *Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive non prononcée. *Existence de travaux complémentaires effectués suite à une note de présentation établie après PV de réception. Ces travaux n'ont pas fait l'objet d'autorisation préalable formelle ni de PV de réception après réalisation des travaux. De même, le fournisseur n'a produit aucun BL pour ces travaux. (JUSTIF 2.1, JUSTIF 2.2 et JUSTIF 2.3 / PIECES DEPENSE 15) *Paiement d'un montant similaire pour une prestation identique au niveau de la DPEV (contrat n° 01/2014/GAVI)
10/2015/GAVI	1	10/12/2015	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 19.01.2016	OS début travaux 12.12.2015 avec délai de 30J soit le 10.01.2016. Date de réception le 19.01.2016 soit 9 jours de retard en l'absence	NC	NA	NA	*Absence d'attachements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées		29,988,040	32	11/01/2016	chèque émis le 11/02/2016 de 29.988.040 MGA	OUI	NON	29,988,040	*Chèque non barré émis en faveur d'une personne physique *Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.

Annexe 9.6 – Résultats de l’audit de la PRMP - contrat, livraison, facturation et paiement DDS (3/3)

N° contrat	4 à 5 = nbre de jours	Date signature contrat (5)	Montant de l'avance éventuelle (MGA)	% de l'avance payée	Date paiement avance	Commentaires sur la conclusion du contrat	Travaux, fournitures ou services livrés	livraison effectuée avec retard	Correspondance des quantités livrées avec celles du contrat	Existence du bien livré dans l'état d'inventaire	Mise en service du bien acquis	Conclusions sur le processus de livraison	N° ou réf. facture	Montant facture (MGA)	5 à 6 = nbre de jours	date facture (6)	Ordre de virement/ chèque	Correspondance entre les montants payés et les montants facturés + avances	Déduction des pénalités des montants payés	Montant total payé (MGA)	Conclusions sur le processus de paiement
12/2015/GAVI	8	09/12/2015	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 17.01.2016	NON	NC	NA	NA	*Absence d'attachelements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées		34,000,000	NC	NC	chèque émis le 02/02/2016 de 34.000.000 MGA	OUI	NA	34,000,000	*Chèque non barré émis en faveur d'une personne physique *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
06/2015/GAVI	8	06/11/2015	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 09.01.2016	OS début travaux 07.11.2015 avec délai de 30J soit le 06.12.2016. Date de réception le 09.01.2016 soit 34 jours de retard en l'absence	NC	NA	NA	*Absence d'attachelements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées		28,041,600	NC	NC	chèque émis le 20/01/2016 de 28.041.600 MGA	OUI	NON	28,041,600	*Chèque non barré émis en faveur d'une personne physique *Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
01/2015/GAVI	6	04/11/2015	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 19.12.2015	OS début travaux 05.11.2015 avec délai de 30J soit le 04.12.2016. Date de réception le 19.12.2015 soit 15 jours de retard en l'absence d'attachement ou BL	NC	NA	NA	*Absence d'attachelements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées *Existence de travaux complémentaires non prévus dans le contrat initial mais non signalés dans le PV de réception (JUSTIF 1.1 et JUSTIF 1.2 / PIECES DEPENSE 19) *Retard de livraison de 15 jours par rapport à l'ordre de service	*F03 *F06	32,962,120	28	02/12/2015	OV DU 30/12/2015 DE 32.962.120 MGA	OUI	NON	32,962,120	*Paiement de travaux complémentaires représentant 17% du contrat initial. Ces travaux n'ont pas fait l'objet d'un avenant ou d'une autorisation formelle de la DDS (JUSTIF 1.1 et JUSTIF 1.2 / PIECES DEPENSE 19) *Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
09/2015/GAVI	3	23/05/2016	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : non prévue dans le contrat *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION DU 12.07.2016	OS début travaux 25.05.2016 avec délai de 30J soit le 23.06.2016. Date de réception le 12.07.2016 soit 19	NC	NA	NA	*Absence d'attachelements ou BL fournisseur *Absence de PV de réception provisoire suivi d'une période de garantie et réception définitive comme prévu dans le contrat *Existence d'un Pv de réception mais ne détaillant pas les quantités livrées		34,994,800	53	15/07/2016	OV DU 03/08/2016 DE 34.994.800 MGA	OUI	NON	34,994,800	*Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison *Paiement effectué à la réception provisoire et non à la réception définitive censée être prononcée après un délai de garantie de 12 mois.
14/12-MSANP/PRMP/UGPM	60	21/12/2012	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : 5% du montant du marché *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION PROVISOIRE DU 07.08.2013	OS début travaux 26.01.2013 avec délai de 120J soit le 25.05.2013. Date de réception le 07.08.2013 soit 73 jours de retard en dépit de l'existence d'un attachement daté	OUI SELON ATTACHEMENT DU FOURNISSEUR	NA	NA	*Existence d'attachement du fournisseur mais non signé par DDS *Absence de PV de réception définitive pour la levée de la période de garantie *Retard de livraison de 73 jours par rapport à l'ordre de service de commencement des travaux (JUSTIF 1 / PIECES DEPENSE 21) PV de réception provisoire (JUSTIF 2 / PIECES DEPENSE 21) en date du 07/08/2013, mais pas de PV de réception définitive.		104,643,534	238	16/08/2013	OV DU 29/08/2013 DE 104.643.534 MGA	OUI	NON	104,643,534	*Absence d'application de pénalités en dépit du retard de livraison non mentionné dans le PV de réception provisoire *Absence de décomptes mensuels prévus par le marché
13/12-MSANP/PRMP/UGPM	60	21/12/2012	NA	NA	NA	*Absence de garantie de bonne exécution : 5% du montant du marché *Absence attestations d'assurance	OUI. CF PV RECEPTION PROVISOIRE DU 16.05.2013	NON	OUI	NA	NA	*Absence d'attachement ou de BL fournisseur *Absence de PV de réception définitive pour la levée de la période de garantie		84,044,424	153	23/05/2013	OV DU 03/06/2013 DE 84.044.424 MGA	OUI	NA	84,044,424	*Absence de décomptes mensuels prévus par le marché

Annexe 10 – Vaccins pentavalent

Le 7 mai 2014, 442 720 doses de pentavalent ont viré. La sortie précédente d'un même lot de vaccin a été effectuée le 6 mai 2014 et, à partir du 13 mai 2014, les nouvelles sorties de pentavalent étaient issues d'un autre lot, stocké dans la même chambre froide que les lots virés.



Annexe 11 - Réponses et engagements du Ministère de la Santé Publique aux recommandations émises par l'équipe d'audit de Gavi

DIRECTION DU PROGRAMME ELARGI DE VACCINATION

4.1 GESTION BUDGETAIRE ET FINANCIERE				
4.1.1 MANUEL DE PROCEDURES	<p>*La DPEV doit mettre en œuvre: -les bonnes pratique et dispositions préconisées dans le MPAFCP; -et une comptabilité à double entrée, de préférence par le biais d'un logiciel comptable, soit en renouvelant les licences du logiciel utilisé pour la tenue de la comptabilité en 2014 et 2015, soit par l'acquisition d'un logiciel préalablement approuvé par Gavi</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices : * Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences de gestion de haute qualité. Le DPEV se conformera à ce MPAFCP.</p> <p>*L'Agence Fiscale (AF) et l'UCP effectueront un suivi trimestriel de l'adhérence aux procédures.</p> <p>* Une Unité de Gestion sera mise en place au niveau de la DPEV et sera équipée de logiciel TOMPRO (par souci d'uniformisation de logiciel avec celui de l'UCP).</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Décembre 2017</p> <p>Début Octobre 2017</p>	<p>DPEV</p> <p>UCP - AF</p> <p>UCP - DPEV</p>
4.1.2 CUMUL DE FONCTIONS INCOMPATIBLES PAR LE GESTIONNAIRE COMPTABLE	<p>* Modifier la fiche de poste du Gestionnaire Comptable.</p> <p>*Réattribuer les fonctions incompatibles à des collaborateurs qui ne sont pas impliqués dans la gestion comptable, en veillant à la stricte séparation des tâches d'achats et d'acquisition des biens et prestations de services.</p> <p>* Mettre à jour le MPAFCP afin de préciser que le Gestionnaire Comptable ne peut pas assurer les opérations commerciales, telles que des fonctions d'achat.</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices : *Le MSANP veillera à ce que le nouveau MPAFCP (en cours de validation par GAVI) garantisse la séparation des tâches d'achats et d'acquisition des biens et prestations de services.</p> <p>*Le nouveau MPAFCP prévoit déjà une modification de la fiche de poste du Gestionnaire Comptable.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Déjà fait (Cf MPAFCP)</p>	<p>UCP</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.1.3 METHODE DE COMPTABILISATION DES AVANCES	<p>*Mettre en œuvre les bonnes pratiques et dispositions préconisées dans le MPAFCP - Une comptabilité générale, de préférence par le biais d'un logiciel comptable - Une balance âgée ou du moins un suivi extracomptable des avances octroyées par la DPEV à son personnel et aux DRSP et SDS</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>*Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences de gestion de haute qualité. Le DPEV se conformera à ce MPAFCP.</p> <p>* Une Unité de Gestion sera mise en place au niveau de la DPEV et sera équipée de logiciel TOMPRO (par souci d'uniformisation de logiciel avec celui de l'UCP).</p> <p>* La DPEV mettra en place un journal d'avance pour le suivi des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDS)</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Début Octobre 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP - DPEV</p> <p>DPEV</p>
4.1.4 GESTION DE LA DOCUMENTATION	<p>* Mettre en œuvre un système de gestion et d'archivage fiable des documents importants de la DPEV et conforme aux dispositions prévues dans le MPAFCP</p> <p>* Etablir de manière systématique un PV de passation d'affaires courantes et de documents clés pour les postes clés au sein de la DPEV</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MPAFCP tient déjà compte de ces recommandations.</p> <p>*Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences de gestion de l'archivage de documentation.</p> <p>* La DPEV s'engagera à respecter les procédures administratives relatives à la passation de service y compris les documents clés à chaque mouvement.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Activité continue (à chaque mouvement)</p>	<p>UCP</p> <p>SG</p>
4.1.5 GESTION DES FONDS EN BANQUES	<p>* Mettre en vigueur un suivi comptable régulier du second compte bancaire</p> <p>* Renseigner le solde du second compte bancaire dans chaque Etat des ressources et emplois - Et exploiter tout moyen de réduire les frais de tenue de compte</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* La DPEV se conformera au MPAFCP dans la mise en œuvre du suivi des comptes bancaires.</p> <p>* La DPEV a déjà clôturé le second compte bancaire; le solde y afférent a été transféré dans le compte principal. En conclusion , la DPEV ne possède actuellement qu'un seul compte bancaire.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Déjà effectué</p>	<p>DPEV</p> <p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.1.6 GESTION DE CAISSE	<p>* Mettre en œuvre les pratiques préconisées dans le MPAFCP</p> <p>* Réattribuer les fonctions de tenue de la caisse à des collaborateurs appropriés, en veillant à la stricte séparation des tâches entre préparation, approbation, exécution et enregistrement comptable des règlements</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MPAFCP tient déjà compte de ces recommandations.</p> <p>*Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences de gestion de caisse.</p> <p>* Le MSANP veillera à ce que le nouveau MPAFCP (en cours de validation par GAVI) garantisse la séparation des tâches d'achats et d'acquisition des biens et prestations de services.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>DPEV - UCP</p> <p>DPEV - UCP</p>
4.1.7 PAIEMENT DE DEPENSES NON PREVUES DANS LE BUDGET APPROUVE	<p>* Respecter le MPAFCP et les lois et arrêtés en vigueur régissant les passations de marchés</p> <p>* Mettre en œuvre un suivi des avances octroyées par la DPEV à son personnel et aux DRSP et SDSP - Et un contrôle systématique et formalisé des justificatifs de dépenses à faire remonter au niveau central.</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences sur la procédure de passation de marché. La DPEV se conformera à ce MPAFCP.</p> <p>* Le MSANP veillera à inclure ce point dans le MPAFCP. En effet, un journal d'avance pour le suivi des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDSP) ainsi que le suivi et le contrôle des pièces justificatives afférentes y seront mentionnés.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>DPEV</p>
4.1.8 PAIEMENT DE TVA SUR FINANCEMENT GAVI	<p>En concertation avec la DDS,</p> <p>* établir une demande au Ministère pour le remboursement dudit montant de TVA en y intégrant les justificatifs nécessaires;</p> <p>* Et à partir de 2017 : Respecter les termes de l'Accord Cadre de Partenariat en mettant en vigueur une demande régulière de remboursement de tout impôt ou taxe</p> <p>* Et dans la mesure du possible, exonérer d'impôt et de taxes toute prestation de services</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSANP à travers la DAAF procédera au remboursement des TVA payées par le compte GAVI</p> <p>* Le MSANP s'engage à respecter les réglementations en vigueur du pays concernant le paiement des impôts et taxes dans le cadre des activités financées par GAVI.</p>	<p>Fin Octobre 2017</p> <p>Immédiat</p>	<p>DAAF - DPEV</p> <p>DAAF - DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.1.9 DOCUMENTATION DES AVANCES	<p>* Faire appliquer par l'ensemble du personnel concerné les dispositions prévues dans le MPAFCP</p> <p>* Mettre en place une comptabilité générale, y compris une balance âgée, ou du moins un suivi extracomptable des avances à son personnel et aux DRSP et SDSP</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSANP prévoit une formation de tous les personnels concernés par la gestion et l'utilisation des fonds GAVI sur les dispositions décrites dans le MPAFCP.</p> <p>* La DPEV mettra en place un journal d'avance pour le suivi des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDSP)</p>	<p>Fin Octobre 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP - DPEV</p>
4.2 ENGAGEMENTS DES DEPENSES				
4.2.1 DEPENSES LIES AUX MISSIONS ET REGROUPEMENTS	<p>* Mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau central</p> <p>* Sensibiliser tous les niveaux du PEV à l'obligation de remettre des pièces justificatives complètes et probantes et de rembourser tout reliquat, conformément aux dispositions du mini manuel de gestion</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* La DPEV mettra en place un journal d'avance pour le suivi des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDSP)</p> <p>* Le MSP transmettra une lettre obligeant les bénéficiaires des fonds (Central, DRS et SDSP) à rembourser tout reliquat à la DPEV avec les pièces justificatives conformes.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Déjà fait</p>	<p>DPEV</p> <p>SG</p>
4.2.1.1. ACTIVITES DE SUPERVISION OU DE REVUE DU PEV	<p>* Renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances</p> <p>* S'assurer que les plans de travail annuels précisant les activités financés par Gavi sont convenablement diffusés et respectés</p> <p>* Renforcer les procédures de contrôle des pièces justificatives</p>	<p>* La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai et procédures décrits dans le Manuel.</p> <p>* La DPEV présentera un plan de travail annuel des toutes activités de vaccination qui sera validé par les instances concernées, diffusé et respecté.</p> <p>* Le MSANP veillera à insérer dans le MPAFCP une section sur le contrôle de qualité et de conformité des pièces justificatives. Toutes entités impliquées dans la gestion et l'utilisation des fonds de GAVI qui ne se conforment pas aux dispositions requises feront l'objet d'une demande de remboursement immédiat.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Octobre 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>DPEV</p> <p>DPEV</p> <p>SG</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REponses DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.2.1.2 DEPENSES RELATIVES AUX ATELIERS ET FORMATIONS	<p>* Mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau central -</p> <p>* Sensibiliser tous les niveaux du PEV à l'obligation de transmettre des pièces justificatives complètes et probantes, et de rembourser tout reliquat dans les délais à la DPEV -</p> <p>* Et renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* La DPEV mettra en place un journal d'avance pour le suivi des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDSP)</p> <p>* Le MSP transmettra une lettre obligeant les bénéficiaires des fonds (Central, DRS et SDSP) à rembourser tout reliquat à la DPEV avec les pièces justificatives conformes.</p> <p>* La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai et procédures décrits dans le Manuel.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Déjà fait</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>DPEV</p> <p>SG</p> <p>DPEV</p>
4.2.1.3 MISSIONS DE LANCEMENT DES NOUVEAUX VACCINS	<p>* Mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau de la DPEV</p> <p>* A tous les niveaux du PEV souligner l'obligation de mettre à disposition des pièces justificatives complètes et probantes, et de rembourser tout reliquat dans les délais à la DPEV</p> <p>* Et renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances à la DPEV</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* La DPEV mettra en place un journal d'avance pour le suivi des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDSP)</p> <p>* Le MSP transmettra une lettre obligeant les bénéficiaires des fonds (Central, DRS et SDSP) à rembourser tout reliquat à la DPEV avec les pièces justificatives conformes.</p> <p>* Le MSANP veillera à insérer dans le MPAFCP une section sur le contrôle de qualité et de conformité des pièces justificatives. Toutes entités impliquées dans la gestion et l'utilisation des fonds de GAVI qui ne se conforment pas aux dispositions requises feront l'objet d'une demande de remboursement immédiat.</p> <p>* La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai et procédures décrits dans le Manuel.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Déjà fait</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>DPEV</p> <p>SG</p> <p>SG</p> <p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.2.2.1 INSUFFISANCE DE LA DOCUMENTATION DES DEPENSES	<p>* Faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations</p> <p>* Responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service</p> <p>* Et renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations</p> <p>* Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la séparation des responsabilités</p> <p>* La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP</p> <p>DPEV</p>
4.2.2.2 IRREGULARITE OU INELIGIBILITE DES DEPENSES	<p>* Faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations</p> <p>* Responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service</p> <p>* Et renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations</p> <p>* Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la séparation des responsabilités</p> <p>* La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP</p> <p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.2.3 TRANSFERTS DE FONDS AUX NIVEAUX PERIPHERIQUES				
4.2.3.1 SUIVI DES FONDS	<p>* Mettre à jour le MPAFCP et / ou Mini manuel de gestion afin de préciser que les procédures s'appliquant aux SDSP s'appliquent également aux DRSP</p> <p>* Procéder au sein de la PEV à la demande de remboursement des avances insuffisamment justifiées d'un montant de 22 230 000 MGA et 41 888 000 MGA</p> <p>* Mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses au niveau de la DPEV</p> <p>* A tous les niveaux du PEV, souligner l'obligation de mettre à disposition des pièces justificatives complètes et probantes, et de rembourser tout reliquat, dans les délais à la DPEV</p> <p>* Et renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives, et de liquidation des avances à la DPEV</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSANP a développé un guide d'utilisation des fonds, valant instruction permanente, pour les niveaux opérationnels.</p> <p>* Le MSP transmettra une lettre obligeant les bénéficiaires des fonds (Central, DRS et SDSP) à rembourser tout reliquat à la DPEV avec les pièces justificatives conformes.</p> <p>* La DPEV mettra en place un journal d'avance pour le suivi des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDSP)</p> <p>* Le MSANP veillera à insérer dans le MPAFCP une section sur le contrôle de qualité et de conformité des pièces justificatives. Toutes entités impliquées dans la gestion et l'utilisation des fonds de GAVI qui ne se conforment pas aux dispositions requises feront l'objet d'une demande de remboursement immédiat.</p> <p>* La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel.</p>	<p>Déjà fait</p> <p>Déjà fait</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p></p> <p></p> <p>DPEV</p> <p>SG</p> <p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.3 ACHATS ET PASSATIONS DE MARCHE				
4.3.1 PROCESSUS D'ATTRIBUTION ET DE SIGNATURE DES MARCHES GERES PAR LA PRMP	<p>En concertation avec la PRMP :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant l'acquisition de prestations * Responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestation des service * Renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat - Et dans les meilleurs intérêts des programme soutenus par Gavi 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations * Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la séparation des responsabilités * La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel. 	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP</p> <p>DPEV</p>
4.3.2 PROCESSUS D'ATTRIBUTION ET DE SIGNATURE DES MARCHES GERES PAR LA DPEV	<p>En concertation avec la PRMP :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant l'acquisition de prestations * Responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestation des service * Renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations * Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la séparation des responsabilités * La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel. 	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP</p> <p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.3.3 PROCESSUS DE LIVRAISON ET DE PAIEMENT DES PRESTATIONS	<p>En concertation avec la PRMP :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant l'acquisition de prestations * Responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestation des service * Renforcer ses procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations * Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la séparation des responsabilités * La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel. 	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP - DPEV</p> <p>UCP</p> <p>DPEV</p>
4.4 GESTION DES VACCINS ET INTRANTS				
4.4.1.1 ENTREPOT CENTRAL - GESTION DES VACCINS	<ul style="list-style-type: none"> * Un contrôle strict des entrées et sorties de stock, attestées par un bon de commande ou d'un bon d'expédition, à utiliser systématiquement pour tout mouvement et certifié à chaque point d'entrée (livraison dans l'entrepôt central) ou de sortie (de l'entrepôt central vers les districts ou d'autres point de livraison) par une personne habilitée (tampon avec date et signature du transporteur ou du réceptionnaire des stocks). Ces bons de commande doivent permettre de réconcilier rigoureusement les données de commande, de livraison et de réception et être systématiquement archivés * Le suivi rigoureux des dates de péremption à travers l'enregistrement systématique d'informations relatives à chaque lot de vaccins. Les informations enregistrés dans les registres de stock (fichier SMT au niveau central) doivent refléter précisément l'emplacement de chaque vaccin et de chaque lot dans les différents chambres froides * Et des procédures détaillées régissant le suivi et les conditions d'entreposage des vaccins 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Le MSANP à travers la DPEV s'engage à mettre en place un système de suivi, de contrôle pour la gestion des entrées, de sorties de stock et de l'entreposage des vaccins qui tient compte des points soulevés dans les recommandations. 	<p>Fin Octobre 2017</p>	<p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REponses DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
<p>4.4.1.2 ANOMALIES RELEVÉES DANS LES REGISTRES DE VACCINS</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Formaliser une nouvelle politique générale de gestion de stock * Redéfinir le niveau de stock adéquat (stock de sécurité et stock maximum compte tenu des besoins mais aussi en tenant compte des capacités et conditions réelles de stockage) * Mettre en place et respecter les procédures d'inventaire physique, de contrôle des stocks et d'entreposage, afin d'éliminer durablement les incidents de stockage (vaccins manquants) ou perte de vaccins endommagés, virés ou périmés * Compléter les dites procédures afin de rappeler les enjeux et objectif sur le principe de priorisation de sortie de vaccin et sur la conformité aux dispositions de l'accord cadre de partenariat * Investiguer et exposer au GAVI les raisons pour lesquelles 192 850 doses de vaccins antirotavirus ont été identifiées comme manquantes en juin et décembre 2016, et qu 442 720 doses de pentavalent ont viré en mai 2014 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées. Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Le MSANP s'engage à actualiser le guide de gestion de stock des vaccins et intrants * Sous l'appui technique des PTF, la DPEV va faire une révision des modes de calcul de stock adéquat de vaccin de tous les niveaux et se conformera au calendrier d'approvisionnement des vaccins et intrants selon les besoins établis. * La DPEV s'engage à réaliser les inventaires physiques et le contrôle des stocks et d'entreposage trimestriellement. * Le MSANP s'engage à actualiser le guide de gestion de stock des vaccins et intrants en tenant compte de cette recommandation. * Une confrontation des données dans le logiciel SMT que la DPEV a effectuée a fait ressortir qu'aucune dose de vaccin anti rotavirus n'est manquante. * La capacité de stockage de la DPEV n'a pas permis le stockage des vaccins de routine et de la Campagne en 2013. En effet, le volume des vaccins a dépassé de 18m3 le volume du dépôt de stockage qui a entraîné le virage de 442 720 doses de pentavalent. 	<p>Fin Mars 2018</p> <p>Fin Mars 2018</p> <p>Activité continue</p> <p>Fin Mars 2018</p>	<p>DPEV</p> <p>DPEV</p> <p>DPEV</p> <p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.4.1.3 ENTREPOT CENTRAL NON ADAPTE	<p>Le Gouvernement de Madagascar doit prendre des dispositions qui s'imposent afin de faire construire , ou d'identifier des locaux appropriés pour loger un entrepôt central</p> <ul style="list-style-type: none"> - dont la configuration (taille, agencement, accessibilité est réellement adaptée au stockage des vaccins et intrants, - adapté au climat local (isolation de la chaleur, protection de l'humidité) et conçu pour minimiser sa consommation en énergie, <p>De plus, les batiments de stockage devrait être équipés de manière à ce que toutes les zones nécessaires à la gestion logistique efficace des vaccins soient prévues à savoir des aires de réception des livraisons, de zones d'assemblage et d'expédition des commandes, bureau du personnel de gestion et logisticiens.</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>*Le MSANP va mener une étude technique de faisabilité de la recommandation concernant la mise aux normes de l'entrepôt central de vaccins.</p>	Décembre 2017 (fin de l'étude technique)	DAAF/Silop

4.4.2 ENTREPOTS DANS LES REGIONS				
4.4.2.1 CHAINE DU FROID	<p>* Sécuriser un financement annuel par l'Etat, conformément aux engagements pris de cofinancement tels que définis dans l'Accord Cadre de Partenariat, dédiés à la maintenance préventive et curative du matériel roulant et des équipements de la chaîne de froid</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSANP prévoit dans la Loi sur le Fonds National pour la Vaccination (Décret d'application en attente) un fonds sécurisé dédiés à la maintenance préventive et curative du matériel roulant et des équipements de la chaîne de froid . De plus, les fonds de l'Etat pour la vaccination sont régis par le régime de dépenses obligatoires.</p>	Activité continue semestriellement	DPEV
	<p>* Inventorier ou mettre à jour l'inventaire de l'équipement de chaîne de froid afin de renseigner précisément l'état et de prioriser les réparations et remplacements</p>	<p>*La DPEV continuera à procéder semestriellement à un inventaire des équipements de la chaîne de froid à tous les niveaux pour pouvoir prioriser les réparations et les remplacements.</p>		
	<p>* Maintenir un carnet d'entretien pour chaque équipement statique et mobile de chaîne de froid à tous les niveaux de transport et de stockage des vaccins</p>	<p>*Le MSANP veillera à l'application de cette recommandation. Un modèle et une note de service d'application y afférente seront établis.</p>	Fin Octobre 2017	DPEV
	<p>* Approvisionner les districts sanitaires et CSB en quantités suffisantes de mèches et autres pièces d'usure pour faire fonctionner les réfrigérateurs à carburant</p> <p>* Accélérer la mise en opération des réfrigérateurs solaires</p> <p>* Et (re)former les logisticiens à la réparation et à l'entretien de routine des équipements, et les équiper en conséquence en outils et matériels</p>	<p>*Le MSANP a établi un plan d'acquisition et de financement (Etat, PTF, GAVI) des pièces de rechange des réfrigérateurs à pétrole.</p> <p>* Tous les réfrigérateurs solaires acquis sont déjà installés et opérationnels actuellement.</p> <p>*La DPEV procédera à des renforcements continus sur le tas des techniciens des niveaux périphériques en réparation et en entretien de routine des équipements</p>	<p>Déjà réalisé. Mise à jour annuelle</p> <p>Déjà réalisé</p> <p>Activité continue (lors des descentes)</p>	DPEV

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REponses DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
4.4.2.2 TENUE DES REGISTRES DE VACCINS	<p>* Renforcer la supervision des tâches logistiques par les responsables des régions, districts et CSB</p> <p>* Mettre en œuvre un suivi et point de situation régulier et systématique entre magasiniers et responsable logistique au niveau des régions et districts</p> <p>* Parfaire l'organisation, le classement et le système d'archivage des documents</p> <p>* (Re)former le personnel régional concerné à l'utilisation pertinente des outils de gestion et de reporting, qu'ils soient manuels ou informatisés</p> <p>* Et assainir les fichiers DVDMT de 2015 et de 2016 au niveau des Régions via une vérification et correction si nécessaire des données sur la base des registres manuels, bons d'entrée et de sortie du stock.</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSANP veillera à inclure dans le guide et outils de supervision les aspects logistiques à tous les niveaux. De plus, le MSANP veillera à l'effectivité des supervisions selon les plans de supervision établis.</p> <p>*Le MSANP veillera à l'application de cette recommandation.</p> <p>*La DPEV appliquera l'approche 5S (KAIZEN - TQM) d'amélioration de qualité pour l'organisation, le classement et le système d'archivage des documents</p> <p>*La DPEV mènera une formation des personnels du niveau régional sur l'utilisation des outils de gestion et de reporting.</p> <p>*La DPEV procédera à la revue des fichiers DVDMT de 2015 et de 2016 au niveau des régions en vue de la correction des données sur la base des registres manuels, bon d'entrée et de sortie du stock.</p>	<p>Fin décembre 2018</p> <p>Fin décembre 2018</p> <p>Déjà en cours</p> <p>Novembre 2017</p> <p>Fin décembre 2017</p>	<p>DPEV</p> <p>DPEV</p> <p>DPEV</p> <p>DPEV</p> <p>DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
DIRECTION DES DISTRICTS SANITAIRES				
5.1 Gestion budgétaire et financière				
5.1.1 Manuel de procédures	<p>* Mettre en œuvre les bonnes pratiques préconisées dans le MPAFCP</p> <p>* Mettre en œuvre une comptabilité d'engagement et analytique par le biais d'un logiciel comptable adéquat</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences de gestion de haute qualité. La DDS se conformera à ce MPAFCP.</p> <p>* La nouvelle structure du MSP pour la gestion des fonds , BCC/UCP mettra en place une Unité de Gestion au niveau de la DDS. Cette Unité sera équipée de logiciel comptable TOMPRO (par souci d'uniformisation de logiciel avec celui de l'UCP) qui permettra d'offrir une comptabilité analytique (par programme ou par activité) pour pour les fonds octroyés par GAVI</p> <p>* L'Agence Fiscale (AF) et l'UCP effectueront un suivi trimestriel de l'adhérence aux procédures.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Début Octobre 2017</p> <p>Fin Décembre 2017</p>	<p>DDS</p> <p>UCP - DDS</p> <p>UCP - AF</p>
5.1.2 Gestion des fonds en Banque	<p>* Engager les actions auprès des fournisseurs</p> <p>* Rembourser le montant de 28 750 000 MGA</p> <p>* Mettre en œuvre une gestion comptable des tiers</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* L'affaire est déjà entre les mains de la justice pour la demande de remboursement des trois fournisseurs concernés. 7 250 000 MGA a déjà été récupéré le 21/08/17 et un bordereau de versement partagé avec l'équipe d'audit de Gavi. Le MSANP assurera le remboursement du reliquat dans les meilleurs délais.</p> <p>* L'UCP composée de 4 services (RPM, RCA, RSE et RAF) assurera la gestion comptable des tiers (contrôle et suivi des factures des fournisseurs...) pour les fonds octroyés par GAVI. Cet effort est en même temps renforcé par l'AF.</p>	<p>Fin septembre 2017</p> <p>Immédiat</p>	<p>DDS</p> <p>UCP</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
5.1.3 Gestion de la caisse	<p>* Mettre en œuvre les bonnes pratiques préconisées dans le MPAFCP</p> <p>* Conserver les fonds en caisse dans une caissette fermée à clé et en assigner la responsabilité à une personne</p> <p>* Designier un suppléant et formaliser la procédure de passation de service pour la caisse en cas d'absence du responsable</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées. <u>Actions correctrices :</u></p> <p>* Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences de gestion de haute qualité. Le DDS se conformera à ce MPAFCP.</p> <p>* La nouvelle structure du MSANP pour la gestion des fonds , BCC/UCP, appliquera les dispositions et bonnes pratiques définies dans le Manuel de procédures pour la gestion de la caisse y compris l'application des procédures de passation de service en cas d'absence du responsable.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP - DDS</p> <p>UCP</p>
5.1.4 Gestion des fonds par les Districts Sanitaires	<p>* Ouvrir un compte bancaire dédié à la gestion GAVI par les SDSP</p> <p>* s'assurer du respect de l'application du Manuel de procédures par les SDSP</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées. Toutefois, les 54 SDSP prioritaires du RSS2 ont déjà ouvert des comptes dédiés à la gestion des fonds GAVI.</p> <p>*L'UCP veillera au respect de l'application du Manuel de procédures par les SDSP</p>	<p>Déjà fait</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
5.1.5 Soldes bancaires dans les régions et Districts Sanitaires	<ul style="list-style-type: none"> * circulariser annuellement les banques * donner l'instruction aux DRSP et SDSP de rapatrier tout solde du Programme RSS à la DDS * s'assurer de la correcte mise en application par les SDSP et DRSP des procédures stipulées dans le Manuel 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * L'UCP assurera la confrontation périodique de situation financière tenue par les DRS/SDSP, celle de la DDS et de l'UCP. Le MSANP procédera au renforcement de capacité des utilisateurs sur le rapportage financier en insistant sur l'obligation de conciliation bancaire. * Le MSANP transmettra une lettre à tous les DRS/SDSP sur la nécessité de transférer tout solde bancaire du Programme RSS1 à la DDS. * L'UCP veillera au respect de l'application du Manuel de procédures par les SDSP. De plus, le MSANP a développé un guide d'utilisation des fonds, valant instruction permanente, pour les niveaux opérationnels. 	<p>Fin Décembre 2017</p> <p>Déjà fait</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP - DDS</p> <p>SG</p> <p>UCP</p>
5.1.6 Paiement de TVA sur financement GAVI	<ul style="list-style-type: none"> * Etablir une demande auprès du MSP pour le remboursement des TVA payées * Respecter les termes de l'Accord Cadre de Partenariat en mettant en place une demande routinière de remboursement de tout impôt et taxe * Respecter l'application du Manuel 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Le MSANP à travers la DAAF procédera au remboursement des TVA payées par le compte GAVI * Le MSANP s'engage à respecter les réglementations en vigueur du pays concernant le paiement des impôts et taxes dans le cadre des activités financées par GAVI. * Le MSANP s'engage à respecter les réglementations en vigueur du pays concernant le paiement des impôts et taxes dans le cadre des activités financées par GAVI. 	<p>Fin Octobre 2017</p> <p>Immédiat</p> <p>Immédiat</p>	<p>DAAF - DPEV</p> <p>DAAF - DPEV</p> <p>DAAF - DPEV</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPONSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
5.2 Engagement des dépenses				
5.2.1 Dépenses liées aux missions et regroupements		La DDS apporté des commentaires/ éclaircissements additionnels au tableau 4 du projet de rapport d'Audit qui montrent les dépenses qui demeurent insuffisamment justifiées et par conséquent les montants demandés à être remboursés par les entités concernées.		
5.2.1.1 Mission de récupérations des documents au niveau des Districts				
5.2.1.2 Mission d'acheminement des motos et des équipements frigorifiques				
5.2.1.3 Mission de suivi et de supervision				
5.2.1.4 Formation				
	* Procéder à la demande de remboursement des avances insuffisamment justifiées	<p>Mesures correctrices :</p> <p>* Le MSP transmettra une lettre obligeant les bénéficiaires des fonds à rembourser les dépenses insuffisamment justifiées à la DDS avec les pièces justificatives conformes.</p> <p>* Le MSANP veillera à insérer dans le MPAFCP une section sur le contrôle de qualité et de conformité des pièces justificatives. Toutes entités impliquées dans la gestion et l'utilisation des fonds de GAVI qui ne se conforment pas aux dispositions requises feront l'objet d'une demande de remboursement immédiat.</p>	Déjà fait	SG
	* Mettre en œuvre un système de suivi des avances et des dépenses	<p>* La DDS poursuivra la tenue d'un journal des avances allouées aux bénéficiaires (Central, DRSP, SDSP) ainsi que les classements des pièces justificatives selon les dispositions requises par le MPAFCP.</p>	Fin Août 2017	DDS
	* Renforcer les procédures de suivi de contrôle et de classement des pièces justificatives et de liquidation des avances à la DDS	<p>* La DPEV s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel.</p>	Fin Août 2017	UCP - AF DDS

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
5.2.2 Transfert de fonds pour les salaires des Agents de Santé contractuels	<p>* S'acquitter de toute cotisation sociale restant due à la CNAPS</p> <p>* Mettre et maintenir à jour la liste des AS en fonction des mouvements réels</p> <p>* Mettre à dispositions les pièces justificatives complètes et probantes, et rembourser tout reliquat dans les délais à la DDS</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* Les cotisations sociales restantes dues à la CNAPS ont été retenues à la source c'est à dire qu'elles sont comptabilisées dans le reliquat RSS1. Une demande d'autorisation du paiement sera envoyée à l'Agence Fiscale et GAVI. Les pénalités de retard seront assurées par le MSANP.</p> <p>* Si le cas échéant pour RSS2</p> <p>* Le MSP transmettra une lettre obligeant les DRS et SDSP à rembourser tout reliquat à la DDS avec les pièces justificatives conformes.</p>	<p>Fin Septembre 2017</p> <p>Déjà fait</p>	<p>DDS - DAAF - DRH</p> <p>DDS - DRH</p> <p>SG</p>
5.2.3 Remise officielle des motos et décision d'intégration des Agents de Santé	Tout engagement de dépenses doit se faire dans le cadre du budget approuvé par GAVI et validé par le CCIA	Le MSANP approuve les recommandations soulevées. Les recommandations émises à ces propos seront prises en considération pour les fonds octroyés par GAVI	Activité continue	MSANP

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
5.3 Achat et passation de marché				
5.3.1 Processus d'attribution et de signature des marchés (gérés par PRMP)	<p>* faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêté et seuils en vigueur régissant l'acquisition de prestations</p> <p>* responsabiliser chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service</p> <p>* dans la mesure de possible, planifier à l'avance l'acquisition de prestations impliquant la PRMP afin que les processus d'attribution des marchés puissent s'effectuer dans les meilleures conditions et dans les meilleurs intérêts des programmes soutenus par GAVI</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur encadrant l'acquisition de prestations</p> <p>* Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la responsabilité de chaque personne engagée dans l'achat de biens ou de prestations de service</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application des dispositions et bonnes pratiques définies dans le Manuel de procédures validé dans le processus d'achat de biens ou de prestations de services et le processus d'attribution des marchés.</p> <p>Autres éclaircissements :</p> <p>* Concernant la procédure d'évaluation sans notation détaillée, une réponse écrite du 18 août 2017 au PRMP de la Section des Normes et Règlementation des Marchés Publics confirme que la procédure de passation de marché national ne prévoit pas cette notation dans le cadre de marché de fourniture.</p> <p>*Dans le cadre du marché N°48/16, la garantie de bonne exécution relative à ce marché a été fournie par le titulaire sous forme de d'une caution (chèque) bancaire pour un montant de 7 920 650 MGA.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
<p>5.3.2 Processus de livraison et de paiement des prestations</p>	<p>* faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêté et seuils en vigueur régissant la livraison et paiement de prestations</p> <p>* responsabiliser chaque personne engagée dans la réception des biens ou de prestations de service</p> <p>* renforcer les procédures de suivi, classement et contrôle des pièces justificatives pour tout achat</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant la livraison et paiement de prestations</p> <p>* Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la responsabilité de chaque personne engagée dans la livraison et réception de biens ou de prestations de services.</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application des dispositions et bonnes pratiques définies dans le Manuel de procédures validé dans le processus de livraison et de réception de biens ou de prestations de services.</p> <p>* La DDS s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP</p> <p>DDS</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
5.3.3 Travaux de réhabilitation des CSB	<p>* faire respecter le MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant la livraison et le paiement de prestations</p> <p>* responsabiliser chaque personne engagée dans la réception de biens ou de prestations de service</p> <p>* renforcer les procédures de suivi, de contrôle et de classement des pièces justificatives pour tout achat</p>	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application du MPAFCP et les lois, arrêtés et seuils en vigueur régissant la livraison et paiement de prestations</p> <p>* Un Terme de référence de chacune des personnes composant l'unité de gestion dans chaque Direction prendra en considération la responsabilité de chaque personne engagée dans la réception de biens ou de prestations de services.</p> <p>* L'UCP veillera au respect de l'application des dispositions et bonnes pratiques définies dans le Manuel de procédures validé dans le processus de livraison et de réception de biens ou de prestations de services.</p> <p>* La DDS s'engagera à effectuer un contrôle et suivi des pièces justificatives et assurera un classement adéquat des PJ tout en respectant le délai décrit dans le Manuel.</p>	<p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p> <p>Fin Août 2017</p>	<p>UCP</p> <p>UCP</p> <p>DDS</p>

ACTIVITES	RECOMMANDATIONS EMISES	REPOSES DU MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE	ECHEANCE DE MISE EN ŒUVRE	RESPONSABLES
5.4 Gestion des immobilisations				
5.4.1 Inventaire des immobilisations	<ul style="list-style-type: none"> * Déterminer l'emplacement, existence et état général de chaque immobilisation financée par GAVI * mettre en œuvre un élément fiable de renseigner la DDS sur chaque changement d'affectation ou de statut d'immobilisation * mettre en œuvre et maintenir une comptabilité des immobilisations, de préférence au sein d'un logiciel comptable 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Le MSANP à travers l'UCP utilise actuellement un manuel standard MPAFCP conforme aux exigences de gestion des immobilisations pour RSS2. * Tous les niveaux (Central, DRS, District, CSB) effectueront des inventaires périodiques tout en respectant les dispositions requises dans le Manuel. Un compte rendu à cet effet devrait être envoyé à l'UCP et DDS. 	Fin Décembre 2017	UCP - DDS
5.4.2 Utilisation de véhicules roulants	<p>Se conformer aux exigences du code de la route soit :</p> <ul style="list-style-type: none"> * en explorant toute possibilité d'immatriculation avec des plaques d'immatriculation de l'Etat * en engageant les fonds mis à disposition par GAVI pour identifier une compagnie d'assurance et mettre en place un contrat couvrant de manière satisfaisante l'ensemble du parc de véhicules 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Le MSANP par le biais de la DAAF procédera à l'immatriculation de tous les matériels roulants dotés par GAVI avec les plaques de l'Etat dans les meilleurs délais. * En même temps, le MSANP va contracter une police d'assurance pour tous les matériels roulants achetés par GAVI en utilisant le Management Cost RSS2 	Fin Décembre 2017	DAAF - DDS
5.4.3 Dépenses d'entretien et de réparation	<ul style="list-style-type: none"> * mettre en œuvre et chiffrer un plan de maintenance, remplacement et achat d'immobilisation, à présenter au CCIA * sécuriser un budget et financement adéquat et durable des partenaires de la CCIA 	<p>Le MSANP approuve les recommandations soulevées.</p> <p>Mesures correctrices :</p> <ul style="list-style-type: none"> * Le MSanP présentera à la prochaine réunion du CCIA un plan de maintenance/remplacement/achat des immobilisations budgétisées. * Un plaidoyer auprès des PTF sera effectué après validation de ce plan pour la disponibilité d'un financement durable. 	<p>Fin Octobre 2017</p> <p>Fin Décembre 2017</p>	<p>DAAF</p> <p>SG</p>



Audit et investigations

Rapport d'investigation définitif Utilisation irrégulière des fonds Gavi au Ministère de la Santé de Madagascar

13 avril 2018

Table des matières

1.	Résumé.....	3
2.	Introduction	4
3.	Investigation.....	5
	Contexte.....	5
	Acquisitions de la DDS.....	17
	Paiements en espèces de la DDS	27
4.	Analyse.....	30
5.	Recommandations	31

1. Résumé

- 1.1 L'équipe d'audit et investigations de Gavi a identifié que des fonds Gavi ont été utilisés de manière irrégulière par certains membres du personnel du Ministère de la Santé Publique de Madagascar (MSANP). L'utilisation irrégulière et/ou le détournement de ces fonds consistait en des pratiques de passation de marchés et des paiements en espèces irréguliers.
- 1.2 Ces pratiques ont été relevées dans différents départements du MSANP et ont concerné des acquisitions significatives d'immobilisations par la Personne Responsable des Marchés Publics (« PRMP »), des achats moins importants réalisés par la Direction des districts sanitaires (« DDS ») et des versements en espèces (par la DDS également). Les méthodes de détournement comprenaient la manipulation des cahiers des charges des appels d'offres afin d'accorder des contrats à des fournisseurs privilégiés ; des pratiques de surfacturation par ces fournisseurs ; la fabrication de devis, de factures et la falsification de demandes de remboursement de frais de déplacement.
- 1.3 Les contrôles clés requis par la réglementation malgache ou les procédures du MSANP ont été absents ou ignorés. En ce qui concerne les achats d'immobilisations par la PRMP, l'approbation de l'agent de contrôle des fonds (tel que requis par la loi) était manquante dans tous les cas où les fonds Gavi ont été employés. En ce qui a trait aux dépenses de montants moins élevés, des documents fabriqués ont été utilisés pour contourner les contrôles en place.
- 1.4 Le total des dépenses remises en question à travers cette investigation s'élève à **866 198** dollars américains (\$) (montant qui intègre la majorité des transactions de la PRMP comprises dans le périmètre de l'investigation et toutes les dépenses de la DDS), et est réparti comme suit :

<u>Description</u>	<u>Montant (\$)</u>
Appels d'offres manipulés et prix gonflés – PRMP	
• Acquisition de camions frigorifiques (paragraphe 3.15)	18 738
• Acquisition de cinq camionnettes 4x4 (3.22)	32 302
• Acquisition de 50 motocyclettes (3.28)	30 593
• Acquisition de 45 motocyclettes (3.32)	17 521
• Acquisition d'une camionnette Nissan NP300/Navarra (3.40)	4 924
• Surfacturation de pièces détachées pour les équipements de la chaîne du froid (mèches) (3.45/3.46)	40 741
• Processus d'approvisionnement irrégulier de pièces détachées pour la chaîne du froid (3.45/3.46)	351 549
• Livraison de pièces détachées pour la chaîne du froid (3.48)	42 280
Demandes de devis manipulées ou falsifiées – DDS	
• Acquisition de 49 motocyclettes (3.66)	133 827
• Achat de services de transport de motocyclettes (3.79)	9 675
• Approvisionnement pour rénovation de bâtiments (3.84)	137 922
Dépenses en espèces de la DDS – Avance pour fournitures de bureau (3.89)	173
Dépenses en espèces de la DDS (3.92)	45 953
Estimation de la valeur totale (USD)	<u>866 198</u>

- 1.5 L'équipe d'investigation de Gavi recommande de ne plus s'appuyer sur les systèmes et processus du MSANP lors de l'utilisation des soutiens en espèces de Gavi pour le moment. Des solutions alternatives, telles que le recours accru aux services d'un agent fiduciaire, devraient être explorées jusqu'à ce que la confiance de Gavi dans le MSANP soit restaurée. En outre,

compte tenu du caractère manifestement flagrant de certains abus, l'investigation recommande que ces éléments soient transmis aux autorités judiciaires locales compétentes afin qu'elles examinent dans quelle mesure le comportement des personnes responsables au sein du MSANP a enfreint les lois nationales.

2. Introduction

- 2.1 Les préoccupations concernant les pratiques de passations de marchés et d'approvisionnement du MSANP ont été soulevées pour la première fois à la fin 2016. Étant donné que Gavi avait déjà prévu un audit de routine peu de temps après, l'équipe d'audit a pu obtenir des informations venant corroborer ces inquiétudes. Il a été relevé de nombreuses irrégularités dans les achats effectués à la fois par la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) - unité centrale du MSANP chargée des principaux approvisionnements et marchés significatifs - et par la Direction des districts sanitaires (DDS) qui gère le Programme de renforcement du système de santé à travers le pays. Ces irrégularités comprenaient l'application de prix excessivement élevés, des non-conformités dans les processus d'appels d'offres, des interrogations sur la véracité de certains achats et sur l'existence d'actifs, des dossiers manquants, et la fabrication de divers documents.
- 2.2 Gavi avait déjà effectué un audit en mai 2013 et le rapport (publié en février 2014) relevait des irrégularités dans les processus d'approvisionnement, et en particulier la surfacturation de motocyclettes. En conséquence, Gavi a demandé le remboursement de 279 480 \$ et a recommandé le renforcement des contrôles internes. Néanmoins, au cours de l'audit effectué en 2017, il a été constaté que la surfacturation et autres pratiques irrégulières liées aux achats et passations de marchés avaient perduré au sein de la même direction, y compris pour les achats ultérieurs de motocyclettes. Bien que certains membres de la direction aient changé depuis lors, des malversations ont néanmoins continué de se produire.
- 2.3 Par conséquent, alors que l'audit Gavi réalisé en 2017 s'est concentré sur la correction des faiblesses systématiques, il a été décidé que les domaines spécifiques soupçonnés d'abus délibérés devraient faire l'objet d'enquêtes supplémentaires. En conséquence, Gavi a ouvert une investigation conformément à la section 22 de l'annexe 2 de l'accord-cadre de partenariat avec le MSANP, daté 26 juin 2013. Le but de l'investigation était d'établir s'il y avait effectivement eu abus et d'en évaluer l'ampleur. L'investigation s'est déroulée en pleine connaissance et avec la coopération du MSANP, ce qui a permis à l'équipe d'investigation de mener ses travaux dans le pays du 4 au 8 septembre 2017.
- 2.4 L'investigation, qui était concentrée sur les achats et autres dépenses financés par Gavi, a consisté en des examens de documents ; des entretiens avec le personnel ; des inspections physiques dans les locaux du MSANP ; des échanges avec les partenaires locaux et des visites chez des fournisseurs. Gavi a également effectué une analyse des ordinateurs utilisés par l'équipe du Service comptable de la DDS. Cette vérification a permis d'identifier diverses informations suggérant la fabrication de documents de fournisseurs et/ou une collusion avec les fournisseurs.
- 2.5 Dans le présent rapport, les noms des employés et des fournisseurs ont été modifiés. Les montants en devises locales ont été convertis en dollars américains à la date du paiement, sauf mention contraire ou spécifique¹.
- 2.6 Le 8 janvier 2018, le MSANP a formulé une réponse au projet de rapport d'investigation. Cette réponse a été examinée et le rapport a été modifié en conséquence afin d'intégrer des changements jugés nécessaires, de même qu'un résumé des principaux points mentionnés par

¹ Source : <http://www.xe.com/currencycharts/?from=USD&to=MGA&view=1Y>, retenant la date la plus proche.

le Ministère. Les éléments de réponse sont résumés tout au long du présent rapport, en italique, tout comme les commentaires de Gavi quant à savoir si la réponse traite correctement des sujets en question.

3. Investigation

Contexte

- 3.1 L'investigation a porté sur les dépenses financées par Gavi pour le MSANP, mais a été plus particulièrement axée sur les bureaux de la PRMP et de la DDS. L'équipe d'investigation a constaté que des processus d'approvisionnement et passations de marchés des deux bureaux avaient été manipulés. De manière générale, les cahiers des charges des appels d'offres de la PRMP ont été manipulés en vue d'attribuer des marchés à des fournisseurs privilégiés, pré-identifiés, qui surfacturaient les biens et fournissaient parfois des produits de qualité inférieure. Par ailleurs, pour les achats moins importants gérés par la DDS, des documents fabriqués ont été utilisés pour attribuer des marchés à des entreprises et commerçants dont l'origine et l'identité sont douteuses.
- 3.2 En outre, l'investigation a révélé des anomalies avec les dépenses en espèces de la DDS.
- 3.3 Tous les documents n'étant pas disponibles, le présent rapport s'est donc fondé sur les informations fournies au cours de l'investigation ou obtenues ultérieurement.

Appels d'offres importants

- 3.4 Les passations de marchés d'un montant significatif sont traitées par la PRMP. Il s'agit principalement d'achats de grande valeur, y compris ceux de matériels de transports (divers véhicules) et d'équipements de la chaîne du froid.
- 3.5 Aucun des dossiers de passations de marchés examinés par l'équipe d'investigation ne contenait une approbation indépendante de l'agent de contrôle financier ou du « contrôle financier », telle que spécifiée dans la directive n°001-MFB/ARMP/DG/CRRR/08 du 30 mai 2008 de la Loi sur la Passation des Marchés du Madagascar. Cette exigence constitue un contrôle clé visant à assurer "la disponibilité des fonds et la régularité des acquisitions". Le PRMP a confirmé que cette approbation n'était pas incluse dans les passations de marchés financées sur fonds de Gavi, et Gavi s'est inquiété du fait que son absence puisse invalider tous les appels d'offres du PRMP.
- 3.6 *Dans sa réponse, le MSANP a indiqué que ce contrôle ne s'appliquait qu'aux marchés publics pour lesquels des fonds n'étaient pas déjà réservés. Toutefois, le Ministère a reconnu la nécessité de contrôles appropriés et a accepté d'examiner cette question pour les futurs approvisionnements financés par Gavi.*
- 3.7 Par ailleurs, Gavi considère que des abus délibérés se sont manifestement révélés dans tous les passations de marchés décrits ci-dessous. Les processus des appels d'offres et cahiers des charges ont été adaptés ou manipulés en vue de s'assurer que les contrats soient attribués à un nombre restreint de fournisseurs privilégiés, qui surfacturaient le MSANP et parfois fournissaient également des biens de qualité inférieure.
- 3.8 Dans un certain nombre de cas, l'équipe d'investigation de Gavi a communiqué avec les fournisseurs pour obtenir des devis chiffrés pour des marchandises précédemment achetées par le MSANP. Ces devis ont été utilisés à des fins de comparaison dans le présent rapport. Toutefois, alors que l'équipe d'investigation a généralement pu obtenir des prix moins élevés pour des biens individuels, un client important comme le MSANP aurait dû pouvoir obtenir des prix encore plus avantageux que ceux obtenus par Gavi, en raison de la nature du processus d'appels d'offres et des économies d'échelle importantes liées à l'achat en gros.

- 3.9 Les preuves obtenues des ordinateurs du bureau de la DDS le confirment (voir paragraphe 3.27 ci-dessous). Dans ce cas, le prix public annoncé par motocyclette était de 6 325 000 MGA hors taxes, alors que le prix proposé au MSANP était de 5 879 167 MGA, soit une réduction de plus de 7 %. Au lieu de cela, le MSANP payait aux fournisseurs des prix plus élevés que ceux offerts au grand public.
- 3.10 *Le MSANP a répondu en des termes généraux que les appels d'offres étaient toujours surévalués lorsqu'un processus était lancé, en fournissant plusieurs motifs à cette surévaluation. Gavi a considéré avec attention ces explications mais n'est pas en mesure d'accepter que ses conclusions soient supprimées ou modifiées, comme demandé par le MSANP. Plus précisément, les points suivants ont été soulevés :*
- *Les fournisseurs auraient tendance à présenter leurs offres en fonction du budget disponible, qui est rendu public. Gavi considère qu'une concurrence transparente et loyale permettrait toujours d'obtenir une valeur accrue. De plus, c'est le MSANP qui établit le budget, et il relève de la responsabilité de la PRMP de donner des conseils professionnels avisés pour que le budget soit approprié et pertinent. L'équipe d'investigation ne peut se permettre d'approuver des budgets excessifs pour les activités financées par Gavi.*
 - *La PRMP serait tenue d'accepter les prix intégrés dans les propositions d'appel d'offres, même lorsque ceux-ci sont plus élevés que les prix publics affichés en boutique. Gavi soutient qu'il est de la responsabilité de la PRMP de s'assurer qu'un bon rapport qualité-prix est obtenu, que l'approbation de prix excessifs n'est pas acceptable, d'autant plus que les appels d'offres peuvent être annulés et relancés de nouveau en tant que de besoin.*
 - *Les fournisseurs encourraient également divers coûts administratifs dans le cadre de la soumission d'une offre. Cependant, Gavi note que cela s'applique à tous les appels d'offres en général et n'est pas spécifique à Madagascar et, par conséquent, n'expliquerait pas des prix plus élevés que les prix du marché.*
 - *Dans le cadre d'un appel d'offres ouvert, les fournisseurs devraient octroyer un délai de règlement pouvant aller jusqu'à 75 jours. Encore une fois, Gavi souligne que le délai de paiement sur les achats importants n'est pas propre à Madagascar et ne peut justifier des prix excessifs.*
 - *Le Code des marchés publics obligerait le MSANP à sélectionner l'offre la plus basse sans négociation. Gavi ne conteste pas ce point, mais considère qu'une offre financière dépassant le prix du marché ne peut être le résultat d'un appel d'offres équitable et compétitif et ne peut être atteinte que par collusion entre les agents du MSANP et le fournisseur.*
 - *De plus, en demandant à Gavi de retirer sa conclusion portant sur la surévaluation des offres, le MSANP ignore les autres aspects de la situation sur la base desquels Gavi soutient que l'ensemble de l'appel d'offres a été manipulé pour favoriser un fournisseur particulier, que les produits livrés étaient de qualité inférieure ou de spécificités différentes de ceux faisant l'objet de l'appel d'offres, et que les produits ont été acceptés malgré leurs caractéristiques inférieures. La surfacturation n'est qu'un aspect de la collusion, mais constitue la base de l'identification des montants contestés.*
 - *L'enquête note également que les offres anormalement élevées ou basses devraient être refusées en vertu du décret n ° 2006-347 de Madagascar sur les conditions de rejet des offres.*
 - *Gavi maintient donc ses conclusions à ce sujet.*

Camions frigorifiques

- 3.11 Le 30 septembre 2015, la PRMP a lancé un appel d'offres (numéro 12/15) pour l'acquisition de deux camions frigorifiques. Le dossier de passation de marché indique que seules deux sociétés

ont répondu à l'appel d'offres, l'une proposant un produit d'un fabricant chinois (JMC) et l'autre, un produit d'un fabricant japonais concurrent. Les deux offres ont été présentées à un prix identique de 250 millions MGA, plus taxes sur les ventes (total de 300 millions MGA).

- 3.12 L'examen du cahier des charges de l'appel d'offres a soulevé des questions sur l'intégrité du processus de passation du marché. Plus précisément, le cahier des charges établi par le MSANP semblait être adapté au produit spécifique de JMC. A titre d'exemple, un volume frigorifique de 14 mètres-cubes avec des dimensions intérieures de 4 380² x 1 900 x 1 700 mm +/- 5 % était demandé dans le cahier des charges. L'offre retenue se situait à moins de 15 mm de chacune de ces dimensions. D'autres caractéristiques semblaient également inhabituelles ou peu claires, comme les freins à tambour sur toutes les roues (ce qui ne permettait pas d'obtenir des freins à disque de qualité supérieure), la suspension à ressort à lames (ce qui excluait les systèmes de suspension plus modernes), les roues d'une taille maximale de 16 pouces et un lecteur USB pour le poste stéréo. L'offre retenue correspondait exactement à chacune de ces spécifications. Gavi a localisé et photographié ces véhicules.
- 3.13 L'équipe d'investigation a ensuite rendu visite au fournisseur retenu et a noté que des camions JMC identiques étaient en vente dans la salle d'exposition, puis elle a demandé au vendeur une proposition de prix. Sans aucune négociation, le vendeur a offert ces véhicules pour 114 millions MGA chacun, toutes taxes comprises, soit 95 millions hors taxe. Ce montant est de 30 millions MGA moins cher par véhicule que le devis fourni au MSANP (environ 9 369 \$ chacun, ou 18 738 \$ pour les deux véhicules à un taux de change MGA / USD de 3,202 à la date de paiement du 11 mars 2016).
- 3.14 En outre, les véhicules livrés au MSANP ne correspondaient pas aux spécifications demandées et pour lesquelles le MSANP a payé. Le fournisseur ne vend que des camions frigorifiques d'une capacité de 12,6 mètres cubes au lieu des 14 demandés. Le camion plus grand est d'une conception différente :



Le véhicule acheté par le MSANP (à gauche) est supposé offrir 14 m³. Le même que celui vendu par le vendeur, selon leur catalogue (au centre) avec les dimensions de 4 300 x 1 780 x 1 650, ou 12,63 m³. Comparaison avec le véhicule de 14 m³ non vendu par le fournisseur (à droite).

- 3.15 Par conséquent, Gavi questionne la somme de **18 738 \$**, sur la base de la surfacturation de 60 millions MGA pour les deux camions réfrigérés, au taux de change de 3,202 à la date de paiement du 11 mars 2016.
- 3.16 Dans sa réponse, MSANP a déclaré rejeter les allégations de surfacturation (voir le paragraphe 3.10 ci-dessus) et a certifié la neutralité des spécifications techniques de cette acquisition pour les raisons suivantes :

² Indiqué comme 1,380, mais cela semble être une erreur typographique.

- *Les caractéristiques techniques ont été approuvées de manière indépendante par le service administratif des garages du Ministère des Finances et du Budget. Pour Gavi, cela ne change pas le fait que le MSANP - en tant qu'experts de la chaîne du froid - ait défini ces caractéristiques à l'origine. De plus, comme le démontre le problème des 4x4 (ci-dessous), Gavi ne peut pas toujours s'appuyer sur l'expertise du service administratif des garages.*
- *Le dossier d'appel d'offres aurait reçu un avis favorable de la Commission Nationale des Marchés (CNM), rattachée au Ministère des Finances et du Budget et indépendante du MSANP. Gavi suggère que le Ministère des Finances n'est peut-être pas l'autorité compétente en matière de validation des caractéristiques techniques des véhicules et équipements de chaîne du froid, et qu'à ce stade, il ait pu ne pas être au courant de la surfacturation ou des caractéristiques inférieures ;*
- *Des marges ont été ajoutées aux caractéristiques techniques pour permettre la non-exclusivité (p. ex. plus ou moins 5% pour la dimension). Gavi considère que le recours à ce procédé ne constitue pas des dimensions spécifiques, qu'il demeure non justifié, et qu'il a eu pour effet d'exclure l'offre concurrente. Pour permettre une concurrence plus équitable, il aurait fallu utiliser simplement une caractéristique de volume, en l'occurrence 14 m³ ;*
- *Sur la question de la livraison non conforme, celle-ci a été validée à la fois par le MSANP et par le partenaire de GAVI, en l'occurrence l'OMS. Cependant, Gavi note que le consultant qui a aidé à confirmer la réception était un spécialiste de la chaîne du froid qui n'était pas censé mesurer les dimensions du véhicule, comme l'OMS l'a confirmé à Gavi.*
- *En conséquence, Gavi maintient ses conclusions sur ce sujet des camions frigorifiques.*

Cinq camionnettes 4 x 4

- 3.17 Une situation similaire a été observée en ce qui concerne l'achat de cinq camionnettes 4 x 4 (faisant partie de l'appel d'offres de la PRMP, référence 12/16) auprès du même fournisseur.
- 3.18 Le cahier des charges de l'appel d'offres exigeait des véhicules d'une cylindrée comprise entre 2 400 et 2 800 cm³. Le soumissionnaire retenu a présenté un devis (et plus tard une facture) pour des camionnettes Mazda BT-50 d'une cylindrée de 2 430 cm³. Cependant, Mazda ne fabrique pas ce produit dans cette cylindrée. Elle produit ces véhicules uniquement avec des moteurs de 2,2 (2 298 cm³) ou de 3,2 litres (3 198 cm³).
- 3.19 Le soumissionnaire retenu a fourni la version moins chère des camionnettes, celle de 2,2 litres de cylindrée. La raison pour laquelle le bureau des transports du MSANP a accepté ces véhicules n'est pas claire, car les différences de caractéristiques techniques avec les spécifications de l'appel d'offres auraient été identifiables facilement tant dans les supports promotionnels du fournisseur que dans la documentation technique fournie lors de la livraison.
- 3.20 D'autres preuves de la manipulation de cet appel d'offres en faveur du fournisseur retenu peuvent être identifiées ailleurs dans l'évaluation technique du marché. L'appel d'offres exigeait que les roues du véhicule ne mesurent pas plus de 16 pouces de diamètre. Cependant, les Mazda avaient des roues de 17 pouces. Les évaluateurs techniques ont néanmoins marqué ce critère comme étant « substantiellement conforme » aux spécifications. Cela contraste avec les autres appels d'offres de véhicules où ce type d'écart dans les spécifications fut considéré comme motif de disqualification. Par exemple, lorsque des motocyclettes (paragraphe 3.25 ci-dessous) ont été offertes avec des freins à disque au lieu de freins à tambour, la spécification plus élevée a été disqualifiée parce que considérée « non conforme » aux exigences. (Aucune préférence n'a été précisée pour le type de freins lors des autres acquisitions de motocyclettes).

- 3.21 Gavi a obtenu un devis écrit du fournisseur retenu offrant les camionnettes de 2,2 litres de cylindrée pour 96 millions MGA par véhicule plus taxes. Ce prix n'était que pour un seul véhicule et, bien qu'il ne soit que légèrement inférieur au prix de 97,5 millions MGA proposé au MSANP, ce dernier a été obtenu dans le cadre d'un appel d'offres pour l'achat groupé de cinq véhicules, ce qui laisse à penser que le MSANP a été surfacturé pour cet achat.
- 3.22 Gavi considère donc que l'appel d'offres n'a pas été mené de manière objective et transparente, que les véhicules achetés ne répondaient pas aux spécifications techniques et que leur prix a été surévalué d'au moins $5 \times 1,5\text{m} = 7,5$ millions MGA (soit 2 404 \$ à un taux de change de 3,119 à la date de la facture). Le montant total dépensé pour ces véhicules qui ne répondaient pas aux spécifications requises s'élevait à 487,5 millions (156 300 \$), alors que l'offre la plus basse était de 386 750 000 MGA (123 998 \$). Gavi note donc que l'offre inférieure aurait dû l'emporter, et remet en question par conséquent le surplus de dépenses de **32 302 \$**.
- 3.23 *Dans sa réponse, le MSANP a précisé que le service administratif des garages avait accepté les véhicules et confirmé qu'ils avaient une cylindrée de 2 430 cm³. Toutefois, Gavi maintient son affirmation selon laquelle il n'existe aucune taille de moteur de ce type dans cette spécification de véhicule et que la définition des caractéristiques – ainsi que la vérification de la livraison – étaient biaisées. Même les brochures promotionnelles du concessionnaire fournisseur ne contiennent que des véhicules de 2,2 et 3,2 litres. Alors que le MSANP affirme que le véhicule est disponible en 2,5 litres, Gavi n'est en mesure de trouver une spécification similaire que pour une génération plus ancienne de ce véhicule et seulement avec un moteur de 2,499cc – et non 2,430cc. Le MSANP a également contesté l'allégation de surfacturation (voir le paragraphe 3.10) et a déclaré que l'offre suivante la plus basse ne pouvait être utilisée pour déterminer le montant à remettre en cause dans la mesure où celle-ci a été jugée inacceptable du fait que sa validité était inférieure de deux jours par rapport à la durée requise. Gavi soutient donc que si aucune des offres n'était valable, le MSANP aurait pu annuler et relancer de nouveau le processus d'appel d'offres compte tenu des problèmes identifiés. N'ayant pas suivi ce mode opératoire, Gavi soutient que l'offre perdante fournit néanmoins une représentation plus juste de la valeur de l'offre et maintient donc ses conclusions à ce sujet.*
- 50 motocyclettes*
- 3.24 Dans le cadre de ce marché (également dans le cadre de l'appel d'offres 12/16 avec les camionnettes 4 x 4), les spécifications techniques semblent avoir été élaborées pour favoriser un seul fournisseur et, là encore, les véhicules livrés ne correspondaient pas aux spécifications présentées dans l'offre du fournisseur.
- 3.25 L'un des soumissionnaires non retenus a été exclu de l'évaluation de l'appel d'offres parce qu'il avait tamponné, plutôt que signé, son offre. Un deuxième soumissionnaire a été exclu pour des raisons techniques parce que les spécificités de ses motocyclettes dépassaient les spécifications requises. Plus précisément, ce soumissionnaire proposait des freins avant à disque plutôt que des freins à tambour (les freins à disque sont généralement considérés comme supérieurs aux freins à tambour en termes de qualité et de performance). Cela contraste avec d'autres devis de la PRMP examinés où les spécifications standards pour les motocyclettes précisaient des freins avant à tambour ou à disque. En outre, comme vu dans un autre appel d'offres, plus précisément celui des Mazda 4 x 4 (paragraphe 3.20), d'autres véhicules présentant des écarts manifestes par rapport aux spécifications requises avaient néanmoins été qualifiés comme étant conformes à celles-ci, même s'ils ne l'étaient pas.

- 3.26 L'évaluation du comité d'appel d'offres pour l'offre retenue³ a montré que le modèle de motocyclette sélectionnée était une Honda XL125 (que le fournisseur a annoncé dans sa salle d'exposition à un prix au détail de 14,55 millions MGA, soit 12,125 millions hors taxes). Cependant, la facture du soumissionnaire retenu montre que les motocyclettes Honda « Ace 125 Tuf » plus économiques (au prix annoncé de 7,59 millions MGA dans la salle d'exposition du fournisseur, ou 6,325 millions hors taxes) étaient facturées et livrées à 7,85 millions chacune (hors taxes). En conséquence, les motocyclettes auraient dû être refusées, et soit les motocyclettes XL125 auraient dû être livrées ou bien l'appel d'offres aurait dû être annulé et relancé.
- 3.27 Par ailleurs, le MSANP était en mesure d'acquérir ces motocyclettes à un coût encore inférieur au prix public 'annoncé de 6,325 millions MGA (hors taxes). Les preuves extraites des ordinateurs de la DDS ont précisément révélé l'existence de propositions de prix inférieures provenant du fournisseur, qui aurait dû remporter l'appel d'offres. Le 11 février 2016, cinq jours environ avant que l'avis d'appel d'offres soit publié, le MSANP a reçu un devis pour les mêmes motocyclettes Honda Tuf qui pouvaient être fournies à un prix de 5 879 167 MGA chacune (hors taxes) ou 293 958 350 MGA pour 50 motocyclettes. Cela illustre le type de réduction accessible au MSANP en cas d'achats groupés et contraste avec le prix proposé retenu par la même entreprise de 392 500 000 MGA pour 50 véhicules. La proposition de prix la moins chère n'a pas été incluse dans le dossier d'appel d'offres et, bien que le MSANP ait été informé du prix le plus bas, il n'a pas cherché à obtenir le meilleur rapport qualité-prix.
- 3.28 La différence entre le prix total que le MSANP aurait dû obtenir et le prix qu'il a finalement payé a été de 98 541 650 MGA (ou **30 593 \$** au taux de change de 3 221 à la date de facturation du 4 juin 2016).
- 3.29 Le MSANP a répondu en affirmant qu'il n'a pas été en mesure de considérer le devis le moins cher dans la mesure où celui-ci a été émis en dehors du processus d'appel d'offres. Cependant, Gavi soutient qu'il relève de la responsabilité d'une structure compétente en matière de passation de marchés de s'assurer que le meilleur rapport qualité-prix est obtenu, et que le devis lui donne une connaissance exacte des conditions de marché. En ayant accepté les prix excessifs proposés dans le cadre de l'appel d'offres (plutôt que de d'annuler et de relancer l'appel d'offres par exemple), le MSANP a dépensé les fonds de manière pour le moins inappropriée. De plus, la réponse fournie par le Ministère ne traite pas des autres anomalies mises en question par Gavi à savoir les spécifications techniques manipulées ou le fait que les motocyclettes reçues ont été de caractéristiques techniques inférieures à celles demandées. Gavi maintient par conséquent ses conclusions à ce sujet.

45 motocyclettes

- 3.30 Un autre marché (appel d'offres 10/15) a concerné l'achat de 45 motocyclettes supplémentaires. Pour ce cas, le soumissionnaire retenu a proposé des motocyclettes de 150 cm³ de marque Pacific. Cependant, l'entreprise retenue a en fait livré des motocyclettes du modèle GY 125 de la marque Lifan, selon le site Web du fournisseur. La facture du soumissionnaire retenu n'indiquait pas la marque réelle de la motocyclette livrée (elle ne faisait référence qu'au numéro de modèle), mais le fournisseur retenu a facturé des motocyclettes de 150 cm³, spécifications supérieures à celles mentionnées dans l'évaluation de l'offre, alors même que les motocyclettes étaient de 125 cm³.
- 3.31 À la livraison de ces véhicules, le MSANP les a enregistrés comme étant des motocyclettes de 150 cm³. Cependant, l'équipe Gavi s'était déjà rendue dans l'entrepôt de stockage et avait

³ Les offres de prix des fournisseurs retenus étant manquantes dans le dossier de passation de marché, Gavi s'est donc fié aux évaluations techniques et financières ainsi qu'à la facture du fournisseur pour ce qui concerne les chiffres.

constaté que les motocyclettes étaient en fait du modèle inférieur, soit 125 cm³ (modèle GY, d'après la facture du fournisseur). Les raisons pour lesquelles le bureau des transports du MSANP a accepté ces véhicules restent inexplicables.

- 3.32 L'équipe d'investigation de Gavi a également rendu visite au fournisseur où l'un des vendeurs a confirmé que le prix de vente au détail (avant négociation) de la Pacific 150s était de 3,43 millions MGA, taxes comprises, soit 2 858 334 MGA hors taxes, ce qui est moins cher que le prix unitaire réel de 4,1 millions MGA hors taxes facturé au MSANP, alors même qu'il s'agissait d'un achat groupé. L'excédent s'élève donc à 1 241 666 MGA par véhicule, soit 55 874 970 MGA au total, ce qui équivaut à **17 521 \$** au taux de change de 3 189 à la date de paiement du 10 mai 2016. (Gavi a également obtenu une proposition de prix ultérieure de 3 millions pour les véhicules de 125 cm³, mais a retenu le prix des motocyclettes de 150 cm³, selon l'offre du fournisseur.)
- 3.33 *Dans sa réponse, le MSANP a déclaré qu'il se fiait au service administratif des garages qui a certifié les motocyclettes comme étant des véhicules Pacific 150cc et qui a produit en appui la copie d'un document unique d'immatriculation temporaire (qui facilite la livraison en attendant l'immatriculation définitive). Cependant, aucune explication n'a été fournie pour expliquer pourquoi la facture se réfère à un autre modèle de motocyclette. De surcroît, lors d'une visite d'inspection distincte au garage du Ministère, Gavi a pu voir certains des véhicules achetés avec les fonds Gavi qui n'avaient pas encore été distribués aux régions. Gavi a noté la présence d'une Honda Tuf 125 (telle qu'achetée via l'appel d'offres séparé pour 50 motocyclettes) ainsi que deux motocyclettes 125GY, le même modèle que celui décrit sur la facture. En conséquence, compte tenu des multiples incohérences dans la passation des marchés, Gavi maintient sa position concernant la surfacturation.*



Les motocyclettes Lifan 125GY identifiées par les employés du garage comme étant des véhicules achetés par les fonds Gavi.

Nissan Navara/NP300

- 3.34 En décembre 2012, la PRMP a publié un avis d'appel d'offres pour un seul véhicule 4 x 4. Le soumissionnaire retenu avait fourni un devis pour un Nissan Navara d'un montant de 89 millions MGA plus les taxes.
- 3.35 Le règlement du véhicule a été fait au fournisseur le 21 mars 2013. Toutefois, en raison d'un différend avec le fournisseur au sujet du paiement de la taxe de vente relative à d'autres achats, aucun véhicule n'a été livré à ce moment-là. La livraison d'un véhicule de remplacement a finalement seulement eu lieu en 2017, après la résolution du contentieux.
- 3.36 En raison de ce retard prolongé, le fournisseur n'a pas été en mesure de fournir le véhicule initialement acheté et a proposé au MSANP un véhicule de remplacement. Gavi a obtenu un devis pour ce véhicule de remplacement et a estimé qu'il aurait pu être acheté au prix de 78 120 000 plus les taxes, soit près de 11 millions MGA moins cher que le prix payé.
- 3.37 À aucun moment, le MSANP n'a informé Gavi que ce véhicule n'avait pas été livré : cela n'a été découvert que durant la visite de la mission d'investigation en 2017. Partant du principe que le MSANP a réussi à se passer de ce véhicule pendant quatre ans et qu'il n'a pas signalé de problèmes relatifs à la gestion du programme, Gavi s'interroge sur la réalité du besoin de cette acquisition.
- 3.38 De plus, lorsque le véhicule a été finalement livré en janvier 2017, le directeur de la DDS s'est attribué le véhicule pour son propre usage. (Dans la planification budgétaire telle qu'approuvée par Gavi en 2012/13, il était prévu que ce véhicule soit affecté exclusivement aux activités de supervision des programmes financés par Gavi). Aucun argument ou justification n'a été apporté pour expliquer la raison pour laquelle le directeur de la DDS s'est attribué le véhicule, alors même qu'il ne travaille pas exclusivement sur les activités et programmes liés à Gavi.
- 3.39 Par conséquent, Gavi remet en question ce montant de 89 millions MGA (39 838 \$ à un taux de change de 2 234 à la date du paiement initial du 21 mars 2013).
- 3.40 *Dans sa réponse, le MSANP a reconnu qu'un problème de taxe de vente s'était posé, mais au moment où il a été résolu, le concessionnaire n'était en mesure que d'offrir un modèle équivalent. Le MSANP a donc proposé que le montant mis en question ne porte que sur les différences de spécifications, soit sur 11 000 000 000 MGA (4 924 \$ au taux de change de 2234 à la date du rapport initial de paiement du 21 mars 2013). En outre, le MSANP propose d'attribuer ce véhicule à la PCU afin de servir exclusivement aux activités de Gavi. Après prise en considération de cet argument, la proposition financière est acceptée par Gavi et il est recommandé que le véhicule soit affecté à des activités sur le terrain.*

Pièces détachées pour la chaîne de froid (PRMP en collaboration avec la DDS et/ou la DPEV)

- 3.41 D'autres achats gérés par la PRMP ont concerné l'approvisionnement de pièces détachées pour les réfrigérateurs au fioul utilisés dans la chaîne du froid des vaccins. Ces réfrigérateurs nécessitaient une pièce particulière, une mèche, qui peut être obtenue auprès de quelques fournisseurs spécialisés. L'UNICEF est en mesure de se procurer ces pièces à des prix compétitifs, et leur catalogue et prix sont accessibles publiquement en ligne.
- 3.42 Gavi a soulevé des préoccupations sur divers aspects de ces passations de marché. Premièrement, des interrogations portent sur : la nature de l'activité du fournisseur (une entreprise de construction plutôt qu'un fournisseur spécialisé dans le domaine médical ou de la chaîne du froid), l'existence d'une facture de l'entreprise de construction datée avant la signature d'un contrat, de divers documents incomplets et d'irrégularités dans la documentation disponible (par exemple des modèles de facture différents pour le même fournisseur et l'absence de dates de facturation). L'émission de factures avec le même numéro et d'autres divergences mentionnées dans les points (d) et (e) ci-dessous, remettent en

question la crédibilité des documents fournis. (Conformément à sa réponse ci-dessous, le MSANP accepte certains remboursements sans pour autant reconnaître une culpabilité dans aucune des irrégularités).

- 3.43 Un autre sujet de préoccupation de Gavi était la surévaluation du prix des mèches. Le partenaire de l'Alliance Gavi, l'UNICEF, est en mesure de se procurer ces pièces à des prix compétitifs et leur catalogue et leurs prix sont publics et accessibles en ligne. L'UNICEF travaille en étroite collaboration avec les différents services du MSANP, qui sont donc totalement au courant du fait que l'UNICEF est un fournisseur d'équipements pour la chaîne du froid. En effet, le MSANP avait précédemment déjà acquis des mèches par l'intermédiaire de l'UNICEF à un prix unitaire de 4,51 dollars, ce qui indique que le MSANP connaissait la source et cette opportunité d'achat des mèches à un prix compétitif. Le prix actuel de l'UNICEF pour une mèche est compris entre 5,15 \$ et 5,75 \$ selon le type. Néanmoins, à partir de 2015, le MSANP a choisi de ne plus avoir recours à l'UNICEF pour l'achat de ces mèches et autres pièces détachées. En lieu et place, la PRMP a publié des appels d'offres et a accordé des contrats pour des équipements de chaîne du froid et des pièces détachées à une entreprise locale de construction. Les liens entre une telle entreprise de construction et le secteur de la santé, ainsi que les raisons pour lesquelles l'entreprise aurait soumis une offre pour un équipement de chaîne du froid et serait considérée comme un fournisseur approprié, ne sont pas clairs. De plus, les prix des mèches proposés par l'entreprise ont été considérablement majorés, se situant entre 13 \$⁴ et 30 \$ l'unité, soit jusqu'à 400 % de plus que le prix UNICEF.
- 3.44 *Dans sa réponse, le MSANP a déclaré que les fournisseurs avaient été identifiés sur le marché par le biais d'un appel d'offres et que la nature de la procédure de passation des marchés avait été communiquée à Gavi au préalable. La réponse indiquait également que le MSANP a respecté le critère de pré-qualification relatif à l'expérience du fournisseur dans des marchés similaires – mais sans fournir de preuve quant à la façon dont ce critère a été évalué. En examinant cette réponse, Gavi ne s'oppose pas en principe à la méthode d'appel d'offres lorsqu'elle est conforme à la réglementation nationale. Cependant, Gavi ne considère pas qu'un processus de passation de marchés efficace et équitable ignorerait en toute connaissance de cause les prix nettement plus bas disponibles et l'absence de toute tentative de fournir (à Gavi) un bon rapport qualité-prix. En outre, les irrégularités constatées dans la documentation (voir notes ci-dessous) indiquent une relation de nature anormale voire irrégulière avec le fournisseur. Gavi considère que l'appel d'offres aurait pu être annulé au lieu de poursuivre le processus suite à la réception des offres surévaluées. En conséquence, Gavi maintient ses conclusions à ce sujet.*
- 3.45 Le tableau ci-dessous met en évidence différents approvisionnements irréguliers de la part du MSANP tels que constatés par Gavi suite à l'examen de différents documents. Gavi n'est donc pas en mesure de confirmer la validité de la sélection, de la livraison et du paiement des fournitures suivantes, dont les données relatives sont compilées ci-dessous à partir des documents disponibles (les montants en gras sont mis en question):

Date	Taille de la mèche	Prix unitaire	Taux de change	Prix en \$	Prix UNICEF *	Différence (\$)	Qté	Total (\$)	Excédent (\$)	Total du contrat (\$)	Paragr. 3.46
3 jan 14	23	29 090	2,240	12,99	5,75	7,24	3 500	45 465	25 340	220 991	(a)
	32	37 739	2,240	16,85	5,15	11,70	4 000	67 400	46 800		
9 avr 14	23	58 450	2,320	25,19	5,75	19,44	1 740	43 830	33 826	184 376	(b)
	32	52 650	2,320	22,69	5,15	17,54	2 750	62 397	48 235		
2014	23	58 450	2,572	22,73	5,75	16,98	1 500	34 095	25 470	50 850	(c)

⁴ Dans le premier contrat identifié, le prix minimum était de 13 \$ l'unité, mais dans les contrats subséquents au cours des mois suivants, le prix le plus bas a grimpé à plus de 19 \$.

non daté	32	49 500	2,572	19,25	5,15	14,10	1 800	34 650	25 380		
Non daté	23	58 450	2,742	21,32	5,75	15,57	1 377	29 357	21 440		
	32	52 650	2,742	19,20	5,15	14,05	80	1 536	1 124	61 269	(d)
4 fév 15	23	69 500	2,742	25,35	5,75	19,60	1 615	40 940	31 654		
	32	59 700	2,742	21,77	5,15	16,62	1 500	32 655	24 930	94 086	(e)
22 oct 16	23	98 850	3,224	30,66	5,75	24,91	850	26 061	21 174		
	32	90 840	3,224	28,17	5,15	23,02	850	23 944	19 567	73 471	(f)
23 déc 13										44 040	(g)
31 jan 14										75 844	(h)
11 fév 14										76 310	(i)
Total questionné par Gavi									40 741	351 549	

**Tous les prix UNICEF sont les derniers prix disponibles à la date du présent rapport.*

3.46 Gavi est pour le moins préoccupé par la surfacturation des mèches, mais émet également des interrogations à propos des montants totaux des contrats ou des factures. Les préoccupations particulières de Gavi sur les transactions susmentionnées sont les suivantes :

- a) Contrat 10/13 daté du 3 janvier 2014 entre le MSANP (la PRMP) et la société, pour fourniture de pièces de réfrigérateurs d'une valeur de 495 020 000 MGA (220 991 \$ à un taux de change de 2 240). Voir également (g) ci-dessous. *En réponse, le MSANP a déclaré qu'il ne s'agissait que d'un contrat et non d'un paiement (bien qu'il faille noter la facture demandant un paiement partiel conformément au point g) ci-dessous). En l'absence d'informations complémentaires, Gavi suggère que cette question fasse partie d'un éventuel renvoi aux autorités judiciaires pour un examen plus approfondi (voir paragraphe 5.3).*
- b) Contrat 03/14 en date du 9 avril 2014 entre le MSANP (la PRMP) et la société, pour fourniture de pièces de réfrigérateurs d'une valeur minimum de 427 753 173,94 MGA (184 376 \$ à un taux de change de 2 320). Il est à noter que ce contrat avait une valeur minimale et maximale (668 376 393,54 MGA) selon les quantités livrées. Toutefois, les documents disponibles ne permettent pas à Gavi de quantifier davantage la valeur. Il n'a été communiqué aucun détail ou documentation concernant l'appel d'offres, et aucune explication liée à l'existence du contrat ou à la façon dont l'entreprise (la société de construction) a été sélectionnée. Aucun bon de livraison, de commande ou facture n'a été identifié. *En réponse, le MSANP a déclaré qu'il ne s'agissait que d'un contrat et non d'un paiement. En l'absence d'informations complémentaires, Gavi suggère que cette question fasse partie d'un éventuel renvoi aux autorités judiciaires pour un examen plus approfondi.*
- c) Gavi a identifié une liste de spécifications pour des marchandises requises en 2014, et une demande de paiement au fournisseur tamponnée mais non datée. Aucun autre détail n'étant disponible, Gavi a donc initialement demandé des informations complémentaires. *En réponse, le MSANP a déclaré qu'il ne s'agissait que d'un contrat et non d'un paiement. En l'absence d'informations complémentaires, Gavi suggère que cette question fasse partie d'un éventuel renvoi aux autorités judiciaires pour un examen plus approfondi.*
- d) Gavi a identifié une facture non datée de 140 millions MGA plus taxes, d'un total de 168 millions MGA. Elle contient un numéro de facture identique, mais un format de facture différent, que la facture (également non datée) de février 2015 selon (e) ci-dessous, et concerne des pièces similaires mais pour des quantités différentes. Ces éléments remettent en question la validité de ce document, qui représente 61 269 \$ en supposant le même taux de change de 2 742. *Le MSANP a accepté de rembourser ce montant mais a désigné comme motifs la crise politique et la mauvaise tenue des registres sous l'administration précédente.*
- e) Cette facture porte le même numéro que celle indiquée au point (d) ci-dessus, ce qui soulève des questions quant à sa véracité. La facture et le bon de livraison ne sont pas

datés. La valeur totale de la facture est de 257 984 611 MGA ou 94 086 \$ au taux de 2 742. *Dans ce cas, Le MSANP a accepté de rembourser ce montant mais a désigné comme motifs la crise politique et la mauvaise tenue des registres sous l'administration précédente.*

- f) Facture datée du 22 octobre 2016. Le montant de 236 872 575 MGA (soit 73 471 \$ à un taux de change de 3 224) a été payé, mais le bon de livraison ne porte que sur une partie de l'envoi. Gavi a demandé des précisions complémentaires sur la livraison que le MSANP a fournies. Compte tenu de ces éléments, Gavi ne remet désormais en question que les sommes payées en plus par rapport aux prix de l'UNICEF, soit 21 471\$ et 19 567\$ pour un total de 40 741\$.
- g) Facture émise par l'entreprise de construction datée du 20 décembre 2013 trouvée dans l'ordinateur de la DDS pour des pièces détachées pour la chaîne du froid. Il s'agit d'une avance sur paiement de 20 % pour le contrat (a) ci-dessus d'un montant de 99 004 000 MGA, mais la facture est datée de 11 jours avant la signature du contrat. À la date de la facture, à un taux de change de 2 248, cette somme correspond à 44 040 \$. *Dans ce cas, Le MSANP a accepté de rembourser ce montant mais a désigné comme motifs la crise politique et la mauvaise tenue des registres sous l'administration précédente.*

DOIT : PROJET PRIME GAVI		
REF	DESIGNATION	MONTANT
	Avance sur approvisionnement 20%	99 004 000,00
	NET A PAYER TTC	99 004 000,00

Arrêtée la présente facture à la somme de QUATRE VINGT DIX NEUF MILLIONS QUATRE MILLE ARIARY (Ar 99 004 000,00)

Antananarivo, le 23 décembre 2013
La Direction

Extrait de facture montrant une demande d'avance sur paiement de 20 %, 11 jours avant la signature du contrat.

- h) L'avis de paiement bancaire du 31 janvier 2014, faisant état d'un virement inexplicé à l'entreprise de construction pour un montant de 175 556 526,86 plus les frais bancaires de 24 000 MGA (soit un total de 175 580 526,86 ou de 75 844 \$ au taux de change de 2 315). *Dans ce cas, Le MSANP a accepté de rembourser ce montant mais a désigné comme motifs la crise politique et la mauvaise tenue des registres sous l'administration précédente.*
- i) L'avis de paiement bancaire du 11 février 2014, faisant état d'un transfert inexplicé à l'entreprise de construction pour un montant de 175 566 526,86 MGA plus les frais bancaires de 24 000 MGA (soit un total de 175 590 526,86 MGA ou de 76 310 \$ au taux de change de 2 301). *Dans ce cas, Le MSANP a accepté de rembourser ce montant mais a désigné comme motifs la crise politique et la mauvaise tenue des registres sous l'administration précédente.*
- 3.47 En complément des éléments susmentionnés, une entreprise concurrente a soumis une offre qui a été retenue (appel d'offres 48/16) le 30 mai 2016 pour la fourniture de 600 mèches - ainsi que d'autres équipements pour la chaîne du froid à un coût moindre (28 800 MGA ou 8,99 dollars par mèche au taux de change de 3 204). Toutefois, bien que l'entreprise ait remporté le contrat, les documents du dossier indiquent que qu'elle a fourni chacun des articles pour la chaîne du froid listés dans son offre *sauf* les mèches, qu'elle n'a pas réussi à se procurer. (En

conséquence, un nouveau contrat a été attribué ultérieurement à l'entreprise de construction susmentionnée à un prix nettement plus élevé – comme indiqué dans le tableau ci-dessus). Bien que cette entreprise concurrente ait réduit en conséquence le coût final facturé au MSANP, Gavi met toujours en cause la validité du reste de l'approvisionnement.

- 3.48 Spécifiquement, le comité de réception des appels d'offres du MSANP a confirmé la réception des marchandises (à part les mèches) du fournisseur le 20 décembre 2016. Néanmoins, il n'y avait pas de bon de livraison disponible. Mais le travail d'investigation informatique a permis d'identifier un modèle de bon de livraison en format Word au nom de ce fournisseur sur l'un des ordinateurs de la DDS. Ce bon de livraison mentionnait les mêmes articles que la facture du fournisseur et, bien qu'il ne fût pas daté, les propriétés du document montrent qu'il a été créé le 5 avril 2017, soit trois mois et demi après la réception initialement confirmée par le MSANP. Par la suite, le MSANP a présenté un bon de livraison mentionnant la réception des marchandises en date du 24 mai mais n'a pas expliqué l'incohérence entre cette livraison et la précédente cinq mois auparavant (voir paragraphe 3.49). Étant donné que Gavi a identifié d'autres documents de fournisseur fabriqués par la DDS (voir ci-dessous), Gavi soutient que la présence d'exemple de documents de fournisseur sur les ordinateurs de la DDS indique d'autres irrégularités. Il n'y a en effet aucune raison pour que la DDS dispose de ce type de document en sa possession sachant que les bons de livraison sont fournis en papier (pour signature) et accompagnent la livraison physique des marchandises. Alors que l'existence d'une version scannée d'un bon de livraison signé et daté sur un ordinateur de la DDS peut ne pas être inhabituel, un modèle de document du fournisseur incomplet tel que celui-ci - créé quelques mois après la prétendue date de livraison - est préoccupant et semble cohérent avec la fabrication d'autres documents fournisseurs par la DDS (voir ci-dessous). Gavi soutient par conséquent que ces éléments sont révélateurs d'un système de collusion et/ou de fabrication de documents, et remet donc en question le paiement à ce fournisseur d'un montant de 141 133 000 MGA, soit **42 280 \$** (selon le taux de change de 3 338 à la date du paiement du 22 décembre 2016).

BON DE LIVRAISON N°			
<u>DOIT</u> : MINISTERE DE LA SANTE PUBLIQUE			
Objet : Fourniture des pièces de rechanges pour les chaines de froid			
N°	DESIGNATION	UNITE	QUANTITE
01	Panneau photovoltaïque	U	40
02	Batterie solaire	U	55
03	Régulateur de charge	U	22
04	Stabilisateur de tension 9kva	U	01
05	Carte électronique pour régulateur de chambre froide	U	01
06	Enregistreur de température électronique	U	10
07	Convertisseur de tension	U	05
08	Résistance électrique 200W – 220V	U	04
09	Résistance électrique 120W – 220V	U	04
10	Thermostat mécanique positif	U	40
11	Thermostat mécanique négatif	U	40
12	Thermomètre électronique avec sonde	U	20
13	Station de charge	U	05
14	Logger	U	10

Les fournitures désignées ci-dessus sont constatées et livrées ce jour :

Récépissé par Le Fournisseur

Partie d'un bon de livraison d'un fournisseur non daté et non signé sur un ordinateur de la DDS (nom édité)

3.49 Le MSNAP a également confirmé que la majorité des marchandises avaient été correctement livrées et a fourni (ci-dessous) une variante du bon de livraison ci-dessus présenté visant à illustrer des livraisons en mai 2017. Cependant, cela reste toujours en contradiction avec la date de livraison de décembre 2016 :

N°	DESIGNATION	UNITE	QUANTITE
01	Panneau photovoltaïque	U	40
02	Batterie solaire	U	55
03	Régulateur de charge	U	22
04	Stabilisateur de tension 9kva	U	01
05	Carte électronique pour régulateur de chambre froide	U	01
06	Enregistreur de température électronique	U	10
07	Convertisseur de tension	U	05
08	Résistance électrique 200W – 220V	U	04
09	Résistance électrique 120W – 220V	U	04
10	Thermostat mécanique positif	U	40
11	Thermostat mécanique négatif	U	40
12	Thermomètre électronique avec sonde	U	20
13	Station de charge	U	05
14	Logger	U	10
15	Meche Alladin – modèle 32	U	300

Antananarivo, le 24 MAI 2017

Le Remettant,

Le Réceptionnaire,

Le DDS,

Le Projet RSS-GAVI,

Le DPEV,



PO LE CHEF
ADMINISTRATIVE ET FINANCIÈRE

Le Gestionnaire Compétente

Boat

Rece

Key

3.50 Etant donné que Gavi ne peut pas se fier de manière inconditionnelle aux documents fournis par le MSANP, et vu spécifiquement i) les incohérences entre les dates de livraison et ii) les documents retrouvés sur les ordinateurs de la DDS, Gavi maintient ses conclusions en mettant en question la somme de 42 280 \$.

Acquisitions de la DDS

3.51 La DDS engage également des acquisitions séparément de la PRMP. Celles-ci ont une valeur inférieure et ne sont donc pas soumises à l'intégralité du processus d'appel d'offres. Au lieu de cela, elles sont généralement effectuées par la DDS, qui s'adresse aux fournisseurs de son choix et leur envoie une demande de devis. Dans chaque cas examiné, Gavi a conclu que la DDS justifiait les dépenses supportées par Gavi en recourant à divers documents contrefaits ou fabriqués pour donner l'apparence d'une concurrence loyale et transparente.

3.52 L'équipe d'investigation considère que la DDS a fabriqué des documents de manière régulière et systématique. C'est ce qui ressort de manière évidente à la fois du fait des documents trouvés sur les ordinateurs de la DDS ainsi qu'à travers l'utilisation fréquente – manifestement par erreur - de tampons dateurs en anglais plutôt qu'en français. Les auditeurs de Gavi avaient auparavant examiné des documents provenant d'autres services du MSANP, mais n'ont jamais observé l'utilisation de tampons dateurs en anglais dans les approvisionnements effectués en

dehors de la DDS. (Alors que que la plupart des documents et communications à Madagascar se font avec des tampons dateurs en français p. ex. « Apr » pour « April » au lieu de « Avr » pour « Avril »). Ceci contraste avec l'utilisation commune de la langue française (et de tampons en français) à travers le pays. Il est souligné que des tampons dateurs en anglais ont été utilisés à la fois sur les documents produits par la DDS, mais aussi sur de nombreux documents extérieurs supposés provenir de fournisseurs de tout le pays (par exemple des devis et des factures), et de responsables du MSANP de différentes régions de Madagascar. L'utilisation de tampons dateurs dans une langue étrangère est inhabituelle. Il ressort de tous ces éléments que cela tient au fait que les documents étaient en réalité fabriqués ou manipulés par le bureau de la DDS, où l'équipe d'investigation de Gavi a trouvé un tampon en anglais. L'usage d'un tampon dateur en anglais n'a été observé, par exemple, dans aucune des passations de marchés gérées ailleurs qu'à la DDS.

TEL : 0331185068

Téléphone _____
 Adresse de messagerie _____

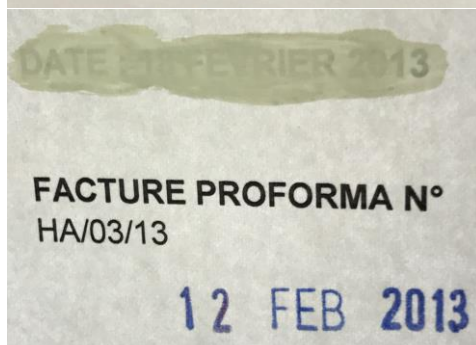
14 février 2013

Acompte	0,00
Sous-total	0,00
T.V.A.	0,00
Total	0,00
Montant total à régler	3888000,00
Montant réglé	

TEL : 0331185068

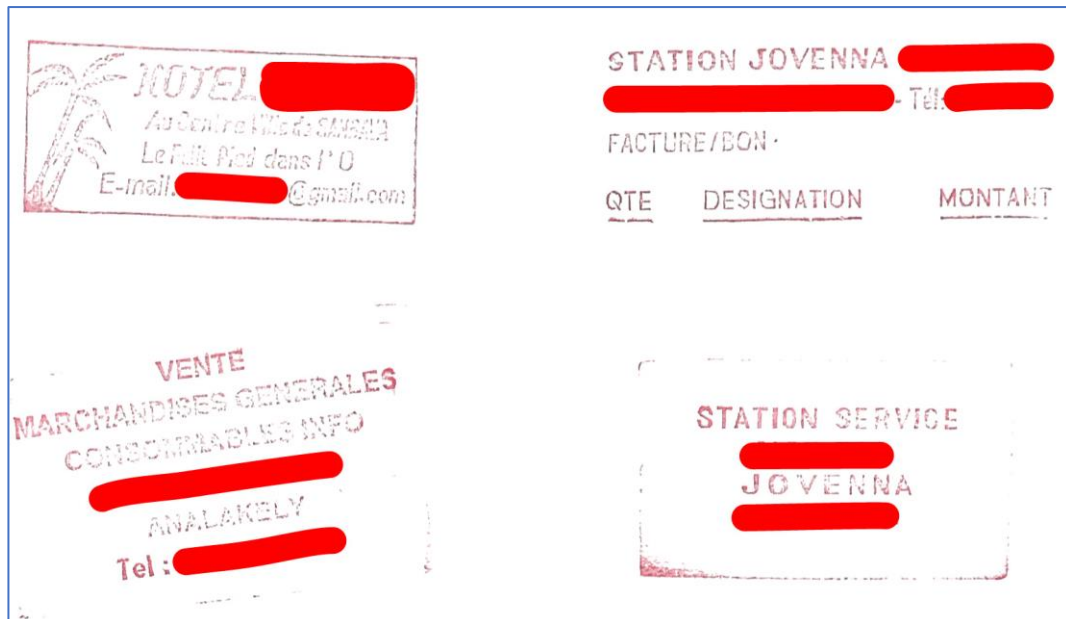
Téléphone _____
 Adresse de messagerie 12 FEB 2013

Acompte	0,00
Sous-total	0,00
T.V.A.	0,00
Total	0,00
Montant total à régler	3120000,00
Montant réglé	



D'autres exemples d'utilisation par la DDS de tampons dateurs en anglais pour manipuler les documents. La première facture pro forma a été utilisée dans un processus d'approvisionnement et la deuxième dans un autre (même fournisseur). La même date dactylographiée dans le deuxième devis (14 février 13) a été supprimée et une nouvelle date avec un tampon dateur en anglais a été utilisée à la place. La même situation a été observée dans le même appel d'offres avec une pro-forma d'un fournisseur différent (à gauche). Des tampons en anglais étaient également apposés sur des documents d'approvisionnement externes de la DDS.

3.53 De surcroît, il n'y avait souvent pas de raison claire à l'utilisation d'un tampon dateur, sauf à constituer un moyen de fabriquer des documents et à en changer les dates. Normalement, les dates devraient être dactylographiées (dans le cas de documents imprimés) ou manuscrites (dans le cas de documents écrits). La suspicion selon laquelle des tampons seraient systématiquement utilisés comme un moyen de contrefaçon a été renforcée par la découverte de plusieurs autres tampons dans le bureau de la DDS. Cela inclut les cachets de fournisseurs extérieurs ainsi que de fonctionnaires du MSANP non rattachés à la DDS et souligne l'usage abusif et généralisé des tampons (qu'il s'agisse de tampons dateurs ou de cachets de fournisseurs). Gavi considère par conséquent que l'usage de tampons était une méthode courante utilisée par la DDS pour fabriquer ou modifier des documents afin de leur donner l'apparence d'être authentiques et de justifier à tort l'utilisation des fonds Gavi.



Exemples de certains des cachets de fournisseurs trouvés dans le bureau de la DDS (modifiés pour des raisons de confidentialité). Des cachets de stations-service étaient régulièrement trouvés sur les réclamations de dépenses.

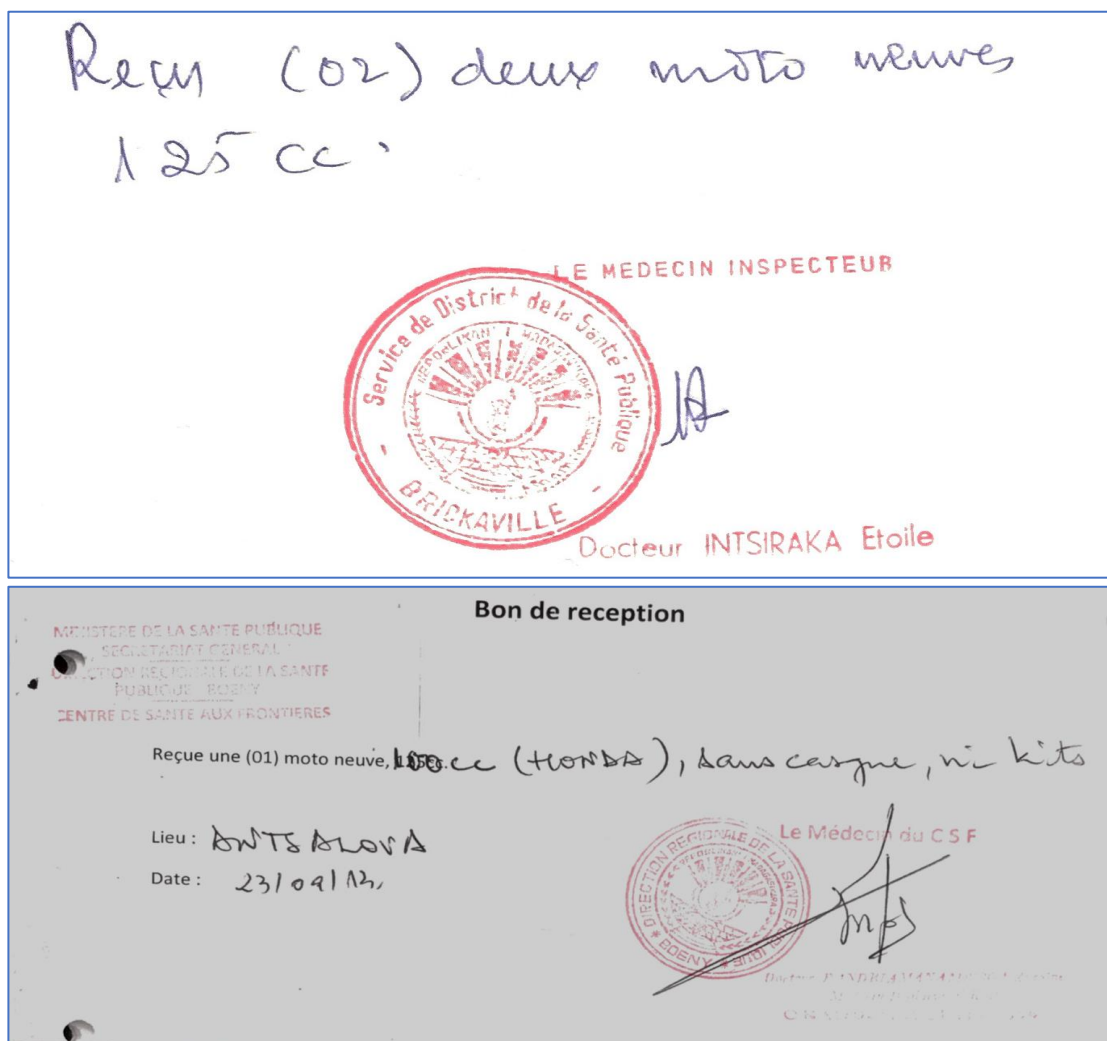
3.54 Le MSANP a rejeté un certain nombre d'affirmations relatives aux abus. Plus spécifiquement :

- La DDS demanderait aux fournisseurs de soumettre des documents électroniques, y compris pour la préparation des contrats, ce qui explique pourquoi ces documents se trouvaient sur leurs ordinateurs. Gavi soutient que cet argument ne modifie pas ses conclusions, puisque Gavi n'a pas été en mesure de trouver des contrats fournisseurs officiels dans les locaux de la DDS. De plus, les documents électroniques n'auraient pas systématiquement des tampons dateurs en anglais ; cela n'expliquerait pas la présence de modèles de devis fournisseur non remplis et ne tiendrait pas compte non plus de la manipulation de la documentation des fournisseurs, comme indiqué au paragraphe 3.77 ci-dessous, par exemple. Les modèles et les tampons dateurs trouvés dans le bureau de la DDS étaient des instruments qui facilitaient la fabrication et la manipulation régulières des documents des fournisseurs et diverses factures.
- Le MSANP n'a pas accepté l'affirmation selon laquelle l'utilisation des tampons dateurs en anglais ne serait pas logique ou acceptable, dans la mesure où ils seraient autorisés à Madagascar. Sur la base de ces explications, le MSANP a demandé à GAVI de supprimer toute référence à une falsification liée au tampon dateur en anglais. Gavi ne conteste pas leur légalité, mais note en revanche que l'utilisation constante de tampons dateurs en anglais - et même sur des documents imprimés - indique leur utilisation par la DDS dans la falsification de documents. Cette position de Gavi est renforcée par l'utilisation répandue du tampon dateur uniquement sur les documents de la DDS (l'investigation et l'audit Gavi précédent n'ont pas relevé d'utilisation répandue de tampons dateurs en anglais chez la PRMP ou la DPEV, par exemple). De surcroît, le tampon dateur en anglais a été retrouvé aussi bien sur les documents internes sortants que sur des documents entrants provenant de prétendus fournisseurs et de fonctionnaires de l'ensemble du territoire.
- Le MSANP a expliqué les ressemblances entre les devis en relevant l'utilisation de modèles de formulaires standardisés dans les dossiers d'appel d'offres. Toutefois, cet argument n'explique en rien les ressemblances entre les noms et les devises des sociétés.

49 motocyclettes

- 3.55 En 2013, à peu près à la période où le précédent audit de Gavi était en cours, la DDS a procédé à l'achat de 49 motocyclettes. Ces dernières ont été achetées dans le cadre de ce qui semble être de faux appels d'offres avec des documents falsifiés ou modifiés par le bureau de la DDS, et l'investigation a permis d'identifier des incohérences suffisantes pour remettre en question l'existence réelle des motocyclettes en question.
- 3.56 Compte tenu de son coût global, un achat de 49 motocyclettes atteindrait normalement le seuil fixé par la PRMP. Toutefois, dans ce cas, la DDS a contourné les procédures en divisant la prestation en de multiples petits achats d'une ou deux motocyclettes chacun. Cela a permis d'assurer que la DDS – et non la PRMP – se charge de l'approvisionnement.
- 3.57 Chaque acquisition contenait de nombreuses irrégularités, y compris l'utilisation de devis et de factures falsifiés provenant de petites entreprises, dont un bon nombre semblait n'avoir aucun lien avec le marché de la motocyclette. Chaque devis sélectionné a été produit sur des modèles type similaires, et plusieurs contenaient la même faute d'orthographe – « *àmortisseur* » au lieu de « *amortisseur* ».
- 3.58 Les devis non retenus démontrent également le manque d'impartialité dans les procédures d'acquisition. Chaque acquisition contenait trois devis au total – le devis retenu et les deux devis non retenus. Les devis non retenus ont toujours été sélectionnés parmi les trois mêmes entreprises pour donner l'apparence d'un processus d'acquisition équitable. Dans plusieurs cas, les mêmes devis ont été recyclés d'un marché à l'autre.
- 3.59 De plus, alors que deux des soumissionnaires non retenus étaient des fournisseurs de motocyclettes connus, le troisième ne l'était pas. Il a en effet été constaté que les locaux de ce fournisseur étaient ceux d'un salon de coiffure.
- 3.60 Aucun des devis ne donnait de détails permettant d'identifier le modèle de motocyclette qui aurait été fourni. De façon critique, les factures non plus. Mis à part le fait qu'il soit fait référence à une moto Honda de 125 cm³ (dont Honda vend plusieurs modèles), aucune des factures ne contenait de renseignements d'identification appropriés, comme les détails du modèle, le numéro d'immatriculation ou le numéro de châssis, ce qui a amené Gavi à mettre en question l'existence même de ces équipements.
- 3.61 En outre, bien qu'il ait été affirmé que les motocyclettes ont été livrées dans différentes régions, tous les documents de livraison étaient discutables. Chaque document de livraison était semblable et consistait-en à peine plus qu'un morceau de papier (généralement manuscrit) portant une signature et un cachet. Toutefois, étant donné qu'un certain nombre de cachets différents utilisés pour valider les faux achats furent trouvés en possession du bureau de la DDS, Gavi n'est pas en mesure de se fier aux documents cachetés utilisés pour justifier les dépenses de la DDS.
- 3.62 Tout comme pour les factures du fournisseur, les confirmations de réception des motocyclettes ne mentionnaient pas les détails du modèle, l'immatriculation ou le numéro de châssis. Bien que certains des bons de livraison ne comportaient qu'une description limitée, cela était souvent incompatible avec les motocyclettes Honda de 125 cm³ qui avaient été soi-disant achetées. Par exemple, certains bons de livraison contenaient des détails dactylographiés sur une moto Honda de 125 cm³ barrés et une autre description manuscrite à sa place. Bien que l'investigation ne puisse pas exclure la possibilité que certains véhicules aient été envoyés dans ces régions, Gavi n'a aucune garantie que ces derniers étaient effectivement liés à l'un des prétendus achats, du fait de l'absence totale de traçabilité. Compte-tenu du très grand nombre de motocyclettes achetées par le MSANP (dont au moins 215 avec les fonds Gavi depuis 2013), il reste tout à fait possible que certaines de ces motocyclettes aient été recyclées ou transférées à d'autres programmes non soutenus par

Gavi. De plus, les factures des fournisseurs comprenaient la fourniture de casques, mais aucun élément non plus n'indique qu'ils aient été livrés.



Exemples de bons de livraison pour les motocyclettes Honda de 125 cm³. Le bon du dessus ne précise ni la date, ni la marque, ni le modèle ni d'autres détails d'identification, tandis que la note du bas comporte la taille du moteur de 125 cm³ où il a été écrit par-dessus 100 cm³ et indique qu'aucun casque n'a été fourni.

- 3.63 D'autres preuves de la falsification des détails de livraison ont été trouvées dans la région du Befotaka-Sud⁵. Dans ce cas, la confirmation de réception fait référence à deux motocyclettes Honda neuves de 125 cm³. Cependant, un document plus récent d'un fonctionnaire de la région a été trouvé sur l'ordinateur du bureau du Service de la comptabilité de la DDS. Cette lettre fait également référence à la livraison de deux motocyclettes en 2013, mais au lieu de traiter de la livraison de deux Honda neuves, elle mentionne deux motocyclettes de la marque GD-Pro fournies par Gavi sans papiers (ce qui serait normal si les motocyclettes étaient réellement neuves) :

⁵ Il y a eu apparemment deux livraisons dans cette région, mais l'une des livraisons contenait une confirmation de réception tamponnée par un fonctionnaire d'une région différente.



Document de réception (à gauche) fourni à Gavi pour justifier l'achat fabriqué, et lettre officielle de la même région (à droite) non présentée à Gavi mais portant sur la livraison réelle.

- 3.64 Cependant, la preuve la plus convaincante, démontrant la falsification délibérée des achats, est le fait que les copies de chaque facture provenant des fournisseurs retenus ont été trouvées en format Word dans l'ordinateur d'un membre du personnel du Service de la comptabilité. Cela laisse penser que les factures ont été fabriquées ou modifiées en interne à la DDS. De plus, l'un des logos de la société du fournisseur a été trouvé sur l'ordinateur d'un autre fonctionnaire de la DDS, ce qui suggère que plusieurs personnes du bureau de la DDS ont participé à la fabrication de ces documents.
- 3.65 Ces irrégularités sont considérées comme particulièrement graves, survenant au moment où la vérification de Gavi en 2013 a eu lieu ; une vérification qui a elle-même relevé des lacunes importantes dans les processus précédents d'acquisition de motocyclettes. Tandis que la plupart des paiements ont été effectués à un moment proche de celui de la fourniture présumée, la DDS a suspendu le paiement aux autres fournisseurs immédiatement après la publication du rapport d'audit défavorable. Cependant, la DDS a par la suite effectué les paiements avec les fonds Gavi deux ans plus tard, lorsque le rapport d'audit n'était plus un sujet saillant. Gavi considère que tout fournisseur aurait au moins dû porter réclamation face à un report de paiement de deux ans. Toutefois, aucun élément n'indique qu'un des fournisseurs présumés n'ait contesté ce retard prolongé⁶, ce qui a encore renforcé le doute sur l'intégrité des transactions.
- 3.66 Les sommes remises en question sont les suivantes :

Région	Motocyclettes	Date du paiement	MGA (000)	Taux de change	USD
Ambodifotsy Ampitatafika	2	25/03/2013	12 450	2 225	5 595,51

⁶ Notez également que certains de ces fournisseurs ont été payés deux fois. Voir la section 5.1.2 du rapport d'audit de Gavi de 2017.

Région	Motocyclettes	Date du paiement	MGA (000)	Taux de change	USD
Ampanihy	2	25/03/2013	12 486	2 225	5 611,69
Androhibe	2	25/03/2013	12 480	2 225	5 608,99
Ankazoabo	2	25/03/2013	12 470	2 225	5 604,49
Betioky	2	25/03/2013	12 490	2 225	5 613,48
Betroka & Tolagnaro	2	25/03/2013	12 490	2 225	5 613,48
Mahanoro	2	25/03/2013	12 460	2 225	5 600,00
Marolambo	2	25/03/2013	12 494	2 225	5 615,28
Morombe	2	25/03/2013	12 496	2 225	5 616,18
Vatomandry	2	25/03/2013	12 455	2 225	5 597,75
Ambilobe	1	10/04/2013	6 350	2 210	2 873,30
Androhibe	2	10/04/2013	12 500	2 210	5 656,11
Antanifotsy	1	10/04/2013	6 150	2 210	2 782,81
Antsirabe	2	10/04/2013	12 350	2 210	5 588,24
Befotaka	2	10/04/2013	12 400	2 210	5 610,86
Ikongo	2	10/04/2013	12 500	2 210	5 656,11
Mananjary	2	10/04/2013	12 500	2 210	5 656,11
Mandoto	1	10/04/2013	6 200	2 210	2 805,43
Nosy Varika	2	10/04/2013	12 400	2 210	5 610,86
Vohipeno	2	10/04/2013	12 500	2 210	5 656,11
Androhibe	1	19/02/2015	6 500	2 760	2 355,07
Androhibe	1	19/02/2015	6 500	2 760	2 355,07
Antsalova	1	19/02/2015	7 000	2 760	2 536,23
Befotaka	2	19/02/2015	14 500	2 760	5 253,62
Besalampy	1	19/02/2015	7 000	2 760	2 536,23
Midongy	1	19/02/2015	7 200	2 760	2 608,70
Soalala	1	19/02/2015	6 800	2,760	2 463,77
Soanieran Ivongo	1	19/02/2015	6 350	2,760	2 300,72
Vangaindrano	1	19/02/2015	7 000	2,760	2 536,23
Vavatenina	1	19/02/2015	6 300	2,760	2 282,61
Vondrozo	1	19/02/2015	7 250	2,760	2 626,81
	49		313 021		133 827,85

Les dates indiquées en italique sont fondées sur les tampons de paiement, en cas d'absence de chèque ou d'extrait de virement bancaire.

- 3.67 *Dans sa réponse, le MSANP a reconnu les anomalies en matière de passation de marchés relevées par l'investigation, en particulier le fractionnement des contrats (le 'saucissonnage'). Le MSANP explique le manque de clarté autour de la livraison des motocyclettes par la période de crise politique qui a apporté de la confusion. Il est précisé que la réponse fournie par le MSANP n'a pas traité les processus de passation de marchés manipulés et n'a pas reconnu pas non plus la culpabilité des individus. Cependant, le MSANP a accepté le remboursement du montant mis en cause au cours de l'investigation et a proposé diverses mesures pour remédier aux anomalies identifiées. Cependant, Gavi considère que l'amélioration des systèmes ne sera pas toujours nécessairement efficace contre le contournement délibéré des systèmes de contrôle lorsque celui-ci est mis en œuvre par le management des différentes structures concernées.*

Transport de motocyclettes

- 3.68 Même lorsque l'achat de motocyclettes était avéré (par la PRMP via des processus de passations de marchés distincts, ci-dessus), c'est la DDS qui était responsable de la livraison de ces véhicules aux régions. Cela impliquait l'acquisition séparée de services de transport. Deux fournisseurs de services de livraison de motocyclettes ont été identifiés et, dans les deux cas, les achats contenaient des irrégularités similaires révélatrices d'un faux processus conçu pour apparaître comme concurrentiel. Dans le deuxième marché, les données probantes recueillies par l'investigation indiquent que les devis ont été préparés sur des ordinateurs de la DDS.
- 3.69 Dans le premier cas, pour les motocyclettes de marque Shineray achetées en 2013 (qui ont été surévaluées, comme indiqué dans le précédent rapport d'audit de Gavi), le fournisseur retenu avait déjà fourni les services de transport avant que le processus d'achat ne soit lancé. Les factures du transporteur indiquent que la livraison a été effectuée en janvier 2013, mais la DDS n'a pas sollicité d'offres avant février.
- 3.70 Gavi s'interroge également sur la légitimité de ce transporteur. Le papier à en-tête de l'entreprise (devis et factures) n'avait pas été produit par une source professionnelle et l'équipe d'investigation n'a pas pu identifier la société sur les registres des entreprises. De plus, les paiements par chèque ont été effectués au nom du propriétaire de la prétendue entreprise, plutôt qu'au nom de l'entreprise elle-même.
- 3.71 En outre, les devis non retenus paraissent être fabriqués à l'aide de modèles similaires à celui du devis retenu. Les noms d'entreprises sont toujours le nom d'une personne suivi du mot « transport » ; les modèles de papier à lettre sont similaires ; les slogans des entreprises ont des formulations semblables et – de même que le cachet du fournisseur – sont tous positionnés au même endroit sur le document de soumission.
- 3.72 En outre, ces devis semblent avoir été préparés au moins en partie en interne à la DDS, étant donné l'usage d'un tampon dateur sur des devis qui étaient sinon entièrement générés par ordinateur. Gavi s'interroge tout particulièrement sur l'usage d'un tampon en anglais (plutôt qu'en français) sur les deux devis non retenus. Comme il a été mentionné plus haut, des tampons dateurs en anglais ont également été utilisés couramment sur divers documents sortants de la DDS.
- 3.73 Il a été également relevé que les demandes de devis ne comportent pas l'adresse des soumissionnaires et aucune autre coordonnée. Le moyen par lequel les demandes de devis ont pu parvenir aux fournisseurs n'est donc pas clair.
- 3.74 Des devis discutables impliquent qu'il est difficile d'évaluer la valeur réelle des services de transport acquis, et la nature du processus d'achat jette un doute sur la réalité des livraisons qui auraient été effectuées. Dans l'hypothèse où les motocyclettes auraient effectivement été livrées, Gavi n'a aucune assurance sur le fait que cela a été fait par la prétendue entreprise de transport plutôt que par le personnel du MSANP lui-même, par exemple. C'est pourquoi Gavi remet en cause les quatre paiements distincts effectués au transporteur retenu le 5 avril 2013. Ces paiements pour les factures 100, 101, 102 et 103 représentent un montant de 10 795 000 MGA, soit 4 825 \$ selon le taux de change alors en cours de 2 237.
- 3.75 Un deuxième appel d'offres pour le transport de 93 motocyclettes a été effectué en 2016 pour des véhicules non spécifiés (peut-être les appels d'offres de la PRMP pour 45 et 50 motocyclettes).

- 3.76 Des problèmes similaires à ceux du premier achat ont été observés. Les devis suivaient tous le même modèle – ils n'étaient pas produits de manière professionnelle ; la raison sociale était simplement le nom d'un individu précédé ou suivi de « Transport/Transporteur » ; les cachets des entreprises suivaient un modèle similaire et étaient placés dans la même zone de la facture ; même le slogan des entreprises « *Dans toute l'île* » était identique dans chaque cas.
- 3.77 Aucun de ces devis de 2016 ne comportait d'adresse d'entreprise et les demandes de devis émises par la DDS non plus. Le même tampon dateur anglais apposé sur la demande de devis et les devis non retenus suggère que la DDS a participé à la production de ces devis. Cela a été confirmé par une preuve d'investigation démontrant des modèles de devis sous format Word pour chacun des soumissionnaires sur les ordinateurs du personnel de la DDS. En fait, l'un des modèles des soumissionnaires non retenus apparaît même sous deux noms différents (bien qu'un seul n'ait été utilisé dans le dossier d'approvisionnement) :



TRANSPORT ALFRED

Dans toute l'île

NIF : 3000244444/STAT :492142006000277



TRANSPORT PAROLE

Dans toute l'île

NIF :...../STAT :.....

Téléphone : 033 07 530 36 / 032 99 882 55

Les en-têtes des modèles de devis des soumissionnaires non retenus sur l'ordinateur de la DDS. Seule celle du haut a été placée dans les dossiers d'approvisionnement, mais les noms différents indiquent ostensiblement une manipulation.

- 3.78 La présence sur les ordinateurs de la DDS d'éléments de fournisseurs, plus précisément des devis et des factures, prouve que les documents ont été fabriqués et rend difficile de croire en la réalité ou la valeur des services reçus. Les factures ont été payées en espèces, plutôt que par chèque (bien qu'il manque deux bons de remise d'espèces et que les taux de change ci-dessous dépendent des dates de facturation lorsqu'elles sont indiquées). Les montants concernés sont :
- Facture 71, 2 450 000 MGA = 802 \$ au taux de 3 052 à la date de paiement du 16/08/2016
 - Facture 80, 3 860 000 MGA = 1 265 \$ au taux de 3 049 à la date de facturation du 04/09/2016
 - Facture 81, 2 910 000 MGA = 948 \$ au taux de 3 069 à la date de facturation du 27/09/2016
 - Facture 82, 3 450 000 MGA = 1 130 \$ au taux de 3 051 à la date du paiement du 06/09/2016
 - Facture 86, 2 270 000 MGA = 705 \$ au taux de 3 216 à la date du paiement du 25/10/2016
- Par conséquent, Gavi remet en cause le montant total de 4 850 \$.
- 3.79 Le montant total remis en cause concernant le transport des motocyclettes est donc de 4 825 \$ + 4 850 \$ = **9 675 \$**.

3.80 Dans sa réponse, le MSANP n'a reconnu que l'anomalie dans les dates de livraison, sans accepter aucune autre culpabilité, et a accepté de rembourser les montants mis en cause.

Rénovation de Centres locaux de santé, ou Centres de santé de base (CSB)

3.81 Un certain nombre de projets de rénovation de centres de santé financés par Gavi a été piloté et payé par l'intermédiaire de la DDS. L'audit des programmes Gavi réalisé en 2017 avait déjà fait état de graves préoccupations concernant ces travaux de bâtiments (voir le paragraphe 5.3.3 du rapport d'audit de Gavi et les annexes 9.4 à 9.6). En particulier, l'audit a mis en lumière de multiples insuffisances dans le processus de passation de quatre marchés - 03/2015, 10/2015, 11/2015, 11/2015 et 05/2016, y compris l'absence de documents certifiant la livraison des marchandises et l'achèvement des travaux par les fournisseurs ; le manque de détails dans les documents du MSANP sur la nature et la quantité des travaux ; l'absence de rapports de réception des travaux (acceptation par les structures donneurs d'ordre) ; et l'absence de sanctions contractuelles imposées en cas de retard d'exécution ou d'achèvement. De plus, le rapport d'audit Gavi fait état de l'existence de devis similaires pour la même passation de marché et remet en question la fiabilité de ces marchés. Compte-tenu de la mission d'investigation complémentaire qui a été décidée parallèlement, le rapport d'audit n'a pas intégré ces montants dans le total des sommes catégorisées comme irrégulières. Néanmoins, la mission d'investigation de Gavi considère que ces irrégularités et celles relevées dans le rapport d'audit sont suffisantes pour remettre en question les montants figurant dans tous ces contrats, à savoir 679 065 183 MGA (ou 249 469 \$). Cependant, dans la mesure où l'un de ces contrats (5/16 – voir ci-dessous) d'une valeur de 11 006 \$ est examiné spécifiquement plus loin dans l'investigation, et afin d'éviter un doublon, le montant total des contrats est réduit à 238 463 \$.

3.82 La présente investigation confirme l'opinion des auditeurs de Gavi concernant les modèles de devis quasi-identiques et remet ainsi en question les contrats 3/2016, 6/2016 et 8/2016. Ces achats suivent un modus operandi similaire à celui utilisé dans l'achat de services de transport par la DDS, à savoir des modèles de devis similaires pour chacun des fournisseurs retenus et non retenus (que Gavi n'a pas pu identifier dans le registre des entreprises de Madagascar), des noms de sociétés similaires et des paiements adressés au propriétaire de l'entreprise, au lieu d'être adressés à l'entreprise elle-même. En outre, un tampon dateur en anglais, connu pour être utilisé à la DDS, a été utilisé sur de nombreux documents de la DDS et de soumissionnaires, ce qui suggère que les documents étaient préparés ou modifiés au sein de la DDS.

3.83 Dans chacun des cas suivants examinés au cours de l'investigation, les devis des soumissionnaires retenus étaient presque identiques en termes de style à celles des soumissionnaires non retenus, ce qui a amené Gavi à conclure qu'il s'agissait de manœuvres d'achat fictives :

Contrat	Date de paiement Taux de change	Montant (MGA) Montant (USD)	Remarques
3/2016 (1)	11/08/16 3 027	23 110 242 7 634	Tampon dateur en anglais sur des documents du MSANP et une lettre du soumissionnaire retenu. Mêmes modèles de devis – tous étaient du type : [prénom]/[second prénom]/[nom de famille], par exemple, James Josea Rakoto*.
3/2016 (2)	20/08/2016 3 039	4 078 278 1 341	

5/2016	29/04/2016 3 180	35 000 000 11 006 (Dans le rapport d'audit)	Examinés lors de l'audit. Tampon anglais sur les devis retenu et non retenu. Tous les soumissionnaires s'appellent [Entreprise] [nom unique], par exemple, Entreprise Nina*.
6/2016	07/07/2016 3 174	25 774 834 8 120	Le tampon anglais sur les documents du MSANP et tous les devis. Tous les devis proviennent de soumissionnaires féminins, dont deux appelés [Entreprise]/[deux lettres], par exemple Entreprise AB*.
8/2016	30/06/2016 3 245	30 115 568 9 280	Tampon dateur en anglais sur l'appel d'offres /la confirmation des travaux et les devis non retenus. Tous les devis proviennent de soumissionnaires appelés [Entreprise]/[prénom]/[nom de famille], par exemple Entreprise James Rakoto*.
Total contesté		37 381 \$	

**Notez que les noms des individus ou des entreprises dans ce tableau sont fictifs et mentionnés à titre indicatif seulement. Ils ne sont pas destinés à ressembler aux noms de personnes ou entités considérées dans l'investigation.*

3.84 Dans sa réponse, le MSANP n'a pas abordé les anomalies dans les passations de marché, mais a affirmé que les travaux avaient été entièrement achevés et qu'il accepterait de payer pour corriger toutes les anomalies de construction survenues au cours des 12 prochains mois. Le MSANP a proposé des remboursements basés uniquement sur des pénalités de retard d'un montant de 33 823 USD. Cependant, étant donné les anomalies identifiées sur la passation des marchés, et malgré la confirmation formelle du MSANP de l'achèvement des travaux, Gavi n'est pas persuadé qu'un bon rapport qualité-prix a été obtenu ni que les travaux ont été exécutés avec professionnalisme. En conséquence, Gavi propose un partage à 50% du montant comme manière la plus raisonnable d'estimer l'abus ayant eu lieu, conservant l'absence de certitude que les montants corrects ont été payés en raison du manque d'équité et d'intégrité résultant des anomalies de passation de marché constatées, tout en prenant en compte l'assurance du MSANP de l'achèvement des travaux⁷. Gavi propose donc de remettre en question la somme globale de **137 922 \$** (50% de 238 463 \$ + 37 381 \$ = 275 844 \$, pour inclure le montant de 33 823 \$ proposé par le MSANP).

Paiements en espèces de la DDS

3.85 Les paiements en espèces comportent des risques inhérents plus élevés que les approvisionnements facturés. En raison du manque d'intégrité et de fiabilité entourant tous les achats et passations de marchés gérés par la DDS, Gavi s'est penché sur la possibilité d'abus entourant les paiements en espèces, pour lesquels la piste d'audit est plus difficile à reconstituer et que la liquidité rend par nature non traçables, davantage susceptible d'être détournés. Ces préoccupations ont été amplifiées par la découverte, au service de comptabilité de la DDS, de plusieurs tampons de prétendus fournisseurs. Certains de ces tampons ont été retrouvés sur les factures, et demandes de remboursement de notes de frais réglées en espèces présentées par d'autres membres du personnel de la DDS, y compris ceux d'un cadre supérieur. La manipulation fréquente et persistante de documents, renforcée par la

⁷ Bien que l'investigation repose sur la certitude du MSANP que les travaux aient été correctement achevés, Gavi se réserve le droit de demander un remboursement au cas où les travaux de construction déclarés se révèlent comme n'ayant pas été correctement achevés.

découverte de tampons, indique que la DDS a fabriqué des documents de dépenses en masse dans le but de détourner des fonds Gavi. Le détournement s'est étendu à différents niveaux au sein du service.

- 3.86 Par exemple, ce cadre supérieur de la DDS et son chauffeur ont signé deux demandes différentes de remboursement en espèces avec les fonds Gavi. Cependant, ces demandes indiquaient qu'ils étaient tous les deux (avec un membre du personnel de la DDS différent pour chaque voyage) en mission dans différentes régions de Madagascar en même temps, tout en utilisant simultanément le même véhicule. Une mission aurait été effectuée du 4 au 10 avril 2016 dans les régions de Haute-Matsiatra et d'Androy, et l'autre aurait eu lieu du 4 au 13 avril 2016 dans cinq autres régions. La valeur totale de cette demande de remboursement, est d'environ 1 800 \$, incluant de faux reçus de carburant. Le cadre supérieur est directement impliqué dans deux demandes de remboursement falsifiées totalisant près de 500 \$ (le chauffeur et d'autres membres du personnel recevant des paiements en espèces d'environ 800 \$ et d'autres dépenses représentant le reste).
- 3.87 Bien que les documents relatifs aux notes de frais du personnel de la DDS portaient systématiquement les prétendus tampons des sites et fonctionnaires qu'ils auraient visités dans les régions, Gavi n'est pas en mesure de se fier suffisamment aux documents tamponnés du bureau de la DDS, au motif que les investigateurs ont découvert plusieurs tampons dans le bureau du Service à la comptabilité de la DDS (au nom à la fois des fournisseurs et aussi de fonctionnaires du MSANP). En outre, il est noté que, dans de nombreux cas, les documents de dépenses prétendument signés par les fonctionnaires dans les régions étaient également tamponnés à l'aide d'un tampon dateur anglais utilisé par la DDS, ce qui suggère que les documents ont été falsifiés (ou modifiés) au sein de la DDS. Étant donné que le français est la langue officielle à Madagascar et que l'usage des tampons semble être un moyen courant de produire des documents à la DDS, Gavi se demande si plusieurs autres fonctionnaires dans différentes régions n'auraient pas utilisé séparément des tampons dateurs en anglais.
- 3.88 De plus, Gavi considère que les frais de carburant sont surévalués. L'équipe d'investigation note que les véhicules ont été prétendument ravitaillés presque tous les jours, et parfois plus d'une fois par jour, même lorsque les véhicules n'étaient pas tenus de couvrir de longues distances. Si l'on ajoute à cela le fait que la DDS était en possession des tampons des stations-service fournisseurs, Gavi considère que les dépenses en carburant déclarées ne sont pas fiables.
- 3.89 D'autres avances en espèces sont également remises en cause. Par exemple, un achat supposé de fournitures de bureau a été justifié en utilisant des documents de devis falsifiés pour justifier la dépense de 578 200 MGA sur fonds Gavi le 12 décembre 2016 (**173 \$** au taux de change de 3 335). Dans ce cas-ci, seul un des trois devis paraît légitime. Les deux autres ont été produits sur ce qui semble être des modèles sous format Word similaires (ce qui est considéré comme inhabituel pour une société de papeterie) et les dates ont été soit tamponnées, soit manuscrites sur les devis plutôt que d'être imprimées. Ces deux devis contenaient également les mêmes formulations. Aucun de ses devis ne comportait de coordonnées téléphoniques ou électroniques. De plus, le paiement en espèces à un employé de la DDS pour le montant exact de la somme pour le devis retenu a été effectué quatre jours avant même que le fournisseur retenu n'ait reçu la demande de fournir un devis (et douze jours avant la date du devis lui-même). Le personnel de la DDS ne pouvait pas connaître à l'avance la valeur exacte du devis retenu, ce qui suggère que les documents ont été préparés a posteriori afin de justifier le retrait d'espèces. Le recours à un retrait en espèces n'est par

ailleurs pas justifié sachant que le fournisseur aurait pu être payé directement par chèque ou par virement bancaire.

3.90 Il ressort de ce qui précède que des modes opératoires communs ont été utilisés pour justifier de nombreuses dépenses et avances en espèces. Compte-tenu des points communs entre les nombreux paiements en espèces et l'implication même des cadres supérieurs, Gavi ne peut pas disposer d'une assurance suffisante sur l'utilisation de ces fonds à bon escient. En effet, étant donné que l'utilisation abusive a touché presque toutes les opérations de la DDS examinées au cours de l'investigation, Gavi se demande si ces fonds ne sont pas systématiquement utilisés à mauvais escient au sein de ce département. L'investigation n'est donc pas en mesure d'obtenir un niveau d'assurance suffisant quant à l'utilisation légitime de l'ensemble des dépenses au sein de la DDS, y compris les dépenses en espèces supplémentaires pour les montants suivants sur la période 2015-2017 :

• Retraits d'espèces déclarés pour des réunions – non-inscrits dans le journal de trésorerie	154 404 750
• Missions de supervision 2015/16 (incluant les réclamations reportées au paragraphe 3.86)	70 779 735
• Reçus de carburant (voir paragraphe 3.88)	10 204 000
• Taxis	2 990 000
• Télécommunications (crédits pour téléphones portables)	9 135 000
• Frais d'embauche	420 000
• Ateliers et formations	20 490 720
• Autres	<u>13 285 800</u>
• Total	<u>281 710 005</u>

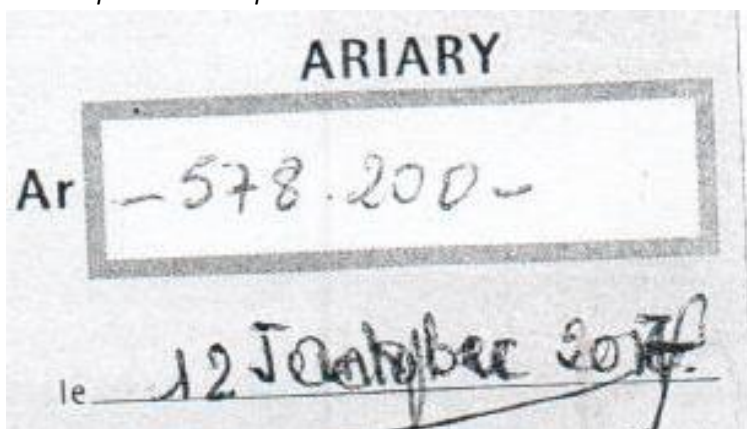
En utilisant le taux de change le plus favorable au MSANP au cours de la période (3 360 au 1er janvier 2017), la somme convertie est égale à 83 842 \$, que Gavi a mis en cause dans son projet de rapport.

3.91 *Le MSANP a répondu qu'il ne pouvait accepter une extrapolation fondée sur une hypothèse générale de contrefaçon et n'a accepté le remboursement que des cas spécifiques cités (objets des commentaires formulés dans les paragraphes suivants). Toutefois, Gavi n'a aucune certitude sur la légitimité d'aucune des dépenses de la DDS (comme prouvées par les fausses déclarations, les faux documents, les faux tampons, etc) et n'est pas en mesure de se fier aux affirmations de la DDS. Le MSANP n'a fourni aucune preuve substantielle permettant de confirmer que toute dépense en espèces était légitime et dûment justifiée, et n'a pas non plus fourni d'éléments expliquant pourquoi l'investigation devrait se fier aux registres comptables de la DDS compte tenu des irrégularités observées au sein du service.*

3.92 *En ce qui concerne les retraits d'espèces pour les réunions qui ne sont pas consignés dans le journal de trésorerie, le MSANP a déclaré que ces fonds étaient destinés au personnel de la DDS pour une réunion tenue à Antanananarivo. Étant donné que d'autres dépenses pour le personnel de la DDS semblent avoir été falsifiées, Gavi ne voit pas comment il peut accepter les certitudes du Ministère selon lesquelles ces dépenses spécifiques - pour une conférence locale - étaient légitimes, en particulier en l'absence de preuves substantielles corroborant la position du MSANP. En conséquence, Gavi confirme sa remise en cause de cette somme, à savoir 154 404 750 MGA soit **45 953 \$** (selon le taux de change de 3 360 au 1er janvier 2017).*

3.93 *En ce qui concerne le retrait d'espèces pour 578 200 MGA (173 \$), le MSANP a rejeté cette conclusion et a affirmé que les dates dans le journal de trésorerie étaient incorrectes et que les dates réelles de paiement par chèque étaient différentes. A l'examen du chèque en question*

fourni comme preuve, Gavi a noté que la nouvelle date semble avoir été ré-écrite au-dessus de l'ancienne et n'est donc pas en mesure d'accepter ce document comme une preuve recevable. Bien qu'il soit également fait référence à un relevé bancaire à l'appui, le relevé bancaire en question n'a pas été fourni. La réponse du MSANP n'aborde pas non plus les autres anomalies dans le processus de passation des marchés. Gavi maintient donc sa conclusion à ce sujet.



Une partie de la copie du chèque fournie par le MSANP qui fait état, dans sa réponse, que celui-ci aurait été émis en 2017 et non pas en 2016. La date étant réécrite sur une date plus ancienne, il est difficile de se fier à ce document et de l'accepter en tant que preuve.

- 3.94 Concernant le restant des paiements en espèces, le MSANP a rejeté une approche généralisée consistant à traiter les dépenses du journal de trésorerie. Cependant, Gavi note l'absence constante d'explications ou de propositions crédibles pour remédier au manque d'intégrité observé dans les dossiers de la DDS - tant pour les achats via des passations de marchés que pour les transactions en espèces. En conséquence, étant donné que Gavi recommande que certains aspects de l'investigation soient renvoyés aux autorités judiciaires compétentes (voir paragraphe 5.3), Gavi se réserve le droit de remettre en question ces montants en fonction des résultats de toute investigation de ce type qui pourrait avoir lieu.

4. Analyse

- 4.1 Les dépenses décrites dans le présent rapport couvrent la majorité des achats et des dépenses en espèces engagés par la PRMP et la DDS à l'aide des fonds Gavi depuis 2013. L'ampleur des irrégularités mises au jour met en évidence l'utilisation abusive prolongée, délibérée et généralisée des fonds Gavi, à différents niveaux au sein du MSANP.
- 4.2 Les méthodes d'utilisation abusive et irrégulière des fonds diffèrent d'un service à l'autre. Compte-tenu du fait que différents membres du personnel ont été impliqués dans les processus d'achat et de passation de marchés, cela montre que les fonds Gavi constituent une cible de détournement par différents services et à plusieurs niveaux au sein du MSANP.
- 4.3 De manière générale, les passations de marchés gérés par la PRMP examinés dans le cadre de l'investigation ont impliqué la manipulation du processus d'appel d'offres afin d'attribuer les marchés à un fournisseur privilégié qui fournirait des biens, souvent de qualité inférieure à celle proposée, mais à un coût nettement supérieur à la valeur marchande. Ces prix majorés auraient dû être identifiés par un service d'achat diligent, et la non-conformité entre les spécificités techniques annoncées et celles des biens effectivement fournis aurait dû être soulevée au moment de la livraison des biens. L'absence d'un tel contrôle suggère que l'utilisation des fonds Gavi n'a pas fait l'objet d'un suivi efficace et que de multiples acteurs au sein du MSANP étaient sciemment impliqués dans des pratiques irrégulières.

- 4.4 Les documents justificatifs des dépenses de la DDS ont été largement falsifiés, et les preuves informatiques ont confirmé des indices de manipulations sur des périodes prolongées. Ce sujet est renforcé par l'usage de tampons dateurs en anglais, ce qui est inhabituel dans un pays francophone. La probabilité que la DDS et un si grand nombre de fournisseurs et de fonctionnaires du MSANP dans tout le pays utilisent un tampon dateur anglais est particulièrement faible, surtout lorsque la plupart des documents imprimés émanant des fournisseurs devraient comporter des dates préalablement imprimées, intégrées dans le document.
- 4.5 Les achats et les dépenses de la DDS étaient entre les mains d'un nombre plus limité de personnes, mais incluant les cadres supérieurs. Les tampons falsifiés en possession de certains fonctionnaires et les preuves informatiques provenant de leurs ordinateurs indiquent que le personnel est impliqué dans la fabrication des documents de fournisseurs. Cela dans le but de donner l'apparence d'une concurrence équitable alors qu'il n'en existait en réalité aucune. En effet, l'équipe d'investigation se demande si certains de ces biens et services existaient et/ou ont effectivement été reçus.
- 4.6 En outre, le personnel d'encadrement de la DDS a été impliqué dans des réclamations de dépenses falsifiées, étayées par des documents préparés par d'autres membres du personnel de la DDS dépendant de leur autorité hiérarchique.
- 4.7 Bien que différents départements aient été responsables de différentes activités, les éléments de preuve recueillis dans le cadre de cette investigation indiquent qu'il y a eu collusion entre les départements. Dans le cas des pièces détachées pour la chaîne du froid, celles-ci ont été achetées par l'intermédiaire de la PRMP, mais le modèle de bon de livraison du fournisseur a été trouvé sur un ordinateur au sein de la DDS. Ceci indique que les détails de la livraison ne peuvent être considérés comme fiables et qu'il existait une collusion potentielle entre le personnel du MSANP dans les deux départements. La collusion peut également être déduite du fait que les véhicules ayant des caractéristiques clairement incorrectes ou non-conformes ont été commandés et acceptés par différents services du MSANP, en particulier dans le service de la PRMP et le service en charge des transports.
- 4.8 Dans l'ensemble, l'usage abusif délibéré est encore aggravé par le fait que des abus similaires avaient été signalés dans le précédent rapport d'audit de Gavi en 2014. Non seulement ces conclusions défavorables d'audit antérieures ont été ignorées par le MSANP, mais de tels usages abusifs ont continué à être perpétrés à une échelle encore plus grande.
- 4.9 En vertu de l'accord-cadre de partenariat conclu le 26 juin 2013 entre Gavi et le MSANP, Gavi considère qu'il y a eu un usage abusif intentionnel, durable et significatif de ses fonds.
- 4.10 En conséquence, Gavi réclame le remboursement de la somme de **866 198 \$**.
- 4.11 *Il convient de noter que le MSANP a demandé à Gavi de retirer cette section ('Analyse') du rapport parce qu'elle contiendrait des interprétations personnelles. Gavi rejette cet argument et considère que cette analyse fait partie intégrante des éléments permettant de comprendre l'étendue et la gravité des abus sur la base des conclusions détaillées du présent rapport.*

5. Recommandations

Il est recommandé que :

- 5.1 Toutes les responsabilités à la fois de la PRMP et de la DDS en matière de gestion future des passations de marchés sur fonds Gavi, soient suspendues à effet immédiat jusqu'à ce que Gavi ait l'assurance que leurs processus respectifs fonctionnent de façon efficace et crédible.

- 5.2 Le MSANP devra dresser une liste exhaustive de tous les véhicules (avec numéros d'immatriculation) achetés avec les fonds Gavi et rendre compte à Gavi de leur attribution précise et utilisation actuelles.
- 5.3 Le Secrétaire Général du MSANP devrait soumettre les conclusions du présent rapport et agissements qui y sont décrits aux autorités judiciaires compétentes afin que les mesures adéquates soient engagées. *(Même dans des cas les plus évidents de détournement de fonds, le MSANP n'a reconnu que les défaillances du système de contrôle interne ou l'absence de registres et n'a pas reconnu la culpabilité des individus. Gavi note que le MSANP s'est seulement engagé à étudier l'opportunité d'établir les responsabilités judiciaires des personnes impliquées dans les anomalies constatées et à se référer aux autorités compétentes le cas échéant).*
- 5.4 *Le MSANP a répondu qu'il a pris note des recommandations formulées dans le rapport d'investigation et qu'il emploiera tous les efforts pour les mettre en œuvre.*