

Synthèse du rapport d'audit des programmes au Burkina Faso

Le rapport ci-joint établi par le département Audit et Investigations de Gavi présente les conclusions de l'audit des programmes sur l'unité de gestion du Programme d'appui au développement sanitaire (PADS) du Burkina Faso. Cet audit des programmes, mené entre octobre et décembre 2015, se portait sur la période programmatique du 1 janvier 2012 au 30 juin 2015.

La synthèse du rapport (pages 4 à 6) présente les principaux constats de l'audit, qui sont eux-mêmes décrits de manière détaillée dans le corps même du rapport, à savoir :

1. De manière globale, la gestion des fonds Gavi par le PADS a été jugée partiellement satisfaisante (page 4), ce qui signifie que « les contrôles internes et les processus de gestion financière et budgétaire étaient généralement établis et fonctionnels mais nécessitaient des améliorations. Plusieurs faiblesses ou anomalies, susceptibles d'impacter négativement l'atteinte des objectifs de l'entité audité, ont été identifiées».
2. 15 déficiences ont été relevés, conséquences de diverses faiblesses opérationnelles et programmatiques pouvant affecter la viabilité du programme, et d'un déficit de conformité avec la Politique sur la Transparence et la Responsabilité Financière de Gavi (page 5).
3. Des déficiences significatives ont été relevées dans les domaines suivants (page 5):
 - a. Gestion des approvisionnements en vaccins;
 - b. L'engagement des dépenses;
 - c. Achats et passations de marché de biens et services; et
 - d. Gestion des immobilisations.
4. Les principaux constats ont porté sur:
 - a. 417 770 USD de dépenses programmatiques insuffisamment justifiées, inéligibles ou payées en double (tableau 3, page 6).
 - b. Le gaspillage de près de 0,5 million de doses de vaccins Pentavalent, arrivées à expiration en 2015 (tableau 3, page 6).

Les constats de l'audit des programmes ont été partagés avec le Ministère de la Santé. En réponse aux recommandations faites dans le rapport d'audit, le Ministère s'est engagé à remédier aux déficiences identifiées. De même, les vaccins expirés ont été remplacés en février 2017, et le montant payé deux fois en monnaie locale à un fournisseur pour l'équivalent de 22 071 USD, a été a été crédité sur le compte du programme.

Par ailleurs, par lettre datée du 15 décembre 2016, le Secrétariat de Gavi a demandé au Ministère de la Santé de s'engager formellement à rembourser la somme de 395 699 USD, correspondant aux dépenses insuffisamment justifiées ou inéligibles. Le Ministre s'est engagé verbalement à répondre à cette demande avant fin juin 2017.

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

Genève, juillet 2017

BURKINA FASO

Secrétariat de Gavi, Genève, Suisse
(ci-après Gavi)

Rapport d'audit final – 5 septembre 2016

Sommaire

1. Résumé	4
2. Objectifs et champs de l'audit	7
2.1. Objectifs	7
2.2. Champs	7
2.3. Taux de change appliqués	8
3. Contexte	9
3.1. Introduction	9
3.2. Bonnes pratiques	9
4. Résultats détaillés	10
4.1. Gestion des approvisionnements en vaccins	10
4.1.1. Registres d'inventaire de vaccins	10
4.1.2. Gestion des dépôts de vaccins	12
4.1.3. Capacité de la chaîne du froid	14
4.2. Gestion budgétaire et financière	16
4.2.1. Intégration des systèmes financiers	16
4.3. Engagement des dépenses	18
4.3.1. Missions	19
4.3.2. Prises en charge (PEC)	20
4.3.2.1. Unité de gestion du PADS	20
4.3.2.2. DS Boulmiougou	22
4.3.3. Carburant	23
4.3.3.1. Budgétisation	23
4.3.3.2. Frais effectifs	24
4.3.4. Reliquats	25
4.3.5. Double paiement à un fournisseur	26
4.4. Passations de marché	27
4.4.1. Rapport qualité-prix	28
4.4.2. Durée de la procédure de passation de marché	29
4.4.3. Pré-qualification des prestataires/fournisseurs	31
4.4.4. Formalisation des amendements au plan annuel	32
4.5. Gestion des immobilisations	33
4.5.1. Registre des immobilisations	33

Annexe 1 – Définitions: opinion, notes d’audit et priorités	35
Annexe 2 – Classification des dépenses	36
Annexe 3 – Procédures d’audit et communication	37
Annexe 4 – Acronymes	38
Annexe 5 – Exemples d’écarts de report de soldes	39
Annexe 6 – Résultats détaillés de l’audit des dépenses des programmes	40
6.1. Echantillonnage des DRS et DS	40
6.2. Avances du bureau central du PADS	40
6.3. Transactions insuffisamment justifiées	40
6.4. Transactions inéligibles	44
6.5. Cautions sur des projets de construction	45
6.6. Reliquats	46

1. Résumé

D'octobre à décembre 2015, 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 au Burkina Faso.

Cet audit portait sur les dépenses opérationnelles des programmes de Renforcement du système de santé (RSS), du Soutien aux systèmes de vaccination (SSV), de la campagne de vaccination Rougeole-Rubéole, et du Soutien aux nouveaux vaccins (SNV), ainsi que sur la gestion des stocks de vaccins durant la période du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2015 par le Ministère de la Santé (MDS).

Le tableau ci-dessous résume les dépenses financées par les soutiens en espèces de Gavi au Burkina Faso ainsi que les montants testés par l'équipe d'audit du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2015, soit un taux de couverture de 27% :

Tableau 1 – Récapitulatif des dépenses globales et dépenses testées du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2015, exprimés en francs CFA (FCFA) et converti en dollars US (USD) selon la section 2.3 du rapport:

Lieu des dépenses	Total des dépenses (USD)	Dépenses testées (USD)	Total des dépenses (FCFA)	Dépenses testées (FCFA)	Dépenses testées (%)
Unité de gestion PADS	9 870 595	2 865 212	5 136 066 685	1 492 781 818	29%
Région du Centre	467 903	310 886	233 400 188	155 189 653	66%
Région du Centre-Ouest	544 575	318 124	274 458 516	160 994 094	59%
Région du Centre-Nord	413 132	281 711	205 463 602	140 351 976	68%
Région du Nord	535 334	165 405	268 956 788	83 260 812	31%
Région du Plateau	324 336	267 513	163 013 031	134 640 854	83%
Autres régions	3 412 926	0	1 711 655 977	0	0%
Total	15 568 802	4 208 851	7 993 014 787	2 167 219 207	27%

Les dépenses dans les régions excluent les coûts opérationnels de l'Unité de gestion PADS, p.ex. les charges salariales des employés détachés dans les régions.

Opinion

L'équipe d'audit a évalué la gestion des fonds Gavi par le MDS comme **partiellement satisfaisante**; ce qui signifie que « les contrôles internes et les processus de gestion financière et budgétaire étaient généralement établis et fonctionnels mais nécessitaient des améliorations. Plusieurs problèmes ont été identifiés dont l'impact pourrait mettre en péril la réalisation des objectifs de l'entité audité ». Le tableau ci-dessous résume les notes d'audit:

Tableau 2 – Notes d'audit par catégorie:

Catégorie	Note d'audit	Section du rapport
Gestion des approvisionnements en vaccins	Insatisfaisant	4.1
Gestion budgétaire et financière	Partiellement satisfaisant	4.2
Engagement des dépenses	Insatisfaisant	4.3
Passations de marché	Partiellement satisfaisant	4.4
Gestion des immobilisations	Partiellement satisfaisant	4.5
Opinion globale	Partiellement satisfaisant	

Principales observations

L'audit des programmes a relevé 15 déficiences, conséquences de diverses faiblesses opérationnelles et programmatiques pouvant affecter la viabilité du programme et d'un manque de conformité avec la Politique sur la Transparence et la Responsabilité Financière de Gavi.

Afin de traiter ces déficiences l'équipe d'audit a présenté 15 recommandations, dont six (40%) sont classées essentielles, ce qui signifie qu'« une action immédiate est requise pour garantir que le programme ne soit pas exposé à des incidents matériels et significatifs. Si aucune mesure n'était prise, cela pourrait engendrer des conséquences majeures pouvant affecter l'ensemble des activités et les résultats du programme ».

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

<i>Gestion des approvisionnements en vaccins</i>	L'application du principe de priorisation des sorties de vaccins a été inefficace et a résulté en la péremption de près de 500 milles doses de Pentavalent en 2015, soit 17% du stock national de 2015. Les registres d'inventaire comportaient trop d'erreurs et les écarts résultant des inventaires physiques n'ont pas été suffisamment investigués. Les numéros de lots et les dates de péremption n'ont pas été suivis de manière rigoureuse (se référer aux points 4.1.1 à 4.1.3).
<i>Gestion budgétaire et financière</i>	L'emploi de systèmes financiers différents par le PADS et le DPV nécessitait une ressaisie manuelle importante des écritures comptables des Districts sanitaires. Les rapports sur l'emploi du budget étaient également établis et mis à jour en fusionnant manuellement deux sources de données (se référer au point 4.2.1).
<i>L'engagement des dépenses</i>	Alors qu'une fonction de revue et d'approbation indépendante des dépenses de programmes existait, son efficacité était limitée par un manque de rigueur en amont quant aux documents à leur fournir pour pouvoir attester l'existence, voir le bienfondé, des activités. Ainsi, près de 13% des dépenses auditées sur la période 2012 et 2015 n'étaient pas suffisamment documentées. Ceci a aussi eu pour conséquences de retarder le processus d'approbation et de créer des tensions entre les différents acteurs de la DPV et du PADS (se référer aux points 4.3.1 à 4.3.5).
<i>Passations de marché</i>	La durée du processus d'acquisition a été trop importante et les délais de livraison des prestataires n'ont pas été systématiquement respectés. L'analyse des offres n'as pas suffisamment tenu compte des critères de qualités et du rapport qualité-prix (se référer aux points 4.4.1 à 4.4.4).
<i>Gestion des immobilisations</i>	Il n'existe pas de registre des immobilisations permettant de fournir un état exhaustif et courant des immobilisations financées par Gavi. Par conséquent, il n'est dès lors pas possible d'obtenir une vue d'ensemble des infrastructures soutenant les programmes de vaccination (se référer aux points 4.5.1).

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

Tableau 3 – Résumé des montants mis en question, exprimés en francs CFA (FCFA) et converti en dollars US (USD) selon la section 2.3 du rapport:

Catégories des dépenses	Montants (USD)	Montants (FCFA)	Section du rapport
Prises en charge et coûts de carburant pour des missions conduites en dehors de l'Unité de Gestion du PADS jugés insuffisamment justifiés	368 799	191 012 378	4.3.2.1
Prises en charge versées dans le cadre d'un atelier de suivi et évaluation sans justification économique ou contractuelle jugées inéligibles	7 018	3 470 000	4.3.2.1
Prises en charge liées à la campagne de vaccination Rougeole Rubéole dans le District sanitaire de Boulmiougou jugées inéligibles	19 882	9 830 000	4.3.2.2
Double paiement à un fournisseur dont la récupération a été entamée par le PADS mais n'a pas encore abouti	22 071	12 967 000	4.3.5
Total	417 770	217 279 378	
Catégories des vaccins	Doses		Section du rapport
Vaccins – DTC-HepB-Hib (Penta) expirés (dépassement de la date de péremption)	499 110		4.1.2

2. Objectifs et champs de l'audit

2.1. Objectifs

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

Par conséquent, l'audit des programmes évalue l'adéquation des processus de contrôle relatifs à la fiabilité et l'intégrité des données financières, les informations de gestion et les informations opérationnelles, l'efficacité et l'efficience des opérations, la sécurité du patrimoine, et la conformité avec les politiques et procédures nationales.

2.2. Champs

L'audit des programmes portait sur les revenus enregistrés, les dépenses encourues et les acquisitions effectuées par l'unité de gestion du Programme d'appui au développement sanitaire (PADS) ainsi que par les directions régionales de la santé (DRS) du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2015. L'audit a été effectué auprès des structures centrales de la Direction pour la prévention par la vaccination (DPV) et du PADS, ainsi que dans 4 des 13 DRS et 10 des 70 Districts Sanitaires (DS).

Le tableau ci-dessous illustre les soutiens en dollars US – en espèces et en vaccins – de Gavi en faveur du Burkina Faso pour la période sous revue:

Tableau 4 – Soutiens de Gavi au Burkina Faso du 1^{er} janvier 2012 au 30 juin 2015:

Soutiens (USD)	2012	2013	2014	2015	Total
Soutiens en espèces					
RSS	-	-	1 642 937	-	1 642 937
SSV	-	-	1 383 500	-	1 383 500
RR – coûts opérationnels	-	-	5 183 000	-	5 183 000
SNV	-	1 193 500	607 000	1 178 500	2 979 000
VPH démo.	-	-	-	145 000	145 000
Total espèces	0	1 193 500	8 816 437	1 323 500	11 333 437
Soutiens en vaccins					
VPH	-	-	-	98 693	98 693
Rougeole	-	-	143 259	327 761	471 020
Rougeole-Rubéole (RR)	-	-	6 000 965	-	6 000 965
Pentavalent	4 873 155	4 224 928	51 775	1 847 564	10 997 422
Pneumo	-	9 602 408	13 907 221	9 981 985	33 491 614
Rotavirus	-	5 023 900	8 478 428	6 459 757	19 962 085
VPI	-	-	-	620 849	620 849
Total vaccins	4 873 155	18 851 236	28 581 648	19 336 609	71 642 648
TOTAL	4 873 155	20 044 736	37 398 085	20 660 109	82 976 085

2.3. Taux de change appliqués

Les soutiens en espèces de Gavi ont été déboursés et comptabilisés en francs CFA (FCFA). Pour les besoins de ce rapport d'audit, les taux de change moyens annuels suivants ont été employés :

Année	XOF/USD
2012	510.53
2013	494.04
2014	494.41
2015*	587.52

**Uniquement pour la période du 1er janvier au 30 juin 2015.*

3. Contexte

3.1. Introduction

Le Gouvernement du Burkina Faso, représenté par le MDS, a bénéficié du soutien de Gavi pour les programmes suivant :

- Soutien aux services de vaccination (SSV) depuis 2001;
- Renforcement des systèmes de santé (RSS) depuis 2008;
- Soutien aux nouveaux vaccins (SNV) depuis 2005;
- Coûts opérationnels de la campagne Rougeole-Rubéole en 2014;
- Soutien à la campagne de présentation du vaccin VPH en 2015; et
- Soutien aux vaccins depuis 2005.

Les soutiens en espèces de Gavi sont versés dans un panier commun géré administrativement par l'unité de gestion du PADS, une entité étatique qui agit comme agent fiduciaire notamment pour la Direction pour la prévention par la vaccination et la Direction générale des études statistiques et sectorielles. Alors que ces dernières ont la responsabilité de la gestion des programmes et la réalisation des budgets et plans d'activité, le PADS est notamment en charge de la gestion de la trésorerie, des acquisitions d'immobilisations corporelles pour le pays entier, et des acquisitions de services et consommables au niveau national. Le PADS est également responsable du reporting financier et de la surveillance fiduciaire.

La Direction pour la prévention par la vaccination (DPV) est responsable du Programme élargi de vaccination (PEV). Le PEV est déployé dans les 13 DRS et 63 DS. Alors qu'il existe 70 DS, 7 n'ont été constitués que récemment, aussi les Plans du Travail jusqu'en 2015 n'en mentionnent-ils que 63. Les DS bénéficient d'une autonomie financière et stratégique et font remonter leurs besoins à leurs bureaux régionaux respectifs qui les consolident et les remontent à la DPV. Cela vaut tant pour les besoins financiers que les besoins en vaccins et autres consommables.

Cette structure de santé décentralisée est chapeauté par une vision, une stratégie et une budgétisation nationale, des systèmes de gestion et de contrôle homogènes, et des outils standards de reporting.

3.2. Bonnes pratiques

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

- L'existence d'une entité (PADS) dédiée à la gestion des fonds en provenance de la coopération internationale, avec des structures claires et des politiques et procédures couvrant de manière étendue les principaux aspects de la gestion des fonds et des programmes (p.ex. manuels de l'unité de gestion du PADS);
- Un système de suivi budgétaire bien établi malgré son fonctionnement manuel; et
- L'emploi d'un système financier par le PADS (TOMPRO), en l'occurrence au sein de l'unité de gestion central et des Directions régionales de santé.

4. Résultats détaillés

4.1. Gestion des approvisionnements en vaccins

	Note d'audit
<p>Les manquements dans l'application des principes de priorisation de sorties de vaccins et le contrôle des stocks ont contribué à des pertes de près de 500 mille doses de Pentavalent en 2015, ce qui équivaut à 17% des mouvements durant cette même année. Les faiblesses dans l'enregistrement des stocks remettent en cause la fiabilité des données nécessaires à la planification des programmes.</p>	Insatisfaisant

4.1.1. Registres d'inventaire de vaccins

Le Guide national de vaccination (2013) établit que le suivi de la gestion des vaccins et consommables doit être effectué au travers de deux méthodes : les registres informatisés de gestion des stocks (pour l'entrepôt central et les entrepôts régionaux) et les registres d'inventaire manuels (pour tous les entrepôts). Ces deux méthodes doivent être appliquées de manières complémentaires. Chaque mouvement (entrée et sortie) et informations y relatives doivent être enregistrés sur une ligne distincte permettant une stricte priorisation des sorties. Cette priorisation doit prendre en compte l'état des pastilles de contrôle thermosensible des vaccins (PCV), puis les numéros de lots et dates de péremption.

L'équipe d'audit a vérifié les registres d'inventaire du dépôt central de la DPV à Ouagadougou, de 4 dépôts régionaux, ainsi que de 10 dépôts de DS. Lors de ces vérifications, des erreurs de calcul et de report de soldes, des omissions et des faiblesses dans les contrôles ont été constatées :

- Retards et erreurs dans l'enregistrement des mouvements de stocks. Certains registres, électroniques et manuels, n'étaient pas à jour, les numéros de lots et les dates de péremption étaient parfois incorrectement enregistrés, altérant la capacité d'appliquer le principe du « premier expiré, premier sorti ». Les soldes par lot et/ou par doses totales de vaccins étaient parfois incorrectement calculés et pouvaient présenter des montants négatifs;
- Les inventaires physiques ont été effectués et consignés régulièrement dans les registres d'inventaire par le personnel responsable. Toutefois, les quantités comptées ont été inscrites à la place du solde courant sans explication ou documentation justificative, ni visa de la ou des personnes qui ont effectué le comptage. Les résultats d'inventaire présentaient systématiquement des écarts avec les soldes des registres, et ces écarts n'ont pas été investigués, expliqués ou documentés, et n'ont pas fait l'objet de rapport formel ou d'approbation par un niveau supérieur de supervision. Ces écarts cumulés sur la période du 1er janvier 2014 au 30 octobre 2015 se montaient en moyenne à un manque de 1 000 doses par vaccins et par dépôt visité; et
- La revue des reports de soldes du dépôt central et de 8 dépôts régionaux a relevé d'importantes différences entre les soldes de clôture de 2014 et les soldes d'ouverture de 2015: sur les 76 soldes d'inventaire testés, 57 (75%) présentaient une différence, celles-ci pouvant être positives ou négatives et atteindre plusieurs centaines de milliers de doses. L'écart cumulé absolu représente

plus de 21% du stock de clôture 2014 (voir annexe 5). Aucune explication de ces différences n'a été fournie par la Direction pour la prévention par la vaccination.

Causes

- Les procédures pour l'enregistrement des stocks sont insuffisamment détaillées et normatives; et
- L'enregistrement des stocks est sujet aux erreurs humaines et à un manque de rigueur dans les tâches manuelles.

Risques et impacts

- Un manque de rigueur dans l'enregistrement et le suivi des inventaires résulte en l'incapacité d'obtenir un état des stocks fiable. Sans informations fiables, le MDS n'est pas en mesure de déterminer ses besoins et de planifier l'achat et l'acheminement des vaccins en conséquence et s'expose ainsi à des potentiels ruptures ou excédents de stocks; et
- Un manque de contrôle des mouvements d'inventaire, des inventaires physiques et des reports de solde créent un risque d'importantes pertes de vaccins (p.ex. dues à une mauvaise gestion, leur péremption ou détournement).

Recommandations 1 (essentielles)

La DPV devrait établir des procédures plus détaillées et normatives pour l'enregistrement et la gestion des stocks. Plus précisément, les contrôles suivants devraient être considérés :

- Un contrôle strict des sorties et entrées, vérifiées et attestées par le point de sortie, le transporteur et le point d'entrée au moyen de bons de commande. Ces bons devraient mettre en concordance les données de commande, de livraison et de réception en fournissant un niveau d'information et de détail approprié (notamment : quantités, numéros de lot, date de péremption, état de la pastille de contrôle, etc) ;
- Le suivi des dates de péremption au travers l'enregistrement correct et systématique des numéros de lots et des dates de péremption à tous les niveaux; et
- Des procédures de prise d'inventaire, y compris la séparation des tâches et supervision; le suivi et la documentation des écarts, l'approbation des ajustements par le niveau de gestion compétent.

De plus, la DPV devrait :

- Investiguer et prendre position sur les différences de report de soldes entre les exercices 2014 et 2015, et s'assurer que les reports de soldes de 2015 à 2016 sont effectués correctement. Une vérification systématique des reports de solde devrait être instaurée et effectuée par la DPV, y compris sur les registres d'inventaire du dépôt central;

- Effectuer davantage de visites de supervision auprès des dépôts des régions et des districts pour vérifier la tenue des registres et la qualité des informations. Ces visites devraient être formellement documentées et faire l'objet de suivi si elles relèvent des problèmes majeurs; et
- Etablir des procédures assurant le suivi des stocks et la séparation des tâches: un logisticien devrait assurer la tenue des registres (i.e. du SMT) et la réconciliation mensuelle entre: (a) les registres informatisés de gestion des stocks et les registres d'inventaire manuels afin de diminuer le risque d'écarts, et (b) les registres de stock central, régionaux et des districts afin de garantir une concordance des sorties et entrées de stock au travers de l'ensemble des entrepôts. Ensuite de quoi, le chef du service logistique devrait le suivi des stocks au travers de la revue des rapports de stock et des réconciliations précitées et rendre compte mensuellement et formellement des résultats de son suivi au Directeur de la DPV.

Commentaire de la DPV :

La recommandation des auditeurs est pertinente et sera mise en œuvre. Nous l'approuvons. C'est le service logistique de la DPV qui est responsabilisé pour sa mise en œuvre. Nous serons en mesure de fournir un bilan exhaustif des résultats de ces mesures le 31 décembre 2016. Les dispositions y relatives sont même déjà prises, notamment par le renforcement du personnel du service logistique (affectation en juillet de 03 agents dont 01 logisticien de santé, un Attaché de santé et un Pharmacien) et la réorganisation des postes de travail au sein du service concerné qui est en cours.

4.1.2. Gestion des dépôts de vaccins

Le Guide de vaccination (2013) 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 lots et les dates de péremption, ainsi que l'état des PCV doivent être enregistrés et suivis afin que les vaccins dont la PCV est au stade 2 puissent être utilisés en premier lieu et qu'ensuite les vaccins dont la péremption est la plus proche soient sortis en priorité.

De plus, en conformité avec l'accord cadre de partenariat signé avec Gavi en décembre 2010, le gouvernement est tenu de souscrire une assurance tous risques sur les biens du programme (y compris les vaccins et les fournitures y associées).

Lors de visites du dépôt central, de 4 dépôts régionaux et 10 dépôts de DS, l'équipe d'audit a constaté divers manquements dans la gestion des inventaires:

- Manquements dans l'enregistrement et le suivi des lots et par conséquent des dates d'expiration, ce qui n'a pas permis une stricte application du « premier expiré, premier sorti ». Ceci a eu pour conséquence l'expiration de nombreuses doses de Pentavalent à différents niveaux:

Tableau 5 – Doses de Pentavalent expirées en 2015:

Pertes de pentavalent	Doses
Doses expirées en juillet 2015, mais encore en stock dans l'entrepôt central au 28 octobre 2015	367 040
Doses expirées en juin et juillet 2015 retirées des stocks avant décembre 2015	132 070
Perte total avérée	499 100
Doses expirant en juillet 2015 et distribuées aux DS entre mai et juin 2015 (expiration probable mais non reportée)	119 040
Estimation de la perte maximum	618 150

Le nombre de doses dont l'expiration est avérée représente plus de 17% des stocks de Penta au niveau national en 2015. Ce nombre pourrait monter jusqu'à 22% si les doses expirant en juillet 2015 et distribuées aux districts de santé entre mai et juin 2015 sont également expirées.

- Non-respect des principes de priorisation des sorties de vaccins et de l'application du principe de « premier expiré, premier sorti » : l'équipe d'audit a relevé de nombreuses exceptions dans la priorisation des sorties de vaccins dont la date de péremption était la plus proche, ainsi que des cas où des vaccins dont les PCV avaient atteint le stade 2 n'avaient pas été sortis en priorité;
- Durant la visite de planification du 26 au 30 octobre 2015, la quantité de vaccins entreposés dans les chambres froides du dépôt central était si importante que les étagères ne suffisaient pas et par conséquent les vaccins étaient empilés au milieu des chambres, dans leurs cartons jusqu'à hauteur d'homme, ne permettant pas à l'air de circuler suffisamment et les exposant à un risque de dépassement des marges de sécurité de température (en contradiction avec les Directives pour le rangement des vaccins);
- Au niveau des régions et des districts, certains magasiniers et responsables des stocks n'étaient pas au fait des règles de gestion et suivi des inventaires et n'avaient pas de copie ou accès au Guide de vaccination; et
- Les stocks de vaccins, que ce soit aux niveaux national, des régions ou des districts, ne faisaient pas l'objet d'une couverture d'assurance tous risques.

Causes

- Les Dispositions sur la gestion des vaccins et consommables fournissent des informations descriptives qui ne sont pas assez détaillées et ne soulignent pas entièrement l'importance et le caractère obligatoire des bonnes pratiques de gestion des stocks de vaccins;
- Manque de rigueur dans l'application des pratiques de gestion des stocks, en particulier dans les principes de priorisation des sorties de vaccins;
- Le personnel affecté à la gestion des stocks et dépôts connaît de fréquents changements ce qui complique et augmente les besoins en formation; et
- Faiblesses dans l'enregistrement des stocks (voir 4.1.1).

Risques et impacts

Des lacunes dans l'application des bonnes pratiques de gestion des stocks et d'entreposage et rangement des vaccins créent le risque d'importantes pertes de vaccins suite à péremption ou endommagement.

Recommandations 2 (essentielles)

La DPV devrait réviser ses dispositions sur la gestion des stocks afin d'en souligner les principaux enjeux, établir clairement les rôles et responsabilités des personnes engagées dans la gestion des stocks et décrire de manières détaillées les procédures à suivre et leur caractère obligatoire. Plus précisément, considérant également que les vaccins sont des produits sensibles aux conditions d'entreposage et aux températures, les aspects suivants devraient être clarifiés:

- L'application stricte des principes de priorisation de sortie des vaccins « premier expiré, premier sorti », c'est-à-dire en prenant compte de l'état de la PCV puis des dates de péremption;
- Des directives détaillées pour la gestion, le suivi, l'entreposage et le rangement des vaccins;
- D'avantage de visites de supervision auprès de dépôts des régions et des districts afin de vérifier la conformité des pratiques par rapport aux diverses procédures et directives. Ces visites devraient être formellement documentées et faire l'objet de suivi si elles relèvent des problèmes majeurs; et
- De plus, le MDS devrait se conformer aux dispositions de l'accord cadre de partenariat signé avec Gavi en décembre 2010 et souscrire une assurance tous risques sur les vaccins et les fournitures y associées.

Commentaire du MDS :

Les 03 premiers points de la recommandation sont du ressort de la DPV. Nous les approuvons et elles seront mises en œuvre. Du reste, les gestionnaires du PEV au niveau des 70 districts et régions ont été formés à la GEV (Gestion Efficace des Vaccins) en novembre 2015. Des activités de contrôles des dépôts PEV sont programmées dans le plan d'action 2016 de la DPV et seront effectuées. Le point de la réalisation des activités sera effectué lors de l'évaluation dudit plan au cours de l'année 2017 (non encore programmé).

Par contre, le dernier point, en rapport avec la souscription de l'Assurance TOUS RISQUES sur les vaccins et les fournitures y associées, sont du ressort de la DAF/Santé en collaboration avec le Ministère chargé de l'Economie et des Finances. Il est souhaitable que ce point soit mis en veilleuse en attendant que les nouvelles autorités du ministère de la santé en échantent avec le ministère des finances car il est question d'une inscription budgétaire de la dépense avant son exécution.

4.1.3. Capacité de la chaîne du froid

Lors de la visite de l'équipe d'audit aux DRS et DS, des manques de capacité liés à la chaîne du froid ont été reportés à différents niveaux :

- Manque de capacité de stockage au niveau des régions, deux régions (Centre et Sud) n'ayant plus de chambre froide en état de fonctionnement;
- Manque de capacité de stockage au niveau de certains DS qui consignent une partie de leurs stocks dans les dépôts régionaux, ce qui complique la gestion et le suivi des stocks (p.ex. le cas du DS de Ziniaré où des vaccins en PCV 2 n'ont pas été priorisés car se trouvaient dans la chambre froide de la région et non dans leur réfrigérateur ; à noter que ce cas n'a pas eu de conséquence);
- Certaines régions et DS n'ont pas d'alternatif en cas de panne de courant électrique, ce qui expose les vaccins aux risques de péremption par exposition à une température trop élevée dans le cas de coupure de courant prolongée; et
- Un manque de moyens pour la maintenance des installations.

Causes

Le manque de visibilité quant à l'état des infrastructures de la chaîne du froid rend difficile l'anticipation et la budgétisation coordonnée des réparations et des remplacements d'équipement (voir également point 4.5.1 Registres des immobilisations).

Risques et impacts

Sans les investissements nécessaires à l'établissement d'une chaîne du froid fiable, le pays pourrait ne pas être en mesure de gérer les volumes et quantités de vaccins nécessaires à la réalisation des objectifs programmatiques et d'assurer les conditions optimums pour la conservation des vaccins.

Recommandations 3 (importantes)

La DPV devrait effectuer une réévaluation de ses besoins en matière de chaîne du froid, afin d'assurer que celle-ci soit en mesure d'absorber les flux de vaccins nécessaires aux objectifs programmatiques et d'assurer les conditions optimums pour la conservation des vaccins.

Commentaire de la DPV :

A l'issue de l'inventaire des équipements de la chaîne du froid mené en décembre 2012, un plan de réhabilitation logistique prenant en compte l'ensemble des besoins jusqu'en fin 2017, y compris ceux des besoins en matière des différentes introductions des nouveaux vaccins réalisées successivement en 2013 (Penta et rota), 2014 (VAR2) et 2015 (prévisions MenA et VPI), a été établi. Il était ainsi prévu l'acquisition de 04 chambres froides de 60 m³ entre 2013 et 2016 pour le renforcement des capacités de stockage des vaccins pour permettre de gérer correctement les flux au niveau central DPV. A ce jour, seulement la moitié des besoins exprimés ont été satisfaits. En effet, 03 chambres froides de 40 m³, soit 120 m³ (sur 240 m³), ont été acquises et installées en avril 2015 à la DPV. Nous pensons donc que si toutes les acquisitions prévues avaient été réalisées comme programmées, notamment les 04 chambres froides de 60 m³ nécessaires, tous les flux de vaccins auraient été correctement gérés.

Nonobstant cette remarque, nous signalons que le Burkina vient d'achever au 31 juillet 2016 un inventaire exhaustif des équipements du PEV dans le cadre de sa préparation à la soumission à la

plate-forme CCEOP et un plan de réhabilitation sera réalisé sur la base des résultats obtenus avant la fin du mois d'Aout 2016. Dans ce cadre, la mise à jour des besoins en capacités de stockage pour toutes les structures et les niveaux de la chaîne d'approvisionnement sera établi, y compris pour le niveau central. L'unité responsabilisée pour la mise en œuvre de cette activité est le service Logistique de la DPV.

4.2. Gestion budgétaire et financière

	Note d'audit
Le Plan de Travail annuel, la comptabilité et le reporting financier des activités du panier commun sont tous établis sur des systèmes autonomes, augmentant ainsi l'effort et le risque de ne pas détecter d'éventuelles erreurs ou incohérences.	Partiellement satisfaisant

La responsabilité pour l'élaboration du Plan de Travail (budget) annuel revient au DPV alors que le PADS fournit un soutien administratif. Le Plan de Travail comprend l'ensemble des activités soutenues par le panier commun et est soumis aux partenaires puis au Directeur du PEV pour consultation et approbation. Le Plan de Travail identifie les activités à entreprendre semestriellement jusqu'au niveau des DS.

L'unité de gestion du PADS, sous la direction du Coordonnateur compte un total de 20 collaborateurs, y compris ceux détachés aux DRS. Les principaux interlocuteurs pour la gestion budgétaire et financière des fonds Gavi furent:

- Le Chef de Service Finance et Administration;
- Trois comptables à Ouagadougou (DRS du Centre);
- Les comptables/contrôleurs détachés dans trois des DRS; et
- Trois auditeurs internes.

Le flux de fonds de Gavi au PADS s'effectue en USD que le PADS convertit dès réception en FCFA. Le PADS achemine ensuite les fonds sous forme d'avances par transferts bancaires aux divers DRS et aux DS en fonction des activités budgétisées. Une partie des fonds est également destinée à des programmes, tels des campagnes de vaccination, menés nationalement ou régionalement par la DPV.

4.2.1. Intégration des systèmes financiers

Le système de gestion de la comptabilité du PADS est informatisé. Le logiciel TOMPRO est utilisé pour la saisie des opérations comptables. Le Fonds Mondial a soutenu sa mise en application, le développement d'un plan comptable et d'un plan analytique, ainsi que la formation des comptables du PADS.

TOMPRO n'est employé que pour l'enregistrement des transactions financées par le panier commun, et d'autres programmes du PEV gérés administrativement par le PADS. Il n'est pas employé par le MDS.

Au niveau des Directions régionales de la santé

Les avances de trésorerie se font généralement selon un cycle semestriel aux DRS. Les montants des avances sont déterminés par les Plans de Travail et permettent aux DRS de financer leurs dépenses.

Dans le cadre des activités du panier commun, des comptables/contrôleurs détachés par le PADS aux DRS saisissent les dépenses encourues par leur DRS dans leur propre instance locale de TOMPRO.

L'Audit Interne du PADS visite semestriellement l'ensemble des DRS et fournit un soutien conseil lors de la revue des journaux de comptabilité tenus par les comptables/contrôleurs détachés. L'Audit Interne récolte également une copie de la base TOMPRO de chaque DRS.

Au niveau des Districts sanitaires

Chaque DS est responsable pour la collecte, sauvegarde et saisie de ses dépenses, y compris celles financées par le panier commun. Les tâches du commis comptable comprennent également la tenue et mise à disposition des journaux et pièces comptables. Cependant, les DS emploient l'outil financier du MDS ainsi que des fichiers EXCEL.

Les comptables/contrôleurs régionaux visitent semestriellement chaque DS dans leur région pour revoir et contrôler les justificatifs des dépenses, contrôler les brouillards de caisse et de banque, et récolter une copie de la Fiche de suivi Budgétaire, un fichier EXCEL standard.

Cette dernière est ressaisie dans TOMPRO par les comptables/contrôleurs régionaux.

Le Plan de Travail (budget) des programmes soutenus par Gavi est préparé et maintenu sous forme de fichier EXCEL. Il n'est pas ressaisi dans TOMPRO.

Causes

- TOMPRO n'est ni compatible ni interfacé avec les systèmes financiers employés par le MDS et TOMPRO ne peut pas être imposé aux structures de santé sous régionales du PEV; et
- Compte tenu de ce qui précède, le MDS/DPV et le PADS ne pourront vraisemblablement pas partager un seul système financier.

Risques et impacts

- Toute phase de ressaisie manuelle augmente le risque d'erreur, de redondance et d'incohérence dans les transactions;
- Les contrôles compensatoires sous forme de revues périodiques à chaque niveau décrit ci-dessus ne peuvent garantir l'exactitude, l'intégralité et la pertinence des transactions financières propres au panier commun; et
- Dans cette configuration, le risque de ne pas détecter une erreur de saisie est élevé.

Recommandations 4 (souhaitables)

Pour renforcer et pour une lecture plus complète des données financières, le PADS:

- En concertation avec la DPV, est encouragé à développer soit une interface, soit un fichier d'exportation du journal des écritures depuis les systèmes comptables employés par les DS. Dans la mesure du possible, cet outil devra isoler les transactions propres au panier commun et concilier les plans comptables de la DPV et du PADS; et
- Est encouragé à ressaisir dans TOMPRO les données budgétaires dès l'approbation du Plan de Travail. Alors que cela représente un effort, la préparation en aval des rapports sur l'emploi du budget est plus efficace.

Commentaire de la DPV :

Le PADS est en discussion avec le fonds mondial pour opérationnaliser le logiciel de gestion TOMPRO dans les DRS pour permettre une saisie informatisée de l'ensemble des opérations des financements gérés par le PADS.

4.3. Engagement des dépenses

	Note d'audit
<p>Près de 13% des dépenses figurant dans le champ d'audit étaient insuffisamment documentées et ne permettaient ainsi pas d'attester l'existence et le bienfondé des activités sous l'égide des programmes soutenus par Gavi.</p> <p>Le processus de revue et d'approbation des dépenses est bridé par un manque de clarté quant à la documentation minimale nécessaire à fournir dans le cadre des missions entreprises pour la conduite les programmes soutenus par Gavi.</p>	Insatisfaisant

Le Manuel de Procédures de Gestion Administrative et Financière de l'Unité de Gestion, ci-après « le Manuel », comprend des procédures spécifiques à la gestion des appels de fonds spécifiques au panier commun et régissant l'engagement des dépenses, y compris l'avance de fonds.

Les dépenses sont généralement réglées par chèques tirés du compte bancaire et émis soit aux prestataires tiers sur la base d'une facture, soit à un(e) employé(e) du PADS qui hérite ainsi de la responsabilité fiduciaire d'une activité prédéfinie et approuvée par le biais d'un Ordre de Mission.

Les dépenses encourues par le PADS sont suivies et comptabilisées par le Service administratif et financier du PADS. Les dépenses sont essentiellement pour des :

- prestations de tiers tels des contrats de construction ou de redéveloppement ainsi que la livraison de produits ou prestations de service ;

- Prises en charge (PEC) pour défrayer des participants à des missions, séminaires et ateliers conduits dans le cadre des campagnes de vaccination ;
- carburant lié aux déplacements du personnel dans le cadre des missions.

4.3.1 Missions

La section IV.2.4. Procédures de gestion de mission du Manuel définit une mission comme : « ...toute activité professionnelle exercée en dehors du lieu de travail habituel, qui est l'Unité de Gestion du PADS. Toute mission est subordonnée à l'autorisation préalable de l'autorité compétente. Cette autorisation revêt la forme d'un Ordre de Mission. »

Le Manuel se consacre essentiellement aux procédures de demande et d'approbation préalable d'une mission, et la section s'achève avec le Rapport de Mission comme suit : « Au retour de la mission, le chef de mission doit : (i) rendre compte oralement à son supérieur hiérarchique le premier jour ouvrable suivant son retour ; (ii) établir un rapport financier de sa mission en cas d'allocation d'une enveloppe financière à justifier; et (iii) produire un rapport de mission écrit adressé au Coordonnateur dans un délai maximum de quinze (15) jours à compter du premier jour ouvrable suivant son retour de mission pour toutes les missions. »

Sur la base de l'échantillon de dépenses vérifié par l'équipe d'audit, la qualité et l'intégralité des justificatifs comptables mis à disposition par les chefs de mission étaient variables. Certaines dépenses furent adéquatement justifiées par le biais de pièces corroborant la tenue de la mission conformément au plan de travail, à l'ordre de mission et le rapport y relatif, et des quittances, factures, feuilles de présence et tout autre justificatif comptable. D'autres ne disposaient que d'un budget et/ou de rapport de mission, ce qui s'avérait insuffisant pour justifier les dépenses encourues.

Causes

Les procédures de gestion de mission dans le Manuel ne sont pas suffisamment explicites. Plus précisément, elles ne mentionnent pas que les rapports de mission devraient être accompagnés de pièces justificatives.

Risques et impacts

- La tenue et l'étendue des missions ainsi que les coûts y relatifs ne peuvent être corroborés pour l'ensemble des transactions; et
- Impossibilité de justifier la tenue de certaines missions conformément aux Ordres de Mission préalablement autorisés.

Recommandations 5 (essentielles)

Afin d'assurer que le processus de revue et d'approbation des missions et la production de leurs pièces justificatives puissent être parachevés dans un délai raisonnable :

- La mise à jour programmée du Manuel de l'unité de gestion du PADS permettrait de clarifier les responsabilités fiduciaires des chefs de mission durant et après leurs missions;

- La documentation minimale nécessaire à soumettre, les délais à respecter et, à défaut, les conséquences sont également à formaliser;
- Transférer la responsabilité pour le suivi, revue et approbation des justificatifs des dépenses de l'Audit Interne au Service administratif et financier du PADS afin de garantir l'indépendance de la fonction de l'Audit Interne; et
- Parfaire les fiches de présence afin de permettre d'attester sans équivoque la présence et le droit à l'indemnité des participants.

Commentaire du PADS:

Le PADS approuve la recommandation à l'exception du point 3 relatif au transfert de la responsabilité pour le suivi, revu et approbation des justificatifs de l'Audit interne au Service financier et Comptable. Échéance 31/12/2016.

Réponse de l'équipe d'audit de Gavi au sujet du transfert de la responsabilité pour le suivi, revue et approbation des justificatifs des dépenses :

L'équipe d'audit de Gavi comprend l'organisation interne du PADS et la pertinence du rôle et des responsabilités qui sont alloués à l'Audit Interne. Confier l'approbation des justificatifs au Service Administratif et Financier préserverait l'indépendance opérationnelle de l'Audit Interne en lui permettant de se focaliser sur les activités de vérification.

4.3.2 Prises en charge (PEC)

Les allocations journalières, frais de subsistance et indemnités liés à la participation à des missions de vaccination, réunions et formations sont collectivement délimités comme des PEC au sein du PADS. Les PEC sont déterminés par un taux journalier multiplié par un nombre de jours. Le taux journalier varie en fonction du rôle et du niveau hiérarchique du participant. Le nombre de jours comprend la durée de l'évènement et des éventuels déplacements selon des critères bien définis.

4.3.2.1 Unité de gestion du PADS

Le circulaire n° 2015 – 24 du Premier Ministre visait la réduction du train de vie de l'Etat à travers les textes suivants : « Les activités relatives aux formations et conférences se mènent au lieu de résidence de plus de 50% des participants. En cas de déplacement collectif dans le cadre d'une mission à incidence financière...vous veillerez à limiter au maximum l'effectif de la délégation et le nombre de véhicules à mobiliser. »

Cependant, le lieu retenu pour un évènement n'est pas systématiquement le plus économiquement viable. En tout, l'équipe d'audit a noté cinq réunions de planification et ateliers pour un total de 27 939 121 FCFA (56 510 USD) qui auraient pu se tenir à Ouagadougou à moindre coût, notamment en diminuant les coûts de carburant, et de PEC liés aux nuitées des participants et de leurs chauffeurs.

L'emploi de taux journaliers s'échelonnant en fonction du niveau hiérarchique du participant nuit au but fondamental et à l'objectivité d'une indemnité de déplacement. Le taux journalier pratiqué par le PADS varie entre 5 000 FCFA (9 USD) et 25 000 FCFA (45 USD), et ces deux extrêmes ne reflètent pas les coûts raisonnables d'hébergement pratiqués à travers le pays.

Il faut également relever que les taux journaliers pratiqués n'étaient pas alignés à ceux pratiqués par d'autres instances gouvernementales. Par exemple, les chauffeurs recevaient 5 000 FCFA (9 USD) par jour pour une mission PADS comparé à 10 000 FCFA (18 USD) par jour pour une mission de la Direction des études et de la planification (DEP) ou de la DPV.

La campagne Rougeole Rubéole a employé des taux PEC différent des taux pratiqués par d'autres missions avec comme seule explication « ...la spécificité de l'activité et des expériences d'organisation de campagnes de vaccination... » selon un mémo daté du 25/11/2014 du MDS au PADS. De nouveau, le bienfondé des taux pratiqués par le PADS est mis en question.

Enfin, l'équipe d'audit a noté que les missions sélectionnées ne disposaient pas toutes de fiches de présence alors que ce document représente un outil de contrôle incontournable et généralement requis pour toute mission entreprise par le MDS.

Causes

- Le manque de procédures et de pratiques formelles ont octroyé une autonomie considérable dans le choix des lieux pour des ateliers et réunions;
- Les taux PEC variaient et n'étaient pas cohérents entre les différents types de missions auditées;
- Si certaines catégories de collaborateurs ont été favorisées par le PEC sous sa forme actuelle, le seuil inférieur du taux ne couvrait plus les coûts effectifs d'hébergement et de ravitaillement; et
- L'inexistence de standards budgétaires et fiduciaires ne permettait pas de maîtriser les coûts des missions entreprises par la DPV.

Risques et impacts

- Le concept de rapport qualité prix et l'optimisation des fonds disponibles ne sont plus nécessairement prioritaires dans la fréquence et le choix du lieu d'activité;
- Parmi les 90 transactions pour près 1,5 milliards de FCFA (2.9 million de dollars US) encourus par l'unité centrale du PADS entre le 1^{er} janvier 2012 et le 30 juin 2015, et sur la base de l'ensemble des documents mis à disposition de l'équipe d'audit, ce dernier a constaté que:
 - (a) 26 transactions relatives à des missions et s'élevant à 191 012 378 FCFA (368 799 USD) étaient insuffisamment justifiées. (Annex 6.3 tableaux 10 à 11.2). 168 226 013 FCFA (330 015 USD), concernaient des PEC et/ou carburant. Le solde de 22 786 365 FCFA (38 784 USD) concernait une avance sous forme de chèque à annuler et extourner suite au non lieu d'une activité liée à la campagne de vaccination Rougeole Rubéole.
 - (b) 3 470 000 FCFA (7 018 USD) d'une avance totale de 6 110 000 FCFA (12 358 USD) dans le cadre d'un atelier de suivi et évaluation a été jugée inéligible, principalement à cause de PEC versées sans justification économique ou contractuelle. (Annex 6.4, tableau 12).

Recommandations 6 (essentielles)

En suivant l'application du circulaire n° 2015 – 24 du Premier Ministre, le PADS devrait:

- Renforcer l'aspect d'optimisation prix-prestation dans la détermination des lieux hôtes pour des réunions des comités de pilotage, de planification et de monitoring des résultats des programmes soutenus par Gavi;
- Responsabiliser les directions respectives du PADS et de la DPV à l'emploi efficient des ressources programmatiques dans l'achèvement tangible des activités planifiées;
- Dans la mesure du possible, et conformément aux règlements en vigueur au travers le MDS, revoir et mettre en vigueur des taux journaliers en adéquation avec les coûts réels et raisonnables d'hébergement et de ravitaillement; et
- Dans la mesure où des économies sont réalisables, favoriser la salle de conférence du PADS à la location de salles de fonction dans d'autres lieux (par exemple. pour les rencontres réunissant une majorité de participants de Ouagadougou).

Commentaire du PADS:

Le PADS approuve la recommandation. Cependant les taux appliqués sont basés sur le décret N°97-777/PRES/PM/MEF portant organisation et fonctionnement des projets et programmes de catégories B et sur la table de coûts du PADS. En outre les listes de présence sont obligatoirement requises uniquement pour les ateliers et réunions. Par ailleurs le gouvernement a entrepris la révision du décret suscité pour le conformer à la réalité des coûts actuellement en vigueur.

4.3.2.2 DS Boulmiougou

En 2014, le pays a entrepris une campagne nationale de vaccination Rougeole Rubéole, et le PADS a versé des PEC à un nombre important d'agents de santé et de volontaires dans les 70 DS que compte le pays.

L'équipe d'audit a revu la documentation liée à cette campagne au travers d'un échantillon de 10 DS et a constaté que le DS de Boulmiougou n'était pas en mesure de fournir des justificatifs complets et adéquats, nuisant ainsi à la transparence et l'intégralité des PEC.

Les fiches de présence pour les activités de campagne entreprises par le DS de Boulmiougou en 2014 ont relevé un nombre de questions quant au bienfondé du nombre de participants. Sur l'échantillon de fiches de présence du DS, l'équipe d'audit a identifié:

- Des signatures d'une seule main pour tous les participants;
- Plusieurs signatures successives décalées par rapport aux noms correspondants; et
- Des incohérences et manquements dans les fiches de présence, y compris l'omission d'identification des centres de santé.

Causes

La préparation de la documentation requise dans le cadre des activités n'était pas toujours à la hauteur des responsabilités fiduciaires.

Risques et impacts

- Sur la base des documents en leur possession, le DS de Boulmiougou n'était ni en mesure d'attester que ses PEC ont été intégralement versés aux bénéficiaires escomptés, ni de corroborer que l'ensemble des campagnes avaient bien eu lieu conformément Plan d'Activité; et
- Un total de 9,83 millions de FCFA (19 882 USD) de PEC encourus en novembre 2014 est mis en question du fait d'incohérences et manquements dans la documentation.

Recommandations 7 (essentielles)

- Formaliser les procédures quant à la préparation, collecte et sauvegarde des documents nécessaires à la justification de PEC.
- Assurer que les fiches de présences sont intégralement et dument complétées, y compris le nom des centres de santé ayant entrepris les activités.

Commentaire du PADS:

Le PADS a élaboré un manuel de gestion décentralisée des fonds au niveau des DRS, DS et Hôpitaux. Tous les acteurs intervenant dans la chaîne de gestion ont été formés sur ledit manuel. Le PADS s'engage à renforcer le contrôle de l'utilisation des ressources à travers les missions des auditeurs du PADS et des comptables régionaux afin de minimiser les risques encourus.

4.3.3 Carburant

Pour rappel, toutes les transactions que l'équipe d'audit a déterminé comme non-justifiées, soit 168 226 013 FCFA (330 015 USD), concernaient des avances pour des PEC et pour du carburant liées à l'exécution des programmes Gavi, et plus particulièrement la campagne Rougeole Rubéole menée par la DPV en novembre et décembre 2014. Le carburant représentait ainsi une part importante des avances de trésorerie et, par analogie, des dépenses.

4.3.3.1 Budgétisation

Pour l'établissement des budgets et des Requêtes de Financement, la part carburant était déterminée par le nombre estimé de kilomètres multiplié par un taux kilométrique propre au type de véhicule à employer.

La campagne Rougeole-Rubéole a fait l'objet de taux de prise en charge spécifiques publiés en novembre 2014 dans un mémo adressé du Secrétaire Général du MDS au PADS. Ce mémo précisait entre autres le coût carburant kilométrique à 50 FCFA (0.09 USD) pour une motocyclette et 100 FCFA (0.17 USD) pour un véhicule. Un coût carburant kilométrique de 131.2 FCFA (0.22 USD) était

également précisé pour la collecte de déchets par camion. Aucun tarif n'avait été spécifié pour la livraison de vaccins ou de matériel de vaccination. Le budget de la campagne a employé un coût carburant kilométrique de 295 FCFA (0.50 USD) pour la livraison de vaccins, certaines activités de supervision et la collecte de déchets. Un coût carburant kilométrique de 130 FCFA (0.22 USD) était arrêté pour d'autres trajets par véhicule (automobile).

L'équipe d'audit n'a pu obtenir d'explication ou de détail sur la provenance de ces deux taux de budgétisation, et n'a pas pu déterminer si les activités de supervision de la campagne s'étaient effectuées par camion, au taux de 295 FCFA (0.50 USD) par kilomètre ou par véhicule au taux de 130 FCFA (0.22 USD).

Une grille des distances habituelles séparant les principaux lieux n'existait pas. Les estimations kilométriques, et par extensions les coûts en carburant pour un même trajet, variaient et n'étaient pas toujours conformes à la réalité. En outre, les distances budgétisées variaient matériellement entre des activités de vaccination, de supervision et de formation.

4.3.3.2 Frais effectifs

Les chefs de mission sont tenus de présenter des Ordres de Mission pré-approuvés par leurs supérieurs hiérarchiques, puis tamponnés au verso par les forces de l'ordre lors de leur passage, à l'arrivée et au départ, par les postes de contrôle de chaque DS. L'équipe d'audit a relevé que les Ordres de Mission n'étaient pas systématiquement disponibles ou étaient disponibles mais n'étaient pas tamponnés.

Lors de la réalisation des voyages, les chefs de mission régularisent le carburant réellement consommé. Sur la base des reçus des stations d'essence présentés à l'équipe d'audit, la qualité, véracité et l'intégralité desdits documents était variable. Les standards appliqués dans la collecte, restitution et revue des justificatifs manquaient également de cohérence.

Causes

- Le processus de budgétisation de carburant a laissé infiltrer des variables qui n'étaient pas autorisées ou conformes à la réalité, tels le kilométrage et les coûts carburant kilométrique; et
- Il n'existait aucun règlement ou protocole quant à la documentation nécessaire pour attester des coûts de déplacements inhérents aux missions.

Risques et impacts

- Lorsque les Requêtes de Financement dépassent allègrement les coûts réels, des avances de fonds sont mobilisées et ne peuvent être attribuées à d'autres activités;
- Les faiblesses constatées dans la documentation des frais effectifs de carburant ne permettent pas d'attester que les avances de fonds avaient été intégralement employées pour l'achat de carburant directement lié aux missions soutenues par Gavi; et
- La tenue et la durée de plusieurs missions ne pouvait être corroboré pour cause des manquements constatés dans les Ordres de Mission.

Recommandations 8 (importantes)

En concertation avec le DPV et les autres instances du MDS, le PADS est encouragé à :

- Mettre à jour et publier la tarification des frais kilométriques conformément aux coûts réels de carburant;
- Simplifier la tarification en ne plus distinguant entre campagnes, séminaires et formations;
- Si nécessaire, prédéterminer une majoration raisonnable et prédéterminée pour les trajets touchés par des conditions climatiques; et
- Clarifier la documentation nécessaire pour attester les coûts de déplacements inhérents aux missions.

Commentaire du PADS:

Le calcul du coût kilométrique se fait sur la base de 20 litres pour 100 km pour les véhicules de supervision appliqués au prix de litre qui était de 655 FCFA ; ce qui donne 131 FCFA/km. Pour les camions de ravitaillement, la DPV a estimé sur la base de l'état mécanique des camions d'appliquer une consommation prévisionnelle de 45 litres pour 100 km ; ce qui donne 295 FCFA/km. Le coût kilométrique est régulièrement mis à jour en fonction du prix de litre d'essence en vigueur. Toutefois, le PADS s'engage à prendre les dispositions pour une justification suffisante des avances de fonds octroyées pour la réalisation des activités.

4.3.4 Reliquats

Les reliquats en comptabilité n'étaient pas ajustés voir extournés une fois la Fiche de Contrôle parachevée et contresignée par le Coordonnateur. Par conséquent, les soldes des reliquats demeurent ouverts alors que les activités correspondantes ainsi que la revue et approbation des dépenses sont achevés.

Alors que certains reliquats concernent des activités en cours voir récemment achevées, l'échantillon de transactions sélectionnées par l'équipe d'audit a relevé qu'au 30 juin 2015 :

- 8,1 millions de FCFA (16 386 USD) provenaient de transactions ayant eu lieu il y'a plus d'un an;
- 7,1 millions de FCFA (12 119 USD) provenaient de transactions ayant eu lieu il y'a plus de six mois.

Cause

- Manque de respect des délais impartis pour parachever la documentation relative à une activité ayant fait l'objet d'une avance de fonds; et
- Manque de suivi cohérent et compréhensif des soldes d'avances et reliquats.

Risques et Impacts

- Surcroît de fonds non encore engagés en circulation augmentant le risque de perte et de fraude; et
- Indisponibilité des fonds pour d'autres activités tant que des avances et reliquats antérieurs n'aient été revus et approuvés.

Recommandations 9 (essentielles)

Afin de diminuer le solde des reliquats, le PADS devrait:

- Spécifier dans le Manuel les pièces comptables à fournir pour justifier les PEC et coûts de carburant lors de l'établissement des rapports de mission;
- Former et rappeler aux chefs de mission leur responsabilité fiduciaire envers les missions qui leur sont affectées;
- Renforcer les processus de revue et d'approbation des demandes d'avance de fonds; et
- Exiger la mise à disposition des pièces justificatives nécessaires à la liquidation des reliquats liés à des missions avant d'accorder une nouvelle avance au chef de mission concerné.

Commentaire du PADS:

Le PADS approuve la recommandation. Cependant conformément aux procédures de gestion des lettres sont régulièrement adressées aux structures pour le reversement des reliquats et la justification des fonds avancés.

4.3.5 Double paiement à un fournisseur

En octobre 2014, un acompte de 12 967 000 FCFA (22 071 USD) , représentant 20% de la facture totale pour l'acquisition de trois containers frigorifiques, avait été versé à un fournisseur puis comptabilisé en 2014 en tant que dépense. Au moment d'établir la facture finale à fin mars 2015, alors que le fournisseur avait bien reconnu l'acompte dans sa facture, le PADS avait versé le montant total de 64 835 000 FCFA (110 354 USD). Le Service administratif et financier du PADS a informé l'équipe d'audit que le trop-payé faisait l'objet d'un recours contentieux entre le PADS et le fournisseur.

Cause

- La méthode comptable suit la comptabilité de trésorerie et non la comptabilité d'engagement;
- Faille dans le système de suivi des avances, notamment entre années comptables différentes; et
- Le contrôle de conformité manuel entre l'ordre de virement et la facture fournisseur était insatisfaisant.

Risques et Impacts

Alors qu'il s'agit d'un cas isolé parmi l'échantillon d'avances auditées, il révèle les risques et impacts suivants :

- Non identification de double-paiements notamment sur des transactions s'étalant sur plus d'une période comptable, ou à paiements échelonnés, ou comprenant plusieurs composants/prestations au sein d'un même contrat tels des projets de construction;
- Manque de pratique concernant le suivi et le report de dettes ouvertes au terme d'une période comptable; et
- Délais et coûts liés au suivi et à la récupération du trop-payé.

Recommandations 10 (importantes)

Le PADS devrait:

- Obtenir le remboursement du trop-payé au fournisseur des containers frigorifiques;
- Mettre en œuvre un registre d'engagement des dépenses permettant le suivi des transactions à paiements échelonnés et/ou s'étalant sur plusieurs périodes comptables.

Commentaire du PADS:

Le PADS approuve la recommandation. Le fournisseur a déjà été saisi pour le remboursement du trop payé et ce dernier a commencé à rembourser. Le PADS veillera au remboursement effectif du montant en question au plus tard à la fin du présent exercice.

4.4. Passations de marché

	Note d'audit
<p>Le non-respect des délais de livraison par les prestataires/fournisseurs ainsi que les nombreuses étapes administratives requises par les procédures de passations de marché ont rendu le processus d'acquisition inefficace, au risque de retarder les activités programmatiques. D'autre part, l'analyse des offres s'est concentrée davantage sur le moindre coût au dépend des critères de qualité et du rapport qualité-prix.</p>	<p>Partiellement satisfaisant</p>

Les procédures pour les passations de marché sont établies dans le Manuel de procédures et de gestion administrative et financière de l'Unité de gestion du PADS (ci-après « le Manuel ») et dans le décret N° 2008-173 /PRES/PM/MEF du 16 avril 2008 portant sur la réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public au Burkina Faso (ci-après « le Décret ») et de son modificatif n°2012-123/PRES/PM/MEF du 02 mars 2012.

Les passations de marché significatives ainsi que les achats en faveur de la DPV dans le cadre des programmes financés par Gavi sont principalement effectués au niveau central par le PADS.

Quatre méthodes de passation de marché sont établies :

- La procédure de demande de cotations: pour les marchés inférieurs à 5 millions de FCFA (8 510 USD). Au moins trois propositions sont évaluées par le PADS, sans qu'une commission d'attribution soit exigée;
- La procédure de demande de prix: pour les marchés supérieurs à 5 millions de FCFA (8 510 USD). Elle fait l'objet d'une publication nationale et les offres sont analysées par une commission d'attribution;
- La procédure de l'appel: pour les marchés supérieurs à 20 millions de FCFA (34 040 USD). Elle fait l'objet d'une publication nationale, voire internationale, et les offres sont analysées par une commission d'attribution;
- La procédure de gré à gré: sans mise en concurrence, ne peut être utilisée qu'avec l'accord du Ministre de l'économie et des finances.

L'équipe d'audit de Gavi a testé un échantillon de 18 passations de marché effectuées dans le cadre de ses programmes entre 2013 et 2015. Un deuxième échantillon fut aussi examiné au niveau sous-national a été testé lors de la revue des dépenses.

4.4.1. Rapport qualité-prix

Le Manuel souligne la nécessité d'exécuter toutes les activités d'achat liées aux projets au meilleur coût grâce à l'association optimale de principes de passation des marchés rationnels et reconnus, l'adéquation des biens, travaux ou services par rapport aux usages prévus, l'optimisation des conditions d'achat, en tenant compte des cycles de vie escomptés, et la vérification des qualifications et compétences des prestataires/fournisseurs.

Lors de l'examen des documents de dépouillement, l'équipe d'audit de Gavi a constaté que si les procédures étaient suivies de manière stricte les offres étaient principalement évaluées en conformité avec les directives régissant les méthodes d'achat (p.ex. les documents à fournir, la correspondance documentaire de l'offre avec le cahier des charges) pour ensuite être priorisées du prix le plus bas au plus haut. L'analyse technique des offres ne comprenait pas suffisamment de mesures pour évaluer préalablement, par l'observation ou l'utilisation d'évaluations externes, la qualité effective des produits proposés.

Généralement, lorsque les offres étaient d'un point de vue documentaire conformes au cahier des charges, celle proposant le prix le plus bas a été retenue, aux dépens d'une véritable analyse qualité-prix. D'autant plus que lorsque les critères de qualité étaient particulièrement pris en compte (p.ex. pour l'achat de 100 vélocycles en 2014), une autorisation d'exception a été demandée au Ministre de l'économie et des finances pour effectuer une vente de gré à gré.

Causes

Bien que conforme aux procédures, l'analyse technique des offres telle qu'appliquée ne s'est pas suffisamment concentrée sur la mesure préalable de la qualité des services et des biens proposés par les prestataires/fournisseurs.

Risques et impacts

L'absence d'une évaluation préalable rigoureuse de la qualité des biens et services peut créer un risque de fausses économies car un choix basé principalement sur le prix au lieu du rapport qualité-prix peut compromettre la réalisation des activités programmatiques.

Recommandations 11 (importantes)

Le PADS, en collaboration avec le MDS devrait développer et appliquer des procédures plus spécifiques pour l'évaluation préalable de la qualité des biens et services des prestataires/fournisseurs sélectionnés, et établir une méthodologie de notation des offres qui prenne en compte le facteur qualité ainsi que celui du prix.

Commentaire du PADS:

Approuvé. Cette recommandation est pertinente en ce sens que sa mise en œuvre devra permettre de corriger certaines insuffisances constatées sur la qualité des biens acquis. Toutefois, le Ministère de la santé (y compris) ne peut s'engager pour la mettre en œuvre parce qu'il ne dispose pas des pouvoirs nécessaires. En outre l'adoption de la loi 0200-216/AN du 22/07/2016 portant allègement des conditions d'exécution des projets et programmes et activités de développement, contribuera à résoudre ce problème.

En effet, la passation des marchés publics au Burkina Faso est régie par le décret n°2008-173/PRES/PM/MEF du 16 mai 2008 portant réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public. Ce décret qui fixe le cadre institutionnel et réglementaire de la passation oblige le Ministère de la santé (y compris Le PADS) à utiliser les dossiers types et les spécifications techniques types défini par l'Autorité de régulation des marchés (ARCOP).

Dans le cadre institutionnel, l'ARCOP est habilité (en collaboration avec le Ministère en charge de l'Economie et des Finances) à proposer des réformes tant du point de vue des procédures que de celui des dossiers types y compris les spécifications techniques type. Le Ministère de la santé (y compris le PADS) à l'instar de tous les autres départements ministériels, est classé parmi les organes de passation dont le rôle dans la passation des marchés se résume essentiellement à la mise en œuvre des procédures en vigueur à l'aide des documents type imposés.

4.4.2. Durée de la procédure de passation de marché

En évaluant les 18 passations de marché réalisées pour les programmes financés par Gavi entre 2013 et 2015, l'équipe d'audit de Gavi a constaté que les procédures en vigueur étaient suivies et la documentation complète et bien tenue.

Toutefois, le nombre d'intervenants et niveaux d'approbation ont prolongé de manière importante le délai d'exécution des passations de marché. L'équipe d'audit de Gavi a estimé qu'entre l'envoi

pour approbation du dossier d'appel d'offre et la réception effective des biens ou services, il s'était passé en moyenne 300 jours.

D'autre part, bien que le délai de livraison des biens et services était généralement fixé contractuellement à 90 jours, celui-ci était fréquemment et largement dépassé (en moyenne 138 jours). Ceci indiquant que les prestataires/fournisseurs n'ont pas respecté leurs engagements.

Tableau 6 – Durée moyenne des étapes du processus de passations de marché:

Etape/procédure	Temps moyen effectif (jours)	Temps moyen cumulé (jours)
Préparation dossier, appel et publication	26	26
Dépouillement et analyses	45	71
Attribution et publication	43	114
Etablissement du contrat/ordre service	48	162
Délai de livraison	138	300

Causes

- Le nombre important d'étapes et d'intervenants/commissions requis par les procédures a ralenti significativement le processus d'acquisition; et
- Les prestataires/fournisseurs n'ont pas respecté les délais de livraison contractuels.

Risques et impacts

Les délais de réalisation des programmes ne peuvent pas être respectés si les biens et services nécessaires à la réalisation des objectifs programmatiques ne sont pas acquis et livrés à temps.

Recommandations 12 (importantes)

Le PADS, en collaboration avec le MDS devrait :

- Simplifier les procédures de passation de marché au sein du PADS en internalisant leur gestion;
- Renforcer la gestion des contrats en suivant la durée de chaque étape de la procédure et en intégrant des indices de performance liés au respect des délais pour chacune d'entre elles; et
- Etablir des procédures pour le suivi des prestataires/fournisseurs. Pour ceux qui ne respectent pas les termes des contrats, notamment les délais de livraison, considérer l'introduction de clauses de pénalisation.

Commentaire du PADS:

Approuvé. Cette recommandation ne peut être mise en œuvre au regard de la réglementation en vigueur au Burkina Faso. Au Burkina Faso, la passation des marchés au niveau de programmes et projets de développement n'est pas internalisée. Sauf changement des textes nationaux régissant la passation des marchés, le PADS ne peut prendre l'engagement d'internaliser la passation marchée.

Toutefois, des mesures peuvent être prises pour établir des procédures pour le suivi des prestataires/fournisseurs et l'application effective des pénalités de retard en cas d'exécution hors délai. Pour ce dernier cas, le PADS s'engage pour l'application effective des pénalités de retard immédiatement.

4.4.3. Pré-qualification des prestataires/fournisseurs

Le Manuel et le Décret portant sur la réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public assurent la transparence du processus d'appel d'offre et de demande de cotation en ce qui concerne le choix du prestataire/fournisseur. Toutefois, pour les passations de marché dont la valeur est inférieure à 5 millions de FCFA (8 510 USD) qui peuvent être effectuées au moyen d'une demande de prix auprès de fournisseurs, l'équipe d'audit de Gavi a constaté que le PADS ne disposait pas d'une liste de fournisseurs pré-qualifiés.

En effet, la sélection des 3 prestataires/fournisseurs requis dépendait uniquement du personnel du service de passation de marché, qui procède également au choix de l'attribution à l'offre la moins onéreuse. Les principaux contrôles effectués en dehors du service de passation de marché sont la signature par le Coordonnateur de la lettre envoyée aux soumissionnaires et l'approbation du bon de commande par le Coordonnateur.

Causes

Manque de directives dans les politiques et procédures à appliquer.

Risques et impacts

- Si la sélection des prestataires/fournisseurs autorisés à présenter une offre est perçue comme arbitraire, elle peut faire l'objet de contestation d'autres fournisseurs; et
- Le processus de passation de marché manque d'efficacité car il demande davantage de vérification auprès des soumissionnaires afin de s'assurer que tous les critères soient remplis (p.ex. qualité).

Recommandations 13 (souhaitables)

Afin d'améliorer l'efficacité des passations de marché inférieures à 5 millions de FCFA (8 510 USD) et réduire la nécessité de vérifier à chaque fois que les fournisseurs remplissent les critères requis, une liste de fournisseurs pré-qualifiés devrait être établie et maintenue à jour.

De plus, il est recommandé que le PADS établisse des procédures qui:

- Comprennent une liste de différentes catégories de services et de biens permettant aux potentiels prestataires/fournisseurs de pouvoir s'inscrire;
- Encouragent les fournisseurs de se soumettre à un examen approfondi et remplir des conditions préalablement définies pour entrer dans une liste de fournisseurs pré-qualifiés; et
- Assurent que seuls les fournisseurs inscrits soient contactés pour une demande de prix.

Commentaire du PADS:

Approuvé. Le PADS s'engage à mettre en place un répertoire des fournisseurs/prestataires pour les marchés inférieurs à 5 millions FCFA. Echéance : 31 Décembre 2016.

4.4.4. Formalisation des amendements au plan annuel

Conformément au Manuel de gestion et au Décret portant sur la réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public au Burkina Faso, l'expression des besoins doit se faire annuellement de manière groupée au travers d'un plan de passations de marché. Ce plan annuel, qui doit être approuvé par le ministre chargé du budget, est révisable et doit être communiqué à la direction générale du contrôle des marchés publics et des engagements financiers pour avis et publication. Les commandes publiques doivent avoir été préalablement inscrites dans ces plans annuels ou les plans révisés sous peine de nullité.

Le plan annuel de passation de marché du PADS est mis à jour par le Spécialiste en Passation des Marchés de façon périodique, et soumis au Coordonnateur pour appréciation. Le Coordonnateur du PADS porte des amendements au plan et le transmet à la personne responsable des marchés du Ministère pour approbation et transmission à la Direction Centrale des Marchés Publics.

Lors de l'examen des passations de marché effectué dans le cadre des financements par Gavi, l'équipe d'audit a constaté que:

- Le plan annuel de passation des marchés 2013 n'avait été approuvé formellement qu'en septembre 2013. En conséquence, les passations de marché effectuées de janvier à septembre 2013, n'ont pas été approuvées dans le sens du décret; et
- Entre 2013 et 2015, 6 passations de marché sur les 18 testées par l'équipe d'audit avaient été effectuées en dehors du plan annuel. Bien que le décret autorise une révision des plans pour inclure l'expression de nouveaux besoins, le PADS n'a pas été en mesure de fournir de documents démontrant formellement l'autorisation de ces passations au sens du décret.

Causes

La procédure figurant dans le Décret et le Manuel et décrivant le processus d'approbation des amendements au plan annuel de passation des marchés n'est pas suffisamment explicite. Elle n'établit pas clairement la nécessité de soumettre les amendements au Ministre chargé du budget.

Risques et impacts

- Sans une approbation du plan annuel promptement formalisée, les passations de marché ne peuvent techniquement pas être effectuées, ce qui peut ralentir les activités programmatiques; et
- Si les amendements au plan annuel ne sont pas approuvés formellement par le bon niveau hiérarchique et conformément aux règles en vigueur, les passations de marché effectuées pourraient faire l'objet de contestation ou d'action en nullité.

Recommandations 14 (souhaitables)

- Le plan annuel de passation des marchés devrait être approuvé dans un délai raisonnable. Si quelques points du plan font l'objet de discussions, ils pourraient être traités de manière séparée, par exemple faire l'objet d'amendements subséquents, alors que le reste du plan pourrait être approuvé pour permettre la bonne exécution des activités programmatiques; et
- De plus, les amendements au plan annuel devraient être strictement formalisés et documentés au travers la rétention de copies des approbations requises par le Décret et une version révisée du plan annuel.

Commentaire du PADS:

Approuvé. Le PADS s'engage à mieux documenter l'approbation du plan annuel de passation des marchés ainsi que les différentes mise à jour. Echéance : 31 Décembre 2016.

4.5. Gestion des immobilisations

	Note d'audit
Il n'existe pas de registre des immobilisations pouvant permettre une vue d'ensemble des infrastructures soutenant les programmes, y compris le programme de vaccination.	Partiellement satisfaisant

4.5.1. Registre des immobilisations

Le Manuel souligne l'importance du suivi des immobilisations pour assurer une exécution efficace des activités programmatiques et la maîtrise de ses coûts de fonctionnement. Les procédures de gestion des biens figurant dans le Manuel ont pour objectifs :

- L'utilisation rationnelle des biens affectés;
- L'identification précise des biens à l'occasion de leur entrée dans le patrimoine du programme;
- La réalisation périodique d'inventaires physiques des biens; et
- Le renouvellement optimal des biens.

De plus, l'Aide-Mémoire signé entre le Burkina Faso et Gavi en décembre 2010 précise que tous les actifs acquis par le financement de Gavi doivent être inscrits dans un registre des immobilisations. Des informations complètes sur chaque actif figureront dans le registre, à savoir: le nom de l'actif; la date d'achat; les coordonnées du fournisseur; le prix d'achat, le numéro de série de l'actif; le code d'identification de l'actif; le lieu d'emplacement de l'actif; et le gestionnaire de l'actif.

L'équipe d'audit de Gavi a cependant observé que le PADS n'était pas encore en mesure de fournir un registre complet des biens immobilisés du programme de vaccination et de permettre l'identification des biens financés par Gavi. De plus, il n'existe pas de registre des immobilisations centralisé permettant d'obtenir une vue globale des actifs, quel que soit leur source de financement.

Alors que relativement peu d'immobilisations sont acquises avec des fonds Gavi, cette observation met en exergue les risques portant sur la capacité et l'état de la chaîne du froid et par conséquent l'acheminement des vaccins.

Causes

La mise en œuvre d'une unité dédiée à la gestion et au suivi des immobilisations par le PADS n'a pas encore été finalisée.

Risques et impacts

Si les immobilisations financées par Gavi ne sont pas identifiées ou suivies, il y a un risque qu'elles ne servent pas leurs objectifs programmatiques ou qu'elles soient attribuées à d'autres fins.

Sans un état des infrastructures nationales soutenant les activités de vaccination, il est difficile d'anticiper et de planifier pour les réparations et les remplacements.

Recommandations 15 (importantes)

Le PADS devrait:

- Finaliser la constitution de son unité dédiée au suivi et la gestion des immobilisations; et
- Créer un registre d'immobilisations centralisé des actifs acquis au travers du PADS, et des actifs attribués aux régions et DS.

Lorsque le registre des immobilisations sera solidement établi, le PADS pourra:

- Offrir une vue globale des immobilisations permettant une évaluation des besoins (en acquisition et maintenance);
- Permettre l'identification des actifs par source de financement; et
- Inclure les informations nécessaires à un suivi efficace des actifs, soit : la date d'achat; les coordonnées du fournisseur; le prix d'achat, le numéro de série de l'actif; le code d'identification de l'actif; le lieu d'emplacement de l'actif; et le gestionnaire de l'actif.

Commentaire du PADS:

L'unité dédiée au suivi et à la gestion des immobilisations a été créée et est opérationnelle. Le PADS veillera à mettre en œuvre la recommandation. Il faut néanmoins noter que le logiciel comptable TOMPRO permet d'éditer un inventaire des immobilisations à tout moment.

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

A. OPINION ET NOTES D’AUDIT

L’audit avait principalement pour objet les domaines sous contrôle du partenaire qui dirige et administre le programme de vaccination. L’équipe d’audit 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 MDS. La priorisation des recommandations est déterminée selon une échelle d’urgence à trois niveaux : essentielle – importante – souhaitable.

Annexe 2 – Classification des dépenses

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

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

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

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

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

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

Annexe 3 – Procédures d’audit et communication

Procédures d’audit

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

Les procédures suivantes ont été appliquées:

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

Communication

Le 2 décembre 2015, les constatations principales de l’audit ont été discutées avec le Secrétaire Général du MDS, du Directeur Général de la Santé, du Directeur Général de la Direction générale des études statistiques et sectorielles, du Coordonnateur du PADS et des responsables de services de la DPV et du PADS. Une présentation comportant un résumé de ces observations a été partagée la Secrétaire Générale du MDS.

Annexe 4 – Acronymes

DEP	Direction générale des études et planification
DPV	Direction de la prévention par la vaccination
DRS	Direction régionale de la santé
DS	District sanitaire
DTC	Vaccin contre la diphtérie, le tétanos et la coqueluche
GEV	Gestion efficace des vaccins
MDS	Ministère de la Santé
PADS	Programme d'appui au développement sanitaire
PCV	Pastille de contrôle thermosensible des vaccins
PEC	Prise en charge
PEV	Programme élargi de vaccination
RR	Rougeole Rubéole
RSS	Renforcement des systèmes de santé
SNV	Soutien aux nouveaux vaccins
SSV	Soutien aux services de vaccination
VPH	Vaccin Papillomavirus humain
VPI	Vaccin antipoliomyélitique inactivé

Annexe 5 – Exemples d'écarts de report de soldes

Tableau 7 – Ecart des soldes de doses de vaccins reportés de 2014 à 2015 du Pentavalent:

Dépôt	A. Solde de clôture SMT au 31.12.2014	B. Solde d'ouverture SMT au 01.01.2015	C. Différence (A-B)	D. Différence en % (C/A)
Dépôt Central	1,969,050	1,778,890	(190,160)	-10%
Boucle du Mouhoun	10,670	50,950	40,280	378%
Cascades	<i>Information non fournie</i>			
Centre Nord	35,180	27,880	(7,300)	-21%
Centre Ouest	30,340	17,140	(13,200)	-44%
Centre Sud	<i>Information non fournie</i>			
Centre	<i>Information non fournie</i>			
Est	55,440	55,440	-	0%
Haut Bassin	76,080	8,880	(67,200)	-88%
Nord	47,520	47,520	-	0%
Plateau Central	7,480	4,560	(2,920)	-39%
Sahel	57,000	57,000	-	0%
Total Pentavalent	2,233,320	1,992,820	(240,500)	-11%

Tableau 8 – Ecart des soldes de doses de vaccins reportés de 2014 à 2015 du Pneumo-13:

Dépôt	A. Solde de clôture SMT au 31.12.2014	B. Solde d'ouverture SMT au 01.01.2015	C. Différence (A-B)	D. Différence en % (C/A)
Dépôt Central	216,000	261,150	45,150	21%
Boucle du Mouhoun	11,850	62,000	50,150	423%
Cascades	<i>Information non fournie</i>			
Centre Nord	26,550	31,750	5,200	20%
Centre Ouest	46,450	41,400	(5,050)	-11%
Centre Sud	<i>Information non fournie</i>			
Centre	<i>Information non fournie</i>			
Est	55,000	55,000	-	0%
Haut Bassin	72,500	6,500	(66,000)	-91%
Nord	45,800	45,800	-	0%
Plateau Central	21,300	10,450	(10,850)	-51%
Sahel	46,500	49,600	3,100	7%
Total Pneumo-13	486,950	508,650	21,700	4%

Annexe 6 – Résultats détaillés de l’audit des dépenses des programmes

Les avances de fonds dans le cadre des programmes Gavi du 1 janvier 2012 au 30 juin 2015 s’élèvent à près de 2,9 milliards de FCFA (5,7 millions de dollars US) aux DRS et DS, puis de 5,1 milliards de FCFA (9,9 millions de dollars US) au bureau central du PADS.

6.1. Echantillonnage des DRS et DS

Les DRS et DS suivants furent sélectionnés, soit :

- DRS du Centre, Centre-Nord, Centre-Ouest, Nord et Plateau
- DS de Bogodogo, Boulmiougou, Boulsa, Kaya, Koudougou, Reo, Yako, Ziniare et Zorgho.

Dans les DRS et DS cités en sus, toute avance de 3 millions de FCFA (environ 5 000 USD) ou plus a été sélectionnée et testée par l’équipe d’audit, ainsi permettant de tester 23% ou 682 millions de FCFA (1,1 millions de dollars US) du total du soutien en espèces de Gavi.

Les DRS et DS qui ont été sélectionnés et visités étaient pour la plupart en mesure de fournir les justificatifs, brouillards de caisse et de banques correspondant à l’échantillon de transactions de l’équipe d’audit de Gavi. Les documents mis à disposition attestaient que les dépenses avaient bien eu lieu en conformité avec les objectifs et budgets des programmes.

6.2. Avances du bureau central du PADS

Toutes les avances au bureau central du PADS de 3 millions de FCFA (env. 5 000 USD) ou plus ont été sélectionnées et testées, permettant de tester 26% ou près de 1,7 milliards de FCFA (2,8 millions de dollars) du total du soutien en espèces de Gavi, soit 97 transactions comptables. Les résultats sont plus mitigés conformément au tableau suivant :

Tableau 9 – Récapitulatif des résultats de l’audit des avances au bureau central du PADS:

Année	Avance (en FCFA)	Suffisamment justifiées	Insuffisamment justifiées	Irrégulières	Inéligibles	Cautions sur projets de construction	Reliquat
2015	433,834,738	359,238,261	54,509,198	0	12,967,000	0	7,120,279
2014	680,383,074	530,821,317	135,363,180	0	3,470,000	3,271,312	7,457,265
2013	139,672,181	138,669,329	0	0	0	967,852	35,000
2012	238,891,825	223,534,445	1,140,000	0	0	13,588,480	628,900
Total	1,492,781,818	1,252,263,352	191,012,378	0	16,437,000	17,827,644	15,241,444
		83.9%	12.8%	0.0%	1.1%	1.2%	1.0%

Le soutien en espèces de Gavi a débuté en 2011, cependant cette année calendrier est exclue du champ de l’audit.

6.3. Transactions insuffisamment justifiées

Les transactions insuffisamment justifiées s’élèvent à plus de 191 millions de FCFA (369 000 USD). Chiffre **4.3 L’engagement des dépenses** du rapport fait ressortir les principales constatations d’audit. Les tableaux 9 à 11 ci-après fournissent les constatations d’audit spécifiques à chaque transaction identifiée comme étant insuffisamment justifiée.

Tableau 10 – Liste des avances de l'année comptable 2015 insuffisamment justifiées au moment de l'audit:

Date - N° Ordr	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Insuffisamment justifiées	Nature/description	Constatations
15/01/2015-010010	850045	06GAV	CHQ 9751407 PEC SESSION DE FINANCEMENT	4,815,000	4,815,000	PEC + carburant: sessions de financement des plan d'actions 2015 des DRS-EPS et ONG + associations du 18 au 31 Janvier 2015 (Budget de Sortie Equipe 6) Documents revus: Budget de Equipe 6 (Sud Ouest, Centre), composition d'equipes et calendrier	Pas de pièces justificatives ou de rapport
15/01/2015-010011	850046	06GAV	CHQ 9751508 PEC SESSION DE FINANCEMENT	4,306,000	4,306,000	PEC + carburant: sessions de financement des plan d'actions 2015 des DRS-EPS et ONG + associations du 18 au 31 Janvier 2015 (Budget de Sortie Equipe 2) Documents revus: Budget de Equipe 3 (Nord, Centre Sud), composition d'equipes et calendrier	Pas de pièces justificatives ou de rapport
15/01/2015-010013	850048	06GAV	CHQ 9751510 PEC SESSION DE FINANCEMENT PA 2015	4,806,000	4,806,000	PEC + carburant: sessions de financement des plan d'actions 2015 des DRS-EPS et ONG + associations du 18 au 31 Janvier 2015 (Budget de Sortie Equipe 4) Documents revus: Budget de Equipe 4 (Cascade, Hauts Bassins), composition d'equipes et calendrier	Pas de pièces justificatives ou de rapport
15/01/2015-010014	850049	06GAV	CHQ 9751511 PEC SESSION DE FINANCEMENT	4,239,000	4,239,000	PEC + carburant: sessions de financement des plan d'actions 2015 des DRS-EPS et ONG + associations du 18 au 31 Janvier 2015 (Budget de Sortie Equipe 5) Documents revus: Budget de Equipe 5 (Sahel, Centre Nord, Plateau Central), composition d'equipes et calendrier	Pas de pièces justificatives ou de rapport
15/01/2015-010015	850050	06GAV	CHQ 9751512 PEC SESSION DE FINANCEMENT PA 2015	4,260,000	4,260,000	PEC + carburant: sessions de financement des plan d'actions 2015 des DRS-EPS et ONG + associations du 18 au 31 Janvier 2015 (Budget de Sortie Equipe 1) Documents revus: Budget de Equipe 1 (Est, Centre Est), composition d'equipes et calendrier	Pas de pièces justificatives ou de rapport
23/01/2015-010011	850065	06GAV	CHQ 9751527 PEC SESSION DE FINANCEMENT PA 2015	3,441,000	3,441,000	PEC + carburant: sessions de financement des plan d'actions 2015 des DRS-EPS et ONG + associations du 18 au 31 Janvier 2015 - budget complementaire de sortie de financement des PA 2015 Documents revus: Budget de Equipe 5 (Sahel, Centre Nord, Plateau Central), composition d'equipes et calendrier	Pas de pièces justificatives ou de rapport
29/01/2015-010003	850068	06GAV	CHQ 9751530 SORTIE DE SUIMI DE MISE EN OEUVRE DES ACTIVITES DE LA NOUVELLE PROPOSITION GAVI'RSS	11,131,820	2,348,393	PEC + carburant: sortie de suivi de la mise en ouvre des activites de la nouvelle proposition de GAVI Documents revus: requete pour l'activité du 6 Jan 2015, termes de reference, pièces justificatives (PEC + carburant) tamponnés et au complet, bordereau de versement bancaire pour le reliquat.	Manque quelques ordres de mission tamponnés/signés.
13/03/2015-010003	850185	06SNV	CHQ 9751652 PEC RENCONTRE D'HARMONISATION DES OUTILS ET SUPPORT PEV	3,507,440	3,507,440	PEC + carburant: recontre d'echange , planifications et support PEV et a la mission de contrôle d'inspection des depots PEV dans les 13 regions Documents revus: Budget d'activite, la requete et les termes de reference.	Pas de pièces justificatives ou de rapport
04/05/2015-010009	850336	06SNV	CHQ9751772 PEC EVALUATION CAMPAGNES RR ET DU COMITE DE PILOTAGE	22,786,365	22,786,365	Indemnités: au comité de pilotage & coord. techniques d'éval campagne RR.	Cheque à extourner car l'activité n'a pas eu lieu.

Tableau 11.1 – Liste 1 des avances de l'année comptable 2014 insuffisamment justifiées au moment de l'audit:

Date - N° Ordr	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Insuffisamment justifiées	Nature/description	Constatations
10/01/2014-010003	850003	06SNV	CHQ 6643165 SUPERVI NOUVEAU VACCINS	4,250,457	4,250,457	PEC + carburant: Sorties SNV 13-31/01/14 régions Sud Ouest, Nord, Centre Nord, Centre Est, Centre Sud & Hauts Bassins. Pas de chevauchement avec d'autres PEC régionales.	Pas de pièces justificatives ou de rapport
20/01/2014-010001	850016	06SNV	CHQ6643181SUPER VISION NVEAUX VACCIN	4,120,157	4,120,157	PEC + carburant: Sorties SNV 13-31/01/14 régions Cascades, Sahel, Centre Ouest, Boucle du Mouhoun, Plateau Central. Pas de chevauchement avec d'autres PEC régionales.	Pas de pièces justificatives ou de rapport
14/02/2014-010006	850098	06GAV	CHQ6643266 PEC ATELIER PA 13/ MS	6,505,765	5,436,500	PEC + carburant: atelier élaboration bilan plan d'action 2013 à Ouaga & Koudougou 16-26/02/14.	La plupart des participants semble être de OUA = coûts superflus significatifs pour se rendre à Koudougou. Pas de pièces justificatives ou de rapport.
11/07/2014-010006	850604	06VAR	CHQ7829793 MODULES FORMT INTRO VACC	3,249,935	3,249,935	PEC + carburant: élaboration modules de formation VAR 2è dose à Koudougou, pas de reçus, seulement budgets.	3/39 participants de Koudougou = coûts superflus significatifs pour se rendre à Koudougou
11/07/2014-010007	850605	06VAR	CHQ7829794 ELAB PLAN MEO OUTILS VAR	6,199,580	6,199,580	PEC + carburant: plan de mise en œuvre VAR 2è dose, 15-19/07/14 à Tenkodogo, pas de reçus, seulement budgets.	Pas de pièces justificatives ou de rapport
11/08/2014-010008	850732	06GAV	CHQ7829922 ELABORAT DIRECT PLANIF	8,870,246	8,870,246	PEC + carburant: élaboration directives de planification, 12-14/08/14 à Koudougou. pas de reçus, seulement budgets.	A la suite de #850740 mais la plupart des participants sont de OUA = coûts superflus significatifs pour se rendre à Koudougou. Participants reçoivent encore des stylos, bloc notes & autres fournitures...
11/08/2014-010016	850740	06VAR	CHQ7829936 RENCONTRE VAR 2ème DOSE	5,039,460	5,039,460	PEC + carburant: plan de mise en œuvre VAR 2è dose, 11-12/08/14 à Koudougou. pas de reçus, seulement budgets.	La plupart des participants sont de OUA = coûts superflus significatifs pour se rendre à Koudougou
26/09/2014-010006	850918	06SNV	CHQ7830148 MICRO P'LAN DRS/DS	5,342,980	5,342,980	PEC + carburant: arbitrage microplans VAR des DRS, 29/09-01/10/14 à Koudougou. pas de reçus, seulement budgets.	Une majorité des participants sont de OUA = coûts superflus significatifs pour se rendre à Koudougou
13/11/2014-010021	851098	06GAV	CHQ7830328 REVUE TECH PA 15 STRUCT	6,748,855	6,748,855	PEC + carburant: revue technique des plans d'actions 2015 des structures deconcentrees et rattachees. Requete no 2014_2198 du MS/SG/DGESS/DPPO du 11 Nov 2014; 08 du 15 Decembre a Tenkodogo; du 19 au 23 Decembre a Ouaga; La requete, termes de référence et le budget sont inclus.	Env. 1MCAF du reliquat a été tranférè à une autre activité (GAVI?) et le PADS n'a pu nous fournir d'avantage d'information
14/11/2014-010008	851108	06SNV	CHQ7830340 RAVITAILL VACCINS R/R	9,808,050	9,808,050	PEC + carburant: ravitaillement des DS en vaccines et en intrants de la campagne rougeole et rubeole. La requete, les ordres de mission et le budget sont inclus.	Pas de pièces justificatifs

Tableau 11.2 – Liste 2 des avances de l'année comptable 2014 insuffisamment justifiées au moment de l'audit:

Date - N° Ordr	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Insuffisamment justifiées	Nature/description	Constatations
14/11/2014-010015	851115	06SNV	CHQ7830345 BRIFIEING DS/DRS/DPV	5,162,465	5,162,465	PEC + carburant: (Reference de requete no 2014/1867/MS/SG/DGS/DPV du 13 Nov 2014. Seule la requete de fonds et le budget sont attachés, les fonds déboursés le 14 Novembre 2014.	Pas de pièces justificatifs, pas de listes de PEC ou carburant formellement approuvés.
20/11/2014-010022	851150	06SNV	CHQ7830384 PEC BRIEFING SUPER NATIO	19,360,040	19,360,040	PEC + carburant: recontre de briefing des superviseurs nationaux et moniteurs (Reference de requete no 2014/1866/MS/SG/DGS/DPV) . Seule la demande de fonds et le budget est inclus, les fonds déboursés le 20 Novembre 2014.	Taux employés dans la PEC peu cohérent. Budget pour 68MCFA rassemble à une photocopie de la pièce 851151, et pas clair comment les 19MCFA ont été calculés. Pas de pièces justificatifs, pas de listes de PEC et carburant formellement approuvés.
20/11/2014-010023	851151	06SNV	CHQ7830385 PEC BRIEFING SUPERV NATI	33,275,495	33,275,495	PEC + carburant: recontre de briefing des superviseurs nationaux et moniteurs (Reference de requete no 2014/1866/MS/SG/DGS/DPV) . Seuls la demande de fonds et le budget sont inclus, les fonds déboursés le 20 Novembre 2014.	recu, à tester mais 100% incomplet: pas de pièces justificatifs, pas de listes de PEC ou carburant formellement approuvés. Budget de 68MCFA semble intégrer et l'écriture 851150 et 851151 (ci-dessus).
20/11/2014-010024	851152	06SNV	CHQ7830386 PEC COMPL BRIEFING SUPER	6,660,460	6,660,460	PEC + carburant: complementaire pour la supervision de la campagne rougeole et rubeole (Reference de requete no 2014/1866/MS/SG/DGS/DPV) . Est inclus la demande de fonds numéro 2 499 en date du 21 novembre 2014 et le budget détaillé (highlighting the Prise en charge costs). Amount in budget doesnt agree to disbursement.	La comptabilisation de l'emploi des fonds manquent à la documentation, ainsi que les listes de PEC et carburant formellement approuvés.
26/11/2014-010041	851177	06SNV	CHQ7830410 PEC BRIEFING CTV MEDICAM	5,582,500	5,582,500	PEC + carburant: rencontre briefing des membres du comite techniques PEC de vigilance des médicaments et de vaccins. Termes de référence et le budget ont été mis à disposition.	Pas de pièces justificatifs, pas de listes de PEC ou carburant formellement approuvés.
10/12/2014-010008	851223	06SNV	CHQ9751364 DESTRUCT DECHET CAMP/ RR	14,737,910	6,256,000	PEC + carburant: activités de destruction des déchets du campagne RR par le DPV. Vérifié TdR, budgets, chèque, avis de remboursement du reliquat, ordres de mission & 2 reçus de carburant.	Ne sont pas conformes ou manquent un grand nombre d'ordres de mission ainsi que des reçus de carburant. Ceci d'autant plus le nombre de véhicules & camions employés.
				84,778,870	76,296,960		

Tableau 12 – Liste des avances de l'année comptable 2012 insuffisamment justifiées au moment de l'audit:

L'équipe d'audit n'a relevé aucune avance insuffisamment justifiée dans l'année comptable 2013.

Date - N° Ordre	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Insuffisamment justifiées	Nature/description	Constatations
14/02/2012-010004	85145	06GAV	CH 8607310 FINAL DRAFT1 GAVI RSS	4,408,000	1,140,000	PEC + carburant: Ateliers d'amendement & de finalisation de la proposition à soumettre à Gavi RSS. Obtenu et revu du budget total, et du chèque pour Koudougou. Notre échantillon n'a sélectionné que la partie Koudougou d'une activité divisé entre OUA et Koudougou sous une même écriture. Ainsi le reliquat ne correspond qu'à la partie Koudougou et ne représente pas le reliquat net remboursé de 220KCAF.	Ordres de mission non tamponnés, pas de reçus de carburant, pas de rapport de mission. Pour Koudougou 16 participants proviennent de OUA + 1 résident qui a touché 25K au lieu de 10K x 7 jours.
				4,408,000	1,140,000		

6.4. Transactions inéligibles

Les transactions inéligibles s'élèvent à 16 437 000 FCFA (29 089 USD). Chiffre **4.3 L'engagement des dépenses** du rapport fait ressortir les principales constatations d'audit.

Tableau 13 – Liste des avances inéligibles au moment de l'audit:

Date - N° Ordre	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Inéligibles	Nature/description	Constatations
23/04/2015-0	850301	06SNV	CHQ 9751748 ACQUISITION DE CONTENERS FRIGORIFIQUES POUR LA	56,625,000	12,967,000	Achat de 3 containers frigorifiques à 18.9MCAF pièce.	L'avance de 20% sous l'écriture 850990 n'a pas été déduit de la facture finale, ainsi le montant payé et comptabilisé dans cette transaction est trop élevé.
				56,625,000	12,967,000		
09/05/2014-0	850347	06GAV	CHQ7829538 AMENDEM RAPPORT GAVI	6,110,000	3,470,000	PEC + carburant: atelier du comité suivi & évaluation sur activités GAVI/RSS 2008-10 à Koudougou. Documents revus: requête pour l'atelier du 3 au 6/6/14 à Ouagadougou, budget et les termes des références, pièces justificatives (PEC) tamponnés et au complet, bordereau de versement bancaire pour le reliquat.	Aucune base économique ou juridique pour l'octroi de FCFA 3 450 000 de retributions aux membres du personnel. Le rapporteur a touché 2 PECs sur la même période, soit en tant que facilitateur puis en tant que rapporteur.
				6,110,000	3,470,000		
				62,735,000	16,437,000		

6.5. Cautions sur des projets de construction

Les montants cautionnés dans le cadre de projets de construction méritent un suivi particulier par le PADS afin de déterminer l'avancement des travaux de construction et, au cas par cas, extourner voir régulariser les cautions. Environ 83% des cautions proviennent de 2013 ou avant alors que les travaux de construction auront, dans la plupart des cas, été parachevés. Les soldes des avances devront être réduits à chaque fois qu'une caution est extournée.

Tableau 14 – Liste des cautions au moment de l'audit:

Date - N° Ordre	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Cautions sur projets de constructio	Nature/description
01/07/2014- 010009	850579	06GAV	CHQ7829766 DECOMPTE N°03 CSPS SASSA	54,980,041	3,271,312	4è acompte construction CSPS à Sassambe, DS Mangodara net d'un retenu de 5% (2.7MCAF) plus encore 1% de retenu d'impôt (0.5MCAF)
				54,980,041	3,271,312	
09/04/2013- 010001	850267	06GAV	CH6598864 DCPT N°2-CONTR CSPS SAMI	19,357,039	967,852	3è acompte construction CSPS à Sami, DS Solenzo net d'un retenu de 5%, soit 1MCAF.
				19,357,039	967,852	
17/02/2012- 010006	85152	06GAV	CH 8607318 CPTE1 CCOBAT/FS VARPUO	20,935,134	2,782,332	1er décompte pour la construction d'un CSPS à Varupo, DS Dano. Obtenu et revu le budget succinct (budget détaillé revu lors du paiement de l'acompte), retenu de caution de 5% (sous colonne "Autre raison"), chèque & facture fournisseur.
21/05/2012- 010006	85553	06GAV	CH6481366/AVC CONST BUR SIEM SIND	18,164,214	10,806,148	2è acompte construction bureau SIEM à DRS Cascades + atelier maintenance à DS Sindou. Le solde correspond à la pièce 85136 qui représentait l'avance de démarrage et qui a précédé (13/02/12) la transaction que nous avons sélectionné.
				39,099,348	13,588,480	
				113,436,428	17,827,644	

6.6. Reliquats

Les reliquats représentent le solde d'avances non décaissées. Il est à relever que le solde avancé n'est pas réduit lorsqu'un reliquat est constaté au terme de la revue par le Service administratif et financier du PADS, ainsi les reliquats perdurent indéfiniment. 4% des reliquats identifiés concernent 2013 ou avant alors que 49% et 47% concernent respectivement 2014 et 2015.

Tableau 14.1 – Liste des reliquats provenant de transactions en 2015 et 2014 au moment de l'audit:

Date - N° Ordre	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Reliquat	Nature/description
06/01/2015-0	850026	06GAV	CHQ 9751489 PEC ATELEIR ELABORATION REQUETE GAVI 2016-2018	6,891,500	910,000	PEC + carburant: atelier d'elaboration de la requete GAVI pour le renforcement du Système de Sante (2016-2018). Documents revus: requête pour la activite du 12 au 24/01/14 à Koudougou, ordre de mission, budget et les termes des references, pièces justificatives (PEC + carburant) tamponnés et au complet, bordereau de versement bancaire pour le reliquat.
29/01/2015-010003	850068	06GAV	CHQ 9751530 SORTIE DE SUIMI DE MISE EN OEUVRE DES ACTIVITES DE LA NOUVELLE PROPOSITION GAVI'RSS	11,131,820	1,883,427	PEC + carburant: sortie de suivi de la mise en ouvre des activites de la nouvelle proposition de GAVI Documents revus: requete pour l'activité du 6 Jan 2015, termes de reference, pièces justificatives (PEC + carburant) tamponnés et au complet, bordereau de versement bancaire pour le reliquat.
23/04/2015-0	850302	06SNV	CHQ 9751749 REPRODUCTION	89,337,699	3,796,852	Reproduction de supports de gestion du PEV moins pénalités de retard de 2KCAF x 85j = ~4MCAF.
11/06/2015-0	850451	06SNV	CHQ9751872 PEC ELABORATION DE LA REQUETE GAVI'RSS 16-18 RSS	8,067,000	530,000	PEC + carburant: atelier d'elaboration de la requête RSS 2016-18, à Koudougou 22/06-04/07/15. Obtenu & revu: budget, PEC, listes de présence signées, ordres de mission, reçus de carbu, rapport de l'atelier & avis de versement du reliquat
				115,428,019	7,120,279	
14/02/2014-010006	850098	06GAV	CHQ6643266 PEC ATELIER PA 13/ MS	6,505,765	1,069,265	PEC + carburant: atelier élaboration bilan plan d'action 2013 à Ouaga & Koudougou 16-26/02/14.
09/05/2014-0	850347	06GAV	CHQ7829538 AMENDEM RAPPORT GAVI	6,110,000	1,600,000	PEC + carburant: atelier du comité suivi & évaluation sur activités GAVI/RSS 2008-10 à Koudougou. Documents revus: requête pour l'atelier du 3 au 6/6/14 à Ouagadougou, budget et les termes des references, pièces justificatives (PEC) tamponnés et au complet, bordereau de versement bancaire pour le reliquat.
10/12/2014-010008	851223	06SNV	CHQ9751364 DESTRUCT DECHET CAMP/ RR	14,737,910	4,788,000	PEC + carburant: activités de destruction des déchets du campagne RR par le DPV. Vérifié TdR, budgets, chèque, avis de remboursement du reliquat, ordres de mission & 2 reçus de carburant.
				27,353,675	7,457,265	

Tableau 14.2 – Liste des reliquats provenant de transactions en 2013 et 2012 au moment de l'audit:

Date - N° Ordre	N° pièce	Code	Libellé	Avance (en FCFA)	Reliquat	Nature/description	Constatations
17/10/2013-0	851053	06SNV	CH6642838 REQ AT INFOS AUTORITES	3,382,530	35,000	PEC + carburant: séances d'info INV: corroboré avec PEC signés par participants, rapport des rencontres, chèque & budget.	
				3,382,530	35,000		
04/01/2012-0	85001	06GAV	CH 8607170 ELAB REQ GAVI RSS	6,362,000	-5,200	PEC + carburant: divers budgetisée	Manque accusés de réception des participants censés avoir reçu les PEC.
14/02/2012-010004	85145	06GAV	CH 8607310 FINAL DRAFT1 GAVI RSS	4,408,000	608,000	PEC + carburant: Ateliers d'amendement & de finalisation de la proposition à soumettre à Gavi RSS. Obtenu et revu du budget total, et du chèque pour Koudougou. Notre échantillon n'a sélectionné que la partie Koudougou d'une activité divisé entre OUA et Koudougou sous une même écriture. Ainsi le reliquat ne correspond qu'à la partie Koudougou et ne représente pas le reliquat net remboursé de 220KCAF.	Ordres de mission non tamponnés, pas de reçus de carburant, pas de rapport de mission. Pour Koudougou 16 participants proviennent de OUA + 1 résident qui a touché 25K au lieu de 10K x 7 jours.
20/07/2012-0	85792	06GAV	PEC ATEL.REVIS° PROP.GAVI (CH6598074 + CH6598113)	4,006,100	26,100	PEC + carburant: atelier prise en compte révisions & propositions de Gavi sur RSS, du 23/07 au 02/08/12 à Koudougou. Vérifié ordres de mission, listes de présence, chèques, avis de banque pour reliquat, budget & rapport d'atelier.	
				14,776,100	628,900		