

REPUBLIQUE DE MADAGASCAR

Rapport d'Audit du Programme de Soutien en espèces (APS)

RSS, SSV, INV

2009 - 2013

Secrétariat de GAVI, Genève, Suisse

Version FINALE – Février 2014



SOMMAIRE

Liste des Abréviations et Sigles utilisés	3
I. Contexte, objectifs, étendue et méthodologie de la mission	4
II. Synthèse et conclusions de l’audit de programmes de soutien en espèces (APS)	5
III. Evaluation des procédures de gestion comptable et financière du soutien GAVI RSS ; SSV et INV	8
IV. Evaluation de la mise en œuvre des principales recommandations de l’EGF et de l’Aide-Mémoire	49
V. Expression de l’opinion et conclusion générale	53
VI. Synthèse des recommandations	54
VII. Annexes	59
1. Annexe 1: Liste des personnes et institutions rencontrées au cours de la mission	59

Liste des Abréviations et Sigles utilisés

Taux de change (moyen)

Unit de Devise : = Ariary (MGA)
US\$1.00 = MAG 2.000,00 (en moyenne)

Année Fiscale : 1er Janvier N - 31 Décembre N

APS	Audit des Programmes de Soutien en espèces ;
AOO	Appel d'Offre Ouvert
AM	Aide-Mémoire
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés Publics
BMOI	Banque Malgache de l'Océan Indien
CAO	Commission d'Appel d'Offre
CCIA	Comité de Coordination Inter-Agences
CCSS	Comité de Coordination du Secteur Santé
CNM	Commission Nationale des Marché
CSB	Centre de Santé de Base
DAAF	Direction des Affaires Administratives et Financières
DEP	Direction des Etudes et Planifications
DDS	Direction des Districts Sanitaires
DSEMR	Direction de la Santé Enfant, Mère et de la Reproduction
EGF	Evaluation de la Gestion Financière
GAVI	Alliance Globale pour la Vaccination et l'Immunisation
INV	Introduction de Nouveaux Vaccins
MFB	Ministère des Finances et du Budget
MGA	Ariary
MSPF	Ministère de la Santé et de la Planification Familiale
PEV	Programme Elargi de Vaccination
PJ	Pièces Justificatives
PRMP	Personne Responsable des Marchés Publics
PTA	Plan de Travail Annuel
RSS	Renforcement des Systèmes de Santé
SCTE	Sous-Comité d'Evaluation Technique
SG	Secrétaire Général
SILOP	Service des Infrastructures, Logistiques et du Patrimoine
SSV	Soutien aux Services de Vaccination
SV	Service de Vaccination
TRF	Transparence et Responsabilité Financière
UGP	Unité de Gestion des Programmes et Projets
US\$	United States Dollars

I. Contexte, objectives, étendue et méthodologie de la mission

Le Gouvernement de la République de Madagascar, représenté par le Ministère de la Santé et de la Planification Familiale (MSPF), bénéficie de soutiens en espèces de GAVI depuis l'année 2000 pour les programmes Soutien aux Services de Vaccination (SSV), Renforcement des Systèmes de Santé (RSS) et l'Introduction aux Nouveaux Vaccins (INV). De l'année 2000 au 31 mars 2013, une somme totale de US\$ 13, 323,400 a été approuvée pour un montant total décaissé de US\$ 11, 854,500 repartie comme suit : (i) US\$ 7, 667,000 pour le RSS ; (ii) US\$ 3, 243,000 pour le SSV et (iii) US\$ 944,500 pour l'INV.

Tous les pays bénéficiaires du soutien en espèces (RSS, SSV; Soutien opérationnel, INV et tout autre programme de soutien en espèces future) sont soumis aux règles de Transparence et Responsabilité Financière (TRF) de GAVI Alliance. Ainsi, outre l'Evaluation de la Gestion Financière (EGF), tous les programmes de soutien en espèces sont soumis à des Audits de Programme de Soutien en espèces (APS) et à des Missions de Suivi (MS) de la mise œuvre pendant tout le cycle de vie des programmes.

L'objectif primaire de l'APS est de s'assurer que les fonds sont utilisés par la République de Madagascar en conformité avec les termes et conditions convenus avec GAVI et que les ressources servent aux fins pour lesquelles elles ont été allouées.

Lors de cet APS, la revue a porté essentiellement sur les dépenses payées par les différents programmes en espèces au cours des exercices comptables 2009, 2010, 2011, 2012 et le premier trimestre 2013. Le total des dépenses (en US\$) effectives de la période auditée est présenté dans le tableau ci-dessous :

	2009	2010	2011	2012	1 ^{er} trimestre 2013	Cumul Dépenses
RSS	615,581	318,966	802,152	2, 504,498	828,879	5, 070,075
SSV	N/A					N/A
INV				505,948	52,300	558,248

Pour la réalisation de cette mission, l'équipe Transparence et Responsabilité Financière (TRF) de GAVI a mis en œuvre plusieurs techniques d'audit comprenant entre autres: (i) l'analyse de dépenses rapportées (dans le Rapport de Situation Annuelle (RSA) ou autres rapports périodiques), (ii) des enquêtes/discussions, calculs, vérifications d'exactitude, comparaisons, examens analytiques de données et de dossiers/documents comptables ; et (iii) les vérifications physiques des biens, services et travaux acquis avec des fonds des programmes.

II. Synthèse et conclusion de la mission d'Audit du Programme de Soutien en Espèces (APS)

1. Planification, Budget, Gouvernance et Coordination

Suite à l'Évaluation de la Gestion Financière (EGF) et à la signature de l'Aide-mémoire (AM), la composition et le fonctionnement des organes de pilotage et de surveillance notamment le Comité de Coordination Inter-Agence (CCIA) et le Comité de Coordination du Secteur Santé (CCSS) des programmes GAVI RSS et INV/SSV se sont nettement améliorés. Outre une représentativité plus large des partenaires au développement et de la société civile dans les sous-comités techniques et décisionnels, la mission a noté que les réunions de ces organes se tenaient plus régulièrement avec des procès-verbaux sanctionnant ces réunions. Cependant, afin de permettre aux membres de ces sous-comités d'analyser dans de meilleures conditions, l'état d'exécution des programmes, la mission GAVI recommande une amélioration du contenu des rapports financiers discutés lors des réunions du CCIA/CCSS notamment en y incluant des indicateurs de performance et la situation de l'exécution financière des programmes depuis leur démarrage.

Par ailleurs, en vue de faciliter la prise en compte des dépenses du programme GAVI RSS dans les états de suivi budgétaire de l'Etat, la mission recommande que le programme GAVI RSS soit intégré dans la chaîne de la dépense publique sous le code de l'affectation budgétaire de la Direction des Districts Sanitaires (DDS) en lieu et place de la Direction des Etudes et Planifications (DEP/DAAF) comme c'est le cas actuellement.

Enfin, l'implication effective de la Cellule d'Inspection « Direction Audit Interne » du MSPF est requise dans les meilleurs délais pour s'assurer du respect des procédures internes notamment celle de la passation de marchés et de justification des avances perçues pour l'exécution des activités programmatiques au niveau décentralisé.

2. Exécution du budget – Arrangements bancaires et gestion des flux de fonds

La mission a noté un non-respect des arrangements pour les signatures des comptes bancaires notamment en ce qui concerne le programme GAVI RSS. Contrairement aux termes de l'AM, la quasi-totalité des titres de paiement (ordres de virement, chèques...) du programme GAVI RSS ont été signés par le Chef du Service Vaccination (SV) et le Secrétaire Général du MSPF ; la Directrice de la Direction des Districts Sanitaires (DDS) ne signant qu'en l'absence du Chef de SV. La mission estime que les risques identifiés lors de l'EGF ayant conduit à la mise en place du dispositif de signature des comptes bancaires tel que reflété dans l'AM existent toujours et recommande l'application stricte des termes de l'AM.

Par ailleurs, des sous comptes bancaires ouverts au niveau de chacune des 74 districts où sont implémentés les programmes GAVI RSS a eu pour avantage d'accélérer la mise à disposition des fonds aux bénéficiaires au niveau décentralisé, mais aucune disposition précise a été mise en place pour gérer l'accroissement du volume des transactions et les risques associés. En effet, l'équipe de l'UGP GAVI RSS est toujours composé d'un seul agent « Gestionnaire » et la

redevabilité des DRSP n'a pas été renforcée créant d'énormes difficultés à cette équipe notamment dans le suivi des avances faites aux régions et districts. Au 31 mars 2013, le montant des avances aux districts / régions non encore justifié et donc certaines datent de plusieurs mois, s'élevait à MGA 290 millions contre MGA 7 millions au 31/12/2011 et 218 millions au 31/12/2012. Certains districts/régions ont continué à bénéficier de nouvelles avances bien que les avances précédentes n'aient pas été totalement justifiées.

Enfin, la revue des pièces justificatives (PJ) de certaines catégories de dépenses des activités programmatiques du programme GAVI RSS telles que (i) les salaires du personnel de santé sous contrat ; (ii) les frais de mission pour la supervision des activités ; et (iii) les frais inhérents à l'organisation des ateliers et séminaires de formation des agents de santé au niveau central et décentralisé a révélé l'existence de plusieurs PJ non probantes. Il existe des doutes sur l'effectivité et la véracité de ces dépenses du programme GAVI RSS. Ces doutes ont été confirmés par le rejet en Mars 2013 par le Payeur Général (MFB), de deux mandats No 201201186387 et No 201201186339 d'un montant respectifs de MGA 175.085.830 et MGA 14.240.445 pour absence de pièces justificatives (PJ) probantes ou pour qualité non acceptable des PJ.

La mission GAVI invite le MSPF à mettre en place les outils de contrôle de la qualité et la véracité des PJ des dépenses mais surtout s'assurer de l'effectivité de la mise en œuvre des activités objet des dépenses payées en renforçant les revues sur le terrain et l'implication des communautés bénéficiaires des programmes.

3. Passation de marchés de travaux, services de consultants et biens

Outre les faiblesses de contrôle interne de la passation de marchés, la mission a identifié un non-respect significatif du code des marchés ayant abouti à des irrégularités. Plusieurs marchés ont été attribués de manière peu transparente à des fournisseurs suite à des « simulacres » de mise en concurrence, aussi bien sur fonds SSV (Service de Vaccination) que sur fonds RSS (Marchés passés par le niveau Central du Ministère). La mission a identifié que le marché d'acquisition de motos par le Ministère de la Santé Publique avait donné lieu à surfacturation. Enfin, le fractionnement/fragmentation en une multitude de petites Demandes de Prix lors des achats de biens et services pour les activités de communication destinées à l'introduction en 2012 du nouveau vaccin PCV10 par le Service Vaccination a fait perdre les opportunités de remises qu'aurait pu bénéficier le Gouvernement si les achats avaient été groupés.

4. Comptabilité et reporting financier

La comptabilité des programmes GAVI RSS et SSV/INV est tenue sur le Tableur MS Excel et centralisé au niveau Antananarivo. La mission a identifié des points d'amélioration notamment la nécessité de recruter un Comptable dédié au programme GAVI RSS en appui à la Gestionnaire qui cumule actuellement des fonctions incompatibles exposant le programme à des risques fiduciaires en plus des impacts sur le rendement de la Gestionnaire. Outre son incapacité à suivre la justification de l'utilisation des avances faites aux districts et régions par manque de temps, la mission a noté que le Gestionnaire du programme GAVI RSS n'était pas en mesure de vérifier en détail et de manière professionnelle, la qualité c'est-à-dire le caractère probant, acceptable et éligible des PJ de dépenses transmises par les régions et districts.

5. Contrôle interne

La mission a noté des faiblesses de contrôle interne et un non-respect significatif des procédures de passation de marché. La finalisation et la dissémination à tous les niveaux du nouveau manuel de procédures de gestion administrative, passation de marché, comptable et financière devrait contribuer à une meilleure efficacité et transparence dans l'exécution du programme.

6. Audit externe

Les rapports d'audit des comptes 2010 du RSS ont été transmis à GAVI avec plusieurs mois de retard et celui portant sur les comptes 2011 n'était pas encore disponible au moment de la réalisation de la mission APS. Les comptes 2008 à 2010 ont été certifiés sans réserves. Cependant, les auditeurs ont relevés des faibles de contrôle interne et quelques points de non-respect de la conformité d'exécution du programme RSS par rapport aux termes de la Proposition approuvée par les membres du Comité de Coordination d Secteur de Santé (CCSS) et aux dispositions des Lettres de Décision GAVI.

La mission a noté la non mise en œuvre de plusieurs recommandations proposées par les auditeurs externes notamment celles relatives à la passation de marché, la gestion des avances aux districts et régions et les arrangements pour la gestion financière et comptable. La mission recommande la mise en place d'un comité d'audit ou structure équivalente au sens du MSPF pour suivre la mise en œuvre des recommandations des audits internes et externes et des missions de supervision des équipes de GAVI Alliance.

Nota Bene : La mission APS note avec satisfaction que depuis la réalisation de cet audit en 2013, le Gouvernement de Madagascar a déjà pris des mesures visant à corriger les faiblesses et insuffisances identifiées mais aussi à mettre en œuvre certaines de ses recommandations.

La principale irrégularité représentant une perte de ressources nette pour le programme concerne la surfacturation pour un montant estimé à **US\$279,480**, du marché d'acquisition de 120 motos pour le compte du programme GAVI RSS. Le Ministère de la Santé Publique n'a pas pu fournir d'éléments remettant en cause nos constats, tant au moment où notre audit était clôturé que dans les échanges subséquents.

III. Evaluation des procédures de gestion comptable et financière du soutien GAVI RSS ; SSV et INV

1- Tableau descriptif synthétique des procédures générales de gestion des programmes

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
Planification, budgétisation et coordination budgétaire	<p><u>Planification et budgétisation :</u></p> <p>L'élaboration du Plan de Travail Annuel (PTA) est basée sur une approche dite participative. Il est développé de la base vers le sommet et prend en compte les besoins et activités des Centres de Santé de Base (CSB), des Districts, des Régions et du niveau Central. Le PTA est élaboré sur cette base au niveau des districts, puis des régions sanitaires. Les priorisations sont ainsi effectuées, remontées au Service de la Vaccination (SV) central puis à la Direction des Etudes et de la Planification (DEP) pour consolidation.</p> <p>Concrètement, pour le programme de GAVI RSS, le</p>	<p><u>Problèmes, Faiblesses et insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 1 : L'affectation budgétaire du programme GAVI RSS n'est pas conforme aux arrangements institutionnels pour l'exécution du programme et les dépenses ne sont pas reflétées dans les états de suivi budgétaire de l'Etat :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Suite à l'Evaluation de la Gestion Financière et à la reprogrammation des activités du programme RSS, les arrangements institutionnels pour l'exécution du programme ont été modifiés. Cependant, 	<u>Modéré</u>	<p><u>Pour le problème No 1 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Régulariser l'affectation budgétaire du programme GAVI RSS en l'imputant sous le code du budget de la DDS ; Régulariser les mandats No 201201186387 et No 201201186339 rejetés par le Payeur Général/MFB : réunir et transmettre les PJ des dépenses rejetées par le MFB Mettre en place un mécanisme permettant d'établir régulièrement les mandats afin de refléter les dépenses de GAVI RSS et INV dans les états de suivi budgétaire 	<ul style="list-style-type: none"> Le transfert de l'inscription du fonds GAVI dans l'Ordonnateur Secondaire de la DEP vers la Direction concernée sera effectif dans la prochaine exécution budgétaire 2014 Envoi des copies des pièces justificatives selon les procédures de l'Etat la semaine du 29 juillet 2013 <u>GAVI : Nous prenons acte des mesures déjà prises par le Gouvernement</u>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>point de départ du processus de planification décrit ci-dessus est la proposition RSS et le reliquat des fonds. Le draft PTA est préparé par la Direction des Districts Sanitaire (DDS) et le Programme Elargie de Vaccination (PEV) et ensuite discuté lors d'une (ou plusieurs) séance du Comité Technique, avant la présentation du PTA au CCIA/CCSS et l'approbation du plan par le même.</p> <p>Dans la structure budgétaire du MSPF, le budget relatif au programme GAVI RSS est inclus dans le PTA/budget de la Direction des Districts Sanitaires (DDS) et de la Direction de la Santé de l'Enfant, de la Mère et de la Reproduction (DSEMR).</p> <p>Depuis 2008, les allocations annuelles du GAVI RSS sont inscrites dans le budget national du MSPF qui est adopté par le Parlement. En</p>	<p>ce changement n'a pas été reflété dans la nomenclature budgétaire initiale enregistrée dans la chaîne de la dépense. Ainsi le programme GAVI RSS continue d'être inscrit au code 024 (DAAF-DEP) alors que les différentes phases de la dépense sont exécutées par la DDS sous le code budgétaire 506.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des attestations de « services faits » ont été établies par la DEP/DAAF pour permettre la prise en compte/régularisation des dépenses GAVI RSS (ordonnancement) dans le circuit de la dépense de l'Etat alors que cette direction n'est pas impliquée dans l'exécution du budget GAVI RSS ; • Deux mandats No 201201186387 et No 		de l'Etat	

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>matière de codification budgétaire et comptable, cette allocation apparait dans la nomenclature budgétaire avec un code d'affectation placée sous la responsabilité de la DEP via DAAF.</p> <p>Les réalisations budgétaires ne sont pas reflétées dans les comptes annuels nationaux du Gouvernement exception faites d'une tentative faite pour une petite proportion des dépenses payées en 2012 initié par la DEP.</p>	<p>201201186339 ont été établis pour respectivement MGA 175.085.830 et MGA 14.240.445 mais ont été rejetés par le Payeur Général (MFB) pour absence de pièces justificatives (PJ) probantes ou pour qualité non acceptable des PJ.</p> <p>Risques et impacts</p> <ul style="list-style-type: none"> • Responsabilité budgétaire et administrative du gestionnaire de crédits dans la chaine de la dépense publique non établie et diluée ; • Absence de contrôle effectif du « service fait » pour les dépenses GAVI RSS reflétées dans les états de suivi budgétaire de l'Etat ; • Taux global d'exécution budgétaire 			

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>du MSPF « tronqué » car ne reflétant pas la totalité des dépenses effectives du secteur ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La présentation non exhaustive des dépenses du MSPF impacte négativement les montants à allouer au secteur lors de la préparation des budgets de l'Etat les années suivantes ainsi que les analyses macro-économiques du secteur 			
	<p><u>Gouvernance et coordination (y compris Comités Techniques) :</u></p> <p>La gestion globale du programme GAVI RSS est placée depuis Septembre 2012 sous la responsabilité totale et entière de la DDS. Une Unité de Gestion de Programme composée de 3 contractuels assure la gestion au quotidien du programme y compris la</p>	<p>La revue de la fréquence des réunions et des PV de réunions du CCIA et CCSS n'appelle pas de commentaires spécifiques à l'exception que la participation de certains partenaires clés n'est pas très régulière. La qualité des documents soumis à discussion lors des réunions (voir ci-dessous) requiert aussi des améliorations.</p>	<p>Substantiel</p>		

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>gestion financière et comptable du programme.</p> <p>Suite à l'EGF, le Comité de Coordination Inter-agence (CCIA) et le Comité de Coordination du Secteur Santé (CCSS) ont été fusionnés avec des termes de références appropriés. Un arrêté interministériel de novembre 2011 N. 11593 /2012 portant création, organisation et fonctionnement du CCIA/CCSS du Project GAVI a été pris.</p> <p>Le CCIA/CCSS est l'organe consultatif et décisionnel chargé de la consultation, de la coordination des activités et de l'approbation émanant du Comité Technique (CT). Il est composé comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un tiers de ses membres est issu des institutions techniques du Gouvernement, Ministère de Santé (DG Santé, DAAF, DEP, DCISS, DRH et Directeur du Partenariat) et un représentant chacun du Ministère des Finances et du Budget, du 	<p>No 2 : Les informations financières des programmes GAVI RSS et INV dans les rapports discutés lors des réunions du CCIA/CCSS ne facilitent pas le suivi et les prises de décisions de gestion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les rapports discutés lors des réunions périodiques du CCIA/CCSS ne contiennent pas toutes les informations pertinentes sur les réalisations programmatiques et budgétaires notamment : (i) le niveau d'exécution budgétaire de l'année en cours et depuis la date de mise en vigueur des programmes ; l'état d'exécution des marchés et les analyses pertinentes sur les activités y compris les difficultés rencontrées ; et (ii) les indicateurs de 		<p>Pour le problème No 2 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Améliorer voir établir les rapports financiers intérimaires périodiques présentant les informations sur (i) les réalisations budgétaires de la période ; de l'année et en cumulée depuis le démarrage du programme et analysant les écarts ; (ii) la situation de passation de marché y compris les retards ; (iii) les indicateurs de performance des activités programmatiques. 	<ul style="list-style-type: none"> • La situation financière des deux programmes a été présentée et discutée à chaque réunion ordinaire et extraordinaire du CCIA/CCSS et les documents y afférents sont envoyés avant la réunion à tous les membres : réalisation physique et financière, réaménagement budgétaire, plan de travail trimestriel... <p>Améliorer les rapports existants avec des informations plus détaillées par l'acquisition d'un logiciel adéquate.</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>Ministère de Population, du Ministère de la Décentralisation et de la Primature.</p> <p>- un tiers de ses membres issu des Partenaires Techniques et Financiers (UNICEF, OMS, GIZ/KFW, USAID, AFD/SCAC, UE, BAD, Banque Mondiale, JICA, UNFPA)</p> <p>- un tiers de ses membres issue de la Société Civile et du Secteur privé œuvrant dans le domaine de la santé (par exemple la Croix Rouge, L'Ordre National des Médecins etc.)</p> <p>Le CCIA/CCSS est composé de deux organes :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le Comité Décisionnel est entre autre, responsable de valider et approuver le PTA, contrôler l'utilisation des fonds GAVI, valider et approuver le Rapport de Situation Annuel (RSA) et valider les nouvelles orientations relatives aux résultats d'audit ou d'évaluations 	<p>performance ;</p> <p>Risques et impacts :</p> <ul style="list-style-type: none"> Les sous consommations ou les dépassements budgétaires qui peuvent masquer des irrégularités y compris des sous performances programmatiques non détectées à temps ou jamais détectées ; Prise de décisions difficiles ou erronées sur bases de données/informations non suffisantes et pertinentes. 			

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>externes de GAVI. Le CCIA/CCSS tient des réunions trimestrielles, présidées par le Ministre de la Santé (ou son Représentant) et chaque réunion est assortie d'un Procès-Verbal (PV) auquel est joint la liste des participants.</p> <ul style="list-style-type: none"> Le Comité Technique constitue l'organe d'appui technique au CCSS/CCIA et est composé des représentant des directions techniques (DDS ; DSEMR, DEP, DRH), de l'Institut Pasteur, de la Fondation Raoul Follereau et de l'Unité Gestionnaire de Programme (UGP) PACSS. 				

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>Supervision/ Audit interne : Selon l'AM, la fonction audit interne devrait être sous la responsabilité de l'audit interne du MSPF</p>	<p>No 3 : La fonction audit interne n'est pas opérationnelle dans les programmes GAVI RSS et INV/SSV :</p> <ul style="list-style-type: none"> La cellule Inspection « Direction Audit Interne » du MSPF n'a pas effectué de revue des activités et des dépenses de l'UGP ni du SV depuis la mise en œuvre des programmes GAVI à Madagascar ; Or le présent audit de GAVI a mis à jour des anomalies notamment en matière de passation de marchés et de justification des dépenses, qui devraient être identifiées dans le cadre de contrôles réguliers par l'audit interne du MSPF. 		<p>Pour le problème No 3 :</p> <ul style="list-style-type: none"> Se conformer à l'EGF et l'AM en assurant le contrôle de l'utilisation des fonds GAVI par l'audit interne du MSPF. 	<ul style="list-style-type: none"> Etablir les TDR de l'Audit interne suivi d'un plan d'action la deuxième semaine du mois de juillet 2013 L'audit interne par la Cellule d'Inspection des Services de Santé auprès du Ministère de la Santé pour l'exercice 2012 est en cours ce mois de juillet 2013. <p>GAVI : Nous prenons bonne note des actions entreprises mais vos commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>Risques et impacts :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Irrégularités non détectées à temps ou jamais détectées ; • Mauvaises performances des programmes non détectées ; • Suspension des financements GAVI pour non-respect des termes de l'Aide-Mémoire ; 			
<p>Exécution budgétaire- Arrangements bancaires et mécanisme des flux de fonds</p>	<p><u>Arrangements bancaires au niveau central et niveau décentralisé :</u></p> <p>De manière générale l'exécution des dépenses des programmes GAVI RSS et INV est faite en dehors du circuit normal de la dépense publique.</p> <p>La mise à disposition de fonds se fait selon le mécanisme décrit ci-dessous :</p> <p>A. Fonds GAVI RSS :</p>	<p><u>Problèmes, Faiblesses et insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 4 : Les arrangements pour la signature des comptes bancaires des programmes GAVI RSS et INV/SSV ne sont pas conformes à l'esprit de l'Aide-mémoire (AM) :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Contrairement aux dispositions stipulées 	<p>Modéré</p>	<p><u>Pour le problème No 4 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Se conformer à l'Aide-mémoire pour les signatures ds titres de paiements : Pour le RSS : (1) le SG + DDS ; à défaut : (2) SG + Chef SV <p>Pour le SSV/INV : (1) le SG + Chef SV ; à défaut :</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pour plus de transparence pour la gestion des fonds, l'engagement (signature des bons de commandes, validation des requêtes de financement) a été

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p><i>1. Au niveau Central :</i></p> <p>Les fonds RSS sont reçus de GAVI dans le compte bancaire GAVI RSS à la Banque Malgache de l'Océan Indien (BMOI) dénommé en USD. Un sous-compte bancaire libellé en monnaie locale Ariary (MGA) est également ouvert dans la même banque commerciale pour recevoir les transferts venant du compte en US\$. Des paiements en monnaie étrangère (comme par exemple pour l'acquisition des biens relatifs à la chaîne de froid par UNICEF) sont exécutés directement de ce compte. Le compte en monnaie locale est réapprovisionné par périodicité en fonction des besoins mais le montant représente en moyenne 30% du budget annuel à chaque transfert. Les dépenses au niveau central ainsi que les avances pour les régions et districts sont payées directement à partir du compte en monnaie locale.</p>	<p>dans l'AM, la grande majorité des titres de paiement ont été signés systématiquement par le SG et le Chef du Service de Vaccination (SV) aussi bien pour le programme GAVI RSS que pour le GAVI SSV/INV ;</p> <ul style="list-style-type: none"> Le DDS et le DSEMR n'ont signé des titres de paiement qu'occasionnellement notamment en l'absence du Chef du SV. <p>Risques et impacts :</p> <ul style="list-style-type: none"> Non-respect des arrangements de l'AM qui a consacré la prise de responsabilités de la Directrice de la DDS sur le 		(2) SG + DSEMR	<p>assuré par le Directeur des Districts Sanitaires tandis que les signatures relatives au paiement ont été effectuées conjointement du SG et du Chef de Service de vaccination</p> <ul style="list-style-type: none"> Depuis le 20 mai 2013, les signataires sont : <p>*Vente de devise en USD RSS: SG + DDS SSV: SG + SV</p> <p>*MGA RSS: SG + DDS ou SV SSV: SG + SV ou DSEMR</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des raisons qui expliqueraient cet arrangement pour la signature sur les comptes bancaires mais aussi votre engagement</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>Les opérations de décaissement et d'encaissement sur les comptes bancaires GAVI RSS sont tous soumis à une double signature :</p> <p>GAVI RSS - Compte principal en USD & GAVI RSS - Compte opérationnel en MGA :</p> <p>Signature du Secrétaire Général de la Santé (DSG) et le Responsable du Service Vaccination et à défaut SG + DDS.</p> <p><i>2. <u>Au niveau décentralisé</u></i></p> <p>Chacune des 10 régions ainsi que les 74 districts appuyés par GAVI RSS possèdent un compte bancaire dédié à ces fonds.</p> <p>GAVI RSS – comptes régionaux : Signature du Directeur Régional de la Santé (DRS) et le Chef de Service Administratif et Financier (CSAF).</p> <p>GAVI RSS - compte des districts Signature par le Médecin Inspecteur et son Adjoint</p>	<p>programme GAVI RSS ;</p> <ul style="list-style-type: none"> Les risques et faiblesses identifiés lors de l'EGF ayant conduit à modifier les ordres de signatures sur les comptes bancaires non éliminés ; Procédures de signature de titres de paiement lourdes et non efficaces ; <p>No 5 : Les équipes de la DDS et du SV n'ont aucune idée des conditions bancaires notamment les taux d'intérêts créditeurs applicables aux comptes ouverts BMOI et BFV Société Générale :</p> <ul style="list-style-type: none"> Des intérêts créditeurs sont versés trimestriellement sur les deux comptes bancaires ouverts à la BMOI et BFV Société 		<p><u>Pour le problème No 5 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Formaliser la relation entre les banques et les agences d'exécution des programmes GAVI RSS .SSV et INV sous forme de conventions bancaires précisant tout au moins les conditions bancaires applicables aux comptes y compris les taux des 	<p>de faire respecter ou appliquer les termes de l'Aide-Mémoire.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Les conditions bancaires concernant l'application des taux d'intérêts créditeurs n'ont pas été instruites par GAVI ni recommandées par les Auditeurs externes depuis la mise en œuvre du Projet ✓ Entretien avec la Banque et envoi d'une lettre en vue de l'établissement d'une convention entre le Ministère de la Santé et la Banque ont été effectués <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>Administrateur.</p> <p>Depuis 2012, les fonds pour les activités implémentées en districts sont envoyés directement au compte GAVI RSS du district.</p> <p>Auparavant, les fonds pour les districts étaient transférés aux régions, qui décaissaient en espèces les fonds pour les districts.</p> <p>B. Fonds GAVI INV :</p> <p>Les fonds INV sont reçus directement dans un compte ouvert en monnaie locale à la BFV Société Générale au nom de GAVI PEV. Les fonds transférés en US\$ par GAVI, sont convertis automatiquement au taux du jour et toutes les transactions notamment les paiements par chèque, virements ou retraits en espèces sont faites en Ariary (MGA).</p> <p>Les deux comptes bancaires ouverts à la BMOI pour le RSS et BFV Société Générale pour</p>	<p>Générale mais les éléments de rémunérations n'ont pas été négociés avec les banquiers voire formalisés ; de ce fait il n'existe aucun document juridique/contractuel entre les banques et ces deux agences d'exécution de programmes du Gouvernement ;</p> <p>Risques et impacts :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relations commerciales informelles avec tous les risques en cas de litiges ; • Impossible de faire référence à une quelconque clause de la relation commerciale en cas de litiges avec les banquiers ; • Contrôles internes et externes de 		<p>intérêts créditeurs.</p>	<p>remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <p>Bien que l'EGF n'ait pas abordé ces aspects de manière explicite, les conditions applicables à un compte bancaire (taux d'intérêt débiteur ou créateur, date de valeur, commission de découvert, frais de tenue de compte...) doivent faire partie intégrante des éléments de base à connaître ou à négocier lors de l'ouverture de compte bancaire.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>l'INV/SSV perçoivent trimestriellement des intérêts créditeurs.</p>	<p>l'exactitude des intérêts versés y compris les frais prélevés sur les comptes et des taux appliqués sont rendus difficiles voire impossibles ; notamment pour la confirmation des conditions bancaires demandés lors des audits externes des comptes annuels</p>			
	<p><u>Décaissements : Processus d'engagement et de paiement des dépenses programmatiques :</u></p> <p>A. GAVI RSS : Les requêtes de financement pour une activité (préparés par le niveau central, une région ou un district) sont envoyées à l'UGP GAVI RSS et suivent le processus suivant : (i) vérification par le spécialiste technique de la DDS de l'inscription de l'activité dans le PTA ; (ii) vérification par le</p>	<p><u>Problèmes, Faiblesses et insuffisances relevées :</u></p> <p>(I) Dépenses dites salariales- GAVI RSS :</p> <p>No 6 : Les retenues fiscales et sociales pratiquées sur les salaires des agents (médecins, infirmiers, sage femmes...) sous contrat ne sont pas reversées à l'administration :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des salaires sont versés 	<p>Elevé</p>	<p><u>Pour le problème No 6 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Régulariser auprès de l'administration fiscale et de sécurité sociale la situation des agents dans les meilleurs délais 	<ul style="list-style-type: none"> • Le retard de la déclaration des impôts sur les revenus salariaux au niveau de l'Administration fiscale est dû à

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>gestionnaire GAVI RSS de la disponibilité de budget ; (iii) revue et approbation finale de la requête par le Directeur de la DDS ; (iv) préparation de l'ordre de virement par le gestionnaire GAVI RSS sur la base des approbations (en cas d'activité en régions/districts) ou un chèque pour des activités au niveau central. ; (v) transmission du chèque pour signature par le Secrétaire Général de Santé et le Directeur DDS (ou le Responsable du PEV.</p> <p>B. GAVI INV/SSR</p> <p>D'une manière générale, les requêtes des activités à exécuter bien que déjà validées par les CCIA/CCSS, sont soumises à l'approbation de la DSEMR avant tout décaissement par le SV. Le SV est responsable de l'exécution des activités y compris la planification, la passation de marché, le paiement des fournisseurs/dépenses et le</p>	<p>mensuellement à 63 agents (1 par district) et 200 agents (1 par CBS) sur lesquels sont pratiquées des retenues fiscales et sociales qui ne sont malheureusement pas reversés à l'administration ; et ce depuis novembre 2010.</p>			<p>l'insuffisance du personnel auprès de l'UGP mais les pénalités de retard ne seront pas prises en charge dans le budget de GAVI</p> <p>A court terme : * Demander à tous les contractants les dossiers relatifs à l'adhésion à la CNaPS (4ème semaine du mois de juillet 2013)</p> <p>A moyen terme : * Renforcer le personnel de l'UGP (2ème semaine du mois d'août)</p> <p>* Travailler avec la CNaPS (1er semaine du mois d'août 2013)</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation et constats de la mission GAVI. L'insuffisance des effectifs de l'UGP ne peuvent pas à elle seule justifier 2,5 années de</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	suivi de l'exécution effective des activités sur le terrain.	<p><u>Risques et impacts :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Omissions pouvant conduire à des sanctions y compris des pénalités pour non déclaration ou déclarations tardives ; • Conflits/litiges avec les agents pour prélèvement induit sur leurs salaires et non inscription au régime des retraites ; • Impossibilité de prise en charge par la sécurité sociale en cas d'accident de travail <p><u>(II) Dépenses dites non salariales- GAVI RSS: (a) « frais de mission : carburant, déplacement, hébergement et perdiem » ; (b) frais organisation des activités : séminaires /ateliers de formation, factures restaurants, frais hôtels » ; et</u></p>			retards de reversement des prélèvements qui ont été opérés sur les salaires des agents.

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>(c) frais de suivi de mise en œuvre des activités programmatiques</p> <p>No 7 : La qualité des pièces justificatives (PJ) de dépenses et l'absence de contrôles internes indépendants mettent en doute la crédibilité et la véracité de certaines dépenses ainsi que l'exécution effective de certaines activités au niveau régional et district.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plusieurs factures de carburant/station-essences et d'hébergement sont non datées et sont établies sur papier libre/manifold et parfois non signés ou comportent des cachets visiblement « suspects » ; • Les montants de perdiem et de location de salles sont facturés à l'identique (plafond autorisé) quel que soit la région où le district dans lequel a lieu l'activité ; • Des ordres de mission (OM) ne contiennent pas toutes les informations requises et 		<p><u>Pour le problème No 7 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Etoffer l'équipe FM de l'UGP/GAVI RSS pour un meilleur contrôle a posteriori des PJ de dépenses ; • Le MSPF devra prendre une mesure pour rendre effective l'implication de la Cellule d'Inspection « Department audit interne » du MSPF dans le contrôle des activités de GAVI RSS/INV ; L'Audit Interne devra faire des revues par sondage pour s'assurer de la fiabilité de certaines des factures soumises en justification des dépenses et soumettre son rapport au Ministre de la Santé Publique, avec copie à GAVI Alliance. • Responsabiliser les DRSP dans le suivi de la bonne utilisation des fonds par les CSB ; • Responsabiliser les DRSP dans 	<p>* Effectuer des missions intégrées avec les autres programmes pour accélérer la récupération des PJ auprès des bénéficiaires (mai à août 2013)</p> <p>* Effectuer des contrôles internes périodiques par la Cellule d'Inspection du MSP (semestriel : avril et octobre)</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <p>* Prévoir un budget pour le DRSP pour le suivi de la performance et de remise des Pj au cours de la reprogrammation de la 4^{ème} tranche</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>sont parfois signés par des personnes non habilitée (exemple- signature de l'OM du Chef par son Adjoint ou par les missionnaires entre eux) ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Frais de mission et rapport technique d'exécution d'une mission ou activités validé par le Chef ayant effectué la mission en personne ; • Changement de la durée, itinéraire et du nombre de personnes convenus initialement dans l'OM lors de la requête de paiement. <p><u>Risques et impacts :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Dépenses fictives ou non justifiées ; • Utilisation inefficace des ressources des programmes ; • Non atteinte des objectifs de développement du programme 		<p>la collecte des PJ de dépenses effectuées par les CSB et s'assurer de leur qualité ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer le contrôle sur terrain de l'exécution des activités avec des revues conjointes Gouvernement et partenaires au développement (PD) et meilleure implication des communautés/bénéficiaires. 	<p>mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
<p>Passation des marchés- Biens, fournitures et services</p>	<p><u>Code de marché et procédures de passation de marché y compris les plans :</u></p> <p>Tous les achats de biens/fournitures, travaux et services dans le programme sont régis par le Code de Marchés Publics.</p> <p>1. Achat de biens, travaux et services supérieur ou égal aux seuils requis par le Code des marchés :</p> <p>Le bénéficiaire (DDS/ GAVI RSS) transmet sa demande de service à la Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP). La PRMP consulte le service/département technique du MSPF pour l'élaboration des spécifications techniques (ou descriptif/ devis estimatif) qui vont servir à finaliser la DAO.</p> <p>La PRMP prépare la DAO qui sera validée par la Commission</p>	<p>I. <u>GAVI RSS</u></p> <p>La revue a porté essentiellement sur les achats de biens et services acquis par la DDS entre 2009 et 2013 ; notamment les marchés suivants : (i) 40 puis 80 motos ; (ii) 10 véhicules 4x4 Pick up double cabines ; 1 véhicule 4x4 Break et 1 véhicule 4x4 Station wagon Long Châssis (iii) 40 ordinateurs (iv) 3 Réhabilitations de CSB d'un montant supérieur au seuil de revue préalable ; (iv) 5 Réhabilitations de CSB d'un montant inférieur au seuil de revue préalable.</p> <p><u>Problèmes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 8 : Surfacturation, non transparence dans le processus de passation de marché et non-respect du principe de « value for money ». Les critères d'évaluation et les spécifications techniques « taillées sur mesure » ont</u></p>	<p>Elevé</p>	<p><u>Pour le problème No 8 :</u></p> <p>a. Le montant de la surfacturation estimé à US\$ 279.480 sur le marché d'acquisition des 120 motos est une dépense non éligible devant faire l'objet de remboursement</p>	

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>Nationale de Marché (CNM) qui est une cellule technique de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics (ARMP).</p> <p>La prochaine phase du processus consiste à lancer/publier le marché et recevoir les Offres des soumissionnaires. Les offres sont ouvertes en séance publique et donnent à un PV d'Ouverture.</p> <p>Une lettre d'invitation est établie par la PRMP qui désigne les membres du Sous-Comité Technique d'Evaluation (SCTE) et de la Commission des Appels d'Offre (CAO). Cette invite les membres à participer aux séances d'évaluation des offres et de validation des rapports d'évaluation.</p> <p>Une fois le PV d'Evaluation des Offres du SCTE est établi, il est transmis à la CAO pour revu et validation qui donne lieu à un Rapport de la CAO. Le rapport</p>	<p>conduit à la disqualification_ de fournisseurs/entrepreneurs présentant des offres ayant un meilleur rapport qualité/prix :</p> <p>====→ marchés de 120 motos :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 40 et 80 soit 120 motos d'origine Chinoise marque « SHINERAY XY200GY-7 » ont été achetées auprès d'un fournisseur au prix moyen unitaire de US\$ 3.829 HT contre une moyenne de US\$ 3.234 HT et US\$ 3.319 pour des motos d'origine Japonaise de même type et de qualité largement supérieure telle que HONDA XL125 et YAMAHA DT125 d'après les prix communiqués par l'UNICEF bureau pays, lorsqu'il effectue des achats de ce type de motos. Un contrôle sur le terrain a établi que le coût public de ces motos est d'environ la moitié de ce qui a été facturé au 		<p>à GAVI Alliance.</p> <p>b. Le Ministère de la Santé Publique ainsi que les structures impliquées dans le processus de passation des marchés devront faire diligence pour faire respecter les exigences de transparence indispensables pour un processus de passation de marché qui permette au pays d'optimiser l'utilisation des financements GAVI.</p> <p>c. Le pays pourrait considérer le recours éventuel à un partenaire tel l'UNICEF lorsqu'une telle modalité compatible avec les procédures nationales présente des avantages comparatifs significatifs, notamment pour l'acquisition de matériels spécialisés et ayant une meilleure notoriété du point de vue</p>	<p>d. Suivant l'Appel Offre Ouvert, la marque « SHINERAY XY200GY-7 » de DAYTONA a été sélectionnée pour son meilleur rapport qualité prix.</p> <p>e. La procédure d'appel d'offre ouvert ne permet</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>de la CAO est ensuite transmise à la CNM /ARMP pour validation définitive qui permet par la suite la signature du contrat.</p> <p>2. Achat de biens, travaux et services inférieur aux seuils requis par le Code des marchés :</p> <p>PM : l'article 21 du Code de Marchés requiert que l'Appel d'Offre Restreint ne peut être initié que sur proposition de la PRMP et après avis de l'ARMP et sous conditions.</p> <p>Toutes les étapes de la passation de marché sont gérées par la DDS dans le cadre du GAVI RSS et le Service Vaccination pour le SSV/INV avec la participation des services spécialisés du MSPF notamment SILOP s'il s'agit de travaux comme la</p>	<p>programme GAVI RSS. En effet, la marque Chinoise « SHINERAY XY200GY-8 », la gamme au-dessus de celle vendue au programme GAVI RSS est vendue au public à MGA 3.000.000 HT ; soit environ US\$ 1.500 HT la moto.</p> <ul style="list-style-type: none"> Le fournisseur de loin le mieux disant (40% moins cher) a été éliminé sous prétexte qu'il ne fournissait pas de Service Apres Vente (SAV). Or le fournisseur retenu qui a vendu les 40 motos puis les 80 motos a déclaré au cours de notre contrôle qu'il avait commandé les 120 motos uniquement et spécialement pour le marché de GAVI RSS ; et qu'il n'en disposait plus à la vente et que cette marque de motos « SHINERAY XY200GY-7 » n'a jamais été vendue au grand public. Par conséquent, sa capacité à assurer le SAV et qui était la principale raison de son 		rapport qualité/prix.	<p>pas d'identifier préalablement d'un quelconque fournisseur. Pour preuve, la marque « SHINERAY » a été représenté par deux concessionnaires différents qui ont répondu à l'offre.</p> <p>f. Aucun concessionnaire n'avait pas soumissionné à l'Appel d'offre la marque japonaise.</p> <p>g. L'inexistence de stock n'élimine pas le Service après-vente qui est une prestation de service et ne faisant pas partie du contenu du DAO</p> <p>h. L'Appel d'offres pour l'acquisition de 120 motos a été lancé avant l'élaboration de l'Aide-Mémoire. Ainsi, la procédure des marchés publics a été appliquée conformément au proposal et ne stipule pas la demande de prix auprès de</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>réhabilitation des CSB. Suivant le montant du marché, la DDS ou le SV peut utiliser la méthode soit « par voie d’affichage » soit « par consultation de prix restreinte ».</p> <p>Les marchés dont le montant est inférieur aux seuils de passation fixés par l’arrêté No 13838/2008/MFB du 18 Juin 2008 peuvent être passés suivant les « Procédures Simplifiées » et donc sans l’implication de la PRMP. Pour les travaux, les marchés inférieurs à MGA 40 millions (US\$ 20.000) peuvent être passés suivant les « Procédures Simplifiées. » Pour les Fournitures, le montant est de MGA 15 millions (US\$ 7.500) et pour les Prestations de Services ou Intellectuelles MGA 10 millions (US\$ 5.000).</p>	<p>choix, était un argument totalement infondé.</p> <p>====> Marché de Réhabilitation des trois CSB : Lot 1-Tsitakadady ; Lot 2-Ambodimahabido ; et Lot 3 Inakafy :</p> <p>L’attribution de ces 3 lots a été biaisée du fait des irrégularités et incohérences suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La mise en concurrence et comparaison des offres financières des entrepreneurs/ fournisseurs assujettis et non assujettis à la TVA a conduit à attribuer des marchés au moins disant. Ainsi le Lot 1 Tsitakadady a été attribué à l’entreprise Etoile du Sud (non assujettie à la TVA) pour une offre de MGA 104.643.534 HT qui serait également son offre TTC au détriment de l’entreprise TECTRA (assujettie à la TVA) présentant une offre de MGA 88.979.286 HT soit 			<p>l’UNICEF avant de procéder au processus d’acquisition. De plus l’UNICEF ne soumissionne jamais aux Appels d’Offres Ouvert National ou International la procédure en vigueur n’autorise pas la comparaison d’un attributaire au fournisseur non candidat</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <p>Pour les 120 motos, nous disons simplement ceci : (i) la société DAYTONA n’a jamais vendu la marque de motos « SHINERAY XY200GY-7 » au grand public à Madagascar ce qui signifie que du point de vue de la gestion commerciale, cette société ne détient pas de stock de pièces de rechanges et même si elle</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>MGA 106.775.143 TTC ;</p> <ul style="list-style-type: none"> Les critères de qualifications basés sur le niveau de chiffre d'affaires de MGA 300 millions et la réalisation d'au moins un chantier similaire au cours des 3 dernières années supérieur à MGA 200 millions sont disproportionnés par rapport à la taille des marchés de Réhabilitation des CSB (lot 1, 2 et 3) et ont conduit à la disqualification d'entreprise présentant des offres plus intéressante : les budgets descriptifs des travaux Lot 1, 2 et 3 tournent autour (10% plus ou moins) MGA 100 millions HT ; il en est de même que le montant des contrats signés. <p>===→ Marchés de véhicules : (i) 10 véhicules 4x4 Pick Up double cabines ; (ii) 1 véhicule 4x4 Break et (iii) 1 véhicule 4x4 Station wagon Long Châssis :</p>			<p>dispose de techniciens pour le service après-vente, le délais de réaction sera long si par exemple, la réparation nécessite de remplacer des pièces importante de cette gamme de motos qu'il faudrait importer de la Chine ; (ii) la facture pro-forma établie par DAYTONA à la demande de l'équipe APS de GAVI, pour la marque de motos « SHINERAY XY200GY-8» qui est la gamme supérieure à celle vendue à l'UGP, indique un prix de vente HT de MGA 3.000.000 ; soit moins de la moitié du prix facturé au MSP.</p> <p>Selon le code de marché public, l'évaluation des offres pour les travaux de réhabilitation se fait par le prix TTC</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<ul style="list-style-type: none"> Les caractéristiques techniques des 10 véhicules 4x4 Pick Up double cabines notamment la puissance fiscale et le moteur ne sont pas standards et paraissent avoir été taillées sur mesure par rapport aux caractéristiques du modèle NISSAN X96 vendus par MADAUTO au détriment des modèles similaires Ford et Mitsubishi L200 vendus respectivement par MATERAUTO la société SICAM. <p>Risques et impacts :</p> <ul style="list-style-type: none"> Inefficience dans la commande publique et mauvaise utilisation des deniers publics qui se traduisent une Perte nette sur le marché 120 Motos suite à la surfacturation estimée 			<p>incohérence et les recommandations de la mission GAVI.</p> <ul style="list-style-type: none"> pour les marchés similaires (200 millions AR) représentant 2 fois plus par rapport au devis descriptif (100 millions AR) s'est avéré indispensable dans le but d'éviter des soumissions fantaisistes (prix plongé ou

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p align="center">à US\$ 279.480.</p> <p><u>Problemes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 9 : Faiblesses significatives de contrôles internes de la passation de marché :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Réalisation de tâches et activités incompatibles : les membres des Sous-Comités Techniques des Evaluations (SCTE) provenant de la DDS et de SILOP sont les mêmes qui ont visité les CSB à réhabiliter, préparé les devis descriptifs, budgets estimatifs et les critères des évaluations y compris les conditions d'éligibilité ; la même faiblesse a été observée pour les acquisitions de véhicules 4x4; • La Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP) n'a pas été associée à la définition des spécifications 		<p><u>Pour le Problème No 9 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer la séparation des tâches • Renforcer le rôle de contrôle et supervision de la CCIA/CCSS ; • Se conformer aux principes et contrôles requis dans le code de marchés publics ; • Opérationnaliser /rendre effective la fonction audit interne du MSPF ; • Exiger que les garantie pour les travaux de réhabilitation soit d'au moins 6 mois pour les petits travaux inférieurs à MGA 40 millions et à 12 mois pour les réhabilitations faisant l'objet d'AOO ; • Sanctionner les non- 	<p>prix anormalement bas) ainsi que pour éviter les mauvaises qualités de prestations de service.</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <p>i. L'Appel d'offres pour l'acquisition de 10 véhicules 4x4 et une voiture 4 x4 doubles cabines a été lancé avant l'élaboration de l'Aide- Mémoire.</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>techniques/devis ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les marchés ayant faits l'objet de marchés dits « restreints » n'ont pas été initiés par la PRMP ni obtenus l'avis de l'ARMP contrairement à l'article 21 du code des marchés publics ; • Existence d'écart significatif atteignant jusqu'à 32% (cas du marché de réhabilitation du CSB de Ifatsy) entre le budget estimatif préparé par le SILOP et l'offre financière de l'entrepreneur retenu (cas du marché de Réhabilitation du CSB de Ifatsy ; soit MGA 16.307.124 estimés par le SILOP/DDS contre un montant réel de contrat signé de MGA 23.879.983 avec l'entrepreneur MANADERA ; • Contrats non signés systématiquement pour les travaux de Réhabilitation ne faisant pas l'objet d'AOO notamment lorsque 		<p>respect des textes du code des marchés publics</p>	

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>le paiement n'est pas échelonné;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Garantie de réception limitée à 30 jours ; • Paiement de droits et taxes sur fonds GAVI (ref. facture de AFRICA BOLLORE pour le dédouanement des équipements de la chaîne de froids bien que pour ces équipements, une lettre d'exonération de droits de douanes et TVA ait été établie par le MFB; • Absence ou faible suivi de l'exécution des travaux (seul un marché sur les 3 Lots ayant donné lieu à l'AOO ont fait l'objet de visite par le SILOP) ; • Pénalités de retard non facturées lorsque des retards dans l'exécution des marchés sont constatés (cas des marchés de réhabilitation des CSB 			<ul style="list-style-type: none"> • Compte tenu des charges de travail et insuffisance de personnel auprès du Silop, la même personne peut être le technicien pour la préparation du devis descriptif et en même temps membre du

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p><u>II. GAVI Programme SSV/ Introduction Nouveaux Vaccins : Service Vaccination</u></p> <p>La revue a porté essentiellement sur les achats de biens et services acquis par le SV entre septembre et décembre 2012 ; notamment les marchés des (i) 171.425 Cartes infantiles ; (ii) les 65.000 Affiches en quadrichromie - format 40*60 ; (iii) 87.440 Affiches en quadrichromie - format A3 ; (iv) les 55.000 Guide Mobilisateurs ; (iv) les Banderoles ; (v) les Bâches ; (vi) les Pièces de rechanges et entretiens véhicules.</p> <p><u>Problemes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 10 : Tous les marchés de fournitures et de services de consultants revus n'ont pas été passés en conformité avec les textes du code des marchés publics applicables au programme GAVI INV/SSV ; ils</u></p>		<p><u>Pour le problème No 10 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Planifier les marchés en établissant un Plan de Passation de Marchés à faire valider par le PRMP/ARMP et à faire 	<p>Commission d'Appel d'Offre et membre du Sous-comité Technique d'évaluation.</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <ul style="list-style-type: none"> Suivant la loi 2004 – 009 du 26 Juillet 2004 portant code sur le marché public, l'équipe de la PRMP n'est pas associé à la détermination des spécifications techniques et des équipements à acquérir (véhicules...). De même pour l'identification et l'élaboration de devis descriptif des CSB à réhabiliter. En aucun cas la PRMP/UGPM n'a le droit de rectifier les

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>ont donné lieu à une fragmentation de marchés et des « semblants » de mise en concurrence de fournisseurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Marchés d'impression des supports de communication du PEV ont été fractionnés/fragmentés en plusieurs Demandes de Prix pour éviter les seuils officiels donnant lieu obligatoirement à un Appel d'Offres Ouvert au niveau national : Tous ces achats ont eu lieu entre Septembre et Octobre 2012 pour un cout total (HT) des biens acquis (Affiches, Guides, Lettre de Plaidoyer, Banderoles, Bâches et Cartes Infantiles) estimé à MGA 181 millions dont MGA 60 millions pour les cartes infantiles. • Dans les cas examinés, les marchés ont été attribués au même fournisseur malgré le fractionnement du marché en plusieurs Demandes de 		<p>adopter par le CCIA/CCSS en même temps que le budget et le plan de travail annuel ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recourir à la PRMP pour tous les marchés atteignant les seuils requis dans le code de marchés publics. • Obtenir l'avis tout au moins de la PRMP du MSPF pour les achats en-dessous du seuil et donc faisant l'objet de méthode dite « AO Restreinte ». • Sanctionner les pratiques de fractionnement/fragmentation de marché pour éviter de passer par la PRMP, ainsi que pratiques de simulacres de mise en compétition en vue de choisir un fournisseur particulier. 	<p>spécifications émanant du service de la santé sauf au cas où le service émetteur met des marques ou symbole de préférence sur les matériels.</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <p>Nous demandons que la PRPM soit informée des marchés passés par entente directe ou par consultation restreinte.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ecart significatif entre le budget SILOP et les offres des entrepreneurs : • Le rôle du Silop est de délivrer seulement un devis descriptif et quantitatif selon les besoins des directions bénéficiaires.

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>Prix notamment le marché de 171.425 Cartes Infantiles subdivisés en 4 petits marchés entre le 3 Septembre et le 14 Octobre 2012 tous attribués à l'entreprise « Barry is a Graphic Designer – BGD » ou encore le marché de 87.440 Affiches en quadrichromie - format A3 qui a fait l'objet de 4 Demandes de Prix entre le 10 Septembre et le 15 Octobre 2012 remportées par le même fournisseur « Entreprise Individuelle d'Imprimerie – EII » ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • La mise en concurrence a été un « semblant » de compétition en introduisant des factures Proforma d'entreprise « fictives ». En effet, à l'exception des entreprises qui ont gagné les marchés, la plupart des fournisseurs consultés lors des Demandes de Prix étaient des entreprises qui n'avaient pas de numéro 		<ul style="list-style-type: none"> • Les pratiques de fragmentation de marchés dues à des facteurs exceptionnels devraient obtenir un avis formel des personnes et structures autorisées et les marchés passés en respectant les règles de transparence et d'efficience et 	<p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Délai de remise des offres très court entre 1 et 2 jours : • L'urgence de la préparation et la livraison des supports de la SSME, l'identification préalable des fournisseurs ainsi que leurs spécificités nous oblige d'accélérer les fournisseurs à répondre dans le plus bref délai. <p>* Préparer une note de service désignant les membres de différentes commissions (dépouillement, évaluation, réception), en cours</p> <p>* Etablir les TDR de l'Audit Interne suivi d'un plan d'action, à la quatrième semaine du mois de juillet 2012.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>de téléphone, numéro de Registre de Commerce, numéro d'identification fiscale, références bancaires et même d'adresses physiques mentionnées sur les papiers à entête ; leur existence réelle est remise en cause et cela s'est confirmée par le fait que l'audit n'a pas pu les joindre au téléphone ou identifier physiquement leurs bureaux ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plusieurs Bons de Commande (BC) ont été signés avec des dates antérieures aux dates limites de dépôt des Offres ; ce qui suppose que l'attributaire du marché était connu avant la date d'ouverture et comparaison des Offres ; certaines dates des factures Proforma (offres) et de PV d'Evaluation des offres sont postérieures à la date des Bons de Commandes. 			<p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La procédure d'appel d'offre nécessite au moins deux mois de préparation étant donné que cette activité a été toujours prévue par le Budget de l'UNICEF. Mais suite à l'existence de fonds alloués par GAVI sur l'introduction de nouveau vaccin et suite à la décision du Comité de Coordination de la SSME/ Introduction de

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<ul style="list-style-type: none"> • Le délais de remise des Offres est compris en général entre un (1) à trois (3) jours. • Paiement en espèces de la quasi-totalité des fournisseurs ayant gagné les marchés listés ci-dessus ; <p><u>Risques et impacts :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Objectifs des programmes et campagnes de vaccinations non atteints • Marchés non transparents et manipulés pour favoriser des fournisseurs pré-identifiés ; • Utilisation non efficiente des ressources du programme et des deniers publics ; • Pertes financières due à la perte des bénéfices des remises que les larges volumes auraient générés ; 			<p>nouveaux vaccins, cette activité a été imputée dans ce fonds pour réaliser la SSME couplée avec l'introduction de nouveaux vaccins.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ainsi, dans le but d'atteindre le dispatching à temps de ces supports aux destinataires (2500 Centres de Santé de Base et les 112 Districts Sanitaires) avant la SSME, nous avons opté par fragmentation par axe selon le plan de transport de l'UNICEF l'acquisition de ces supports. • • On peut remarquer que même si on applique un Appel d'Offre, aucun fournisseur ne peut présenter une offre contenant des banderoles avec des

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
					<p>affiches ou carte infantile avec des bâches. C'est la raison pour laquelle plusieurs fournisseurs jugés par leur performance du passé ont été consultés pour la préparation et la réalisation du SSME dont la liste est disponible auprès du Ministère.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suite à la conjoncture actuelle, certains fournisseurs n'acceptent pas le paiement par chèque. • <u>Appliquer le manuel de procédures</u> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p> <p>En effet, pour tous les achats</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
					<p>faits par le Service de Vaccination (SV), il s'agit tout simplement de marchés par entente directe « gré à gré » en lieu et place de consultation restreinte comme les documents soumis à notre revue lors de l'APS et les explications de l'équipe de Service de Vaccination tentaient de faire croire à l'équipe APS de GAVI. Une consultation restreinte suppose au moins 3 fournisseurs mais le SV s'est limitée à une seul fournisseur et y rajoutant 2 ou 3 autres fournisseurs n'ayant de toute évidence pas la capacité technique, financière et administrative ou même n'existent que de nom (entreprises fictives); ce qui équivaut à l'utilisation de la méthode du « gré à gré » ou entente directe de manière déguisée.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
Comptabilité et communication financière	<p><u>Principes et règles comptables- arrangements du personnel (niveau central et centralisé) :</u></p> <p>La comptabilité des programmes GAVI RSS et INV sont tenues suivant les principes comptables applicables en Madagascar et est assurée respectivement par la Gestionnaire pour le RSS et un comptable dédié pour le programme INV. La comptabilité est tenue sur MS Excel et est centralisée au niveau de la capitale ; les PJ des dépenses sont transmises des provinces à la capitale par courriers express ou dans certains cas, par les agents du niveau central qui effectuent des missions dans les districts et régions.</p>	<p><u>Problemes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p>No 11 : L'effectif de l'UGP non approprié a conduit à un cumul de fonctions incompatibles qui réduit l'efficacité et la productivité de la Gestionnaire GAVI RSS :</p> <ul style="list-style-type: none"> Un seul agent « Gestionnaire de GAVI RSS » joue le rôle de responsable administratif, comptable, trésorier/financier, gère les relations avec les banques, coordonne l'organisation des ateliers, collecte les PJ de dépenses auprès des régions et districts et s'assure de leur acceptabilité, intervient dans le processus de la passation de marché, fait le suivi de la gestion des 74 sous-comités bancaires des districts et régions ainsi que les fonds des 200 CSB, organise les réunions de la CCIA/CCSS... 	Substantiel	<p>Pour le problème No 11 :</p> <ul style="list-style-type: none"> Recruter un Comptable pour renforcer l'équipe de l'UGP Responsabiliser les DRSP dans la collecte des PJ de dépenses ainsi que dans la pré- revue de la qualité de ces PJ. 	<ul style="list-style-type: none"> * Elaborer le TDR des Assistants comptables (déjà effectué) *Procéder au recrutement selon les procédures (1^{ère} semaine du mois d'août 2013) *Etablir une instruction permanente précisant le rôle des DRS dans le suivi du projet GAVI (en cours) *Formaliser le TDR des coach du Projet "GAVI" au niveau des Régions (en cours) <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p><u>Risques et impacts :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Perte d'efficacité de l'agent qui se traduit par (i) des retards dans la tenue de la comptabilité et le reporting financier ; (ii) l'insuffisance de suivi voire l'absence de suivi efficace des avances aux districts dont certaines transactions datent de plusieurs mois : le montant des avances non soldées est passé de MGA 7 millions au 31/12/2011 à MGA 218 millions au 31/12/2012 pour atteindre MGA 290 millions au 31/03/2013. • Absence de vérification ou vérifications non satisfaisante de la qualité des PJ des dépenses reçues des districts et régions : Voir la Paragraphe III-2 : Exécution Budget <u>(Décaissements : Processus d'engagement et de paiement des dépenses programmatiques)</u> • Dépenses non probantes et 			

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		<p>irrégulières non détectées à temps ou jamais détectées : Voir la Paragraphe III-2 : Exécution Budget (<u>Décaissements : Processus d'engagement et de paiement des dépenses programmatiques</u>).</p>			
	<p><u>Logiciel comptable, Tenue/Saisie des pièces comptables et leur conservation (niveau central et régional/district) et Procédures de Reporting financier (périodique et annuel) :</u></p> <p>Le système comptable est un système centralisateur tenu à Antananarivo. La transcription comptable est établie par la gestionnaire de l'UGP sur tableur dans un fichier EXCEL, dans deux journaux CAISSE et BANQUE, selon le système de comptabilité simplifiée à partie simple. Le code des activités constitue la contrepartie du</p>	<p><u>Problemes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p>No 12 : La comptabilité des programmes GAVI RSS/SSV/INV est suivie sur le Tableur Excel et centralisée ce qui entraine des retards et inexactitudes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toutes les pièces de dépenses sont centralisées, vérifiées, saisies sur Excel et archivées par l'UGP/GAVI RSS ou SV au niveau central ; • Les états financiers sont établis en extra comptable sur Excel et le contenu de ces rapports financiers est incomplet (voir 	<p>Substantiel</p>	<p><u>Pour le problème No 12 :</u></p> <p><u>Pour la DDS/ GAVI RSS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Acquérir et installer dès la validation définitive du manuel de procédures, un logiciel comptable de gestion de projets, version multi-sociétés/projets • Envisager un premier retraitement et contrôle de la qualité des PJ de dépenses au niveau de chaque DRSP ; 	<p>* Déterminer les spécifications techniques du logiciel à acquérir (déjà réalisée)</p> <p>* Acquérir le logiciel comptable à la 2^{ème} semaine du mois d'août)</p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	compte de trésorerie.	<p>Paragraphe IV-1-gouvernance et coordination- Problème 2)</p> <p><u>Risques et impacts :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Absence de fiabilité et de sécurité de l'information financière ; • Suivi comptable par nature de dépenses des charges rendu difficile ; • Gestion et suivi budgétaire limités ; • Retraitement en extra comptable des données pour permettre la préparation des rapports financiers entraînant des retards ; • Possibilité de modifier/ajuster les enregistrements comptables à tout moment puisque l'outil 		<p><u>Pour le SV : SSV/INV</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Améliorer le paramétrage du Tableur et envisager l'acquisition d'un logiciel comptable à moyen terme ; Une des licences du logiciel à acquérir pour GAVI RSS peut être fournie au Service Vaccination. 	

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
		comptable ne permet pas ou n'exige pas les clôtures périodiques.			
	<p><u>Gestion des immobilisations et inventaires :</u></p> <p>L'UGP GAVI RSS maintient un fichier d'immobilisations pour le mobilier de bureau, les appareils de communications et les matériels informatiques localisé à la DDS.</p> <p>Les immobilisations acquises dans le cadre des programmes GAVI affectées aux DS sont considérée être la propriété définitive de ces districts et la responsabilité de gestion et de suivi de ces immobilisations relève du Chef de district.</p> <p>L'UGP a établi un état de répartition des 40 ordinateurs distribués en décembre 2011 / janvier 2012 (spécifiant le district, le numéro de série de l'ordinateur, ainsi que le nom et la fonction du receveur). De la même manière, une fiche de</p>	<p><u>Problemes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 13 : Le registre des immobilisations ne contient pas toutes les informations nécessaires notamment la localisation du bien et son utilisateur :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sur la base du détail des dépenses fourni, le fichier immobilisations paraît exhaustif en termes de nombre et type d'immobilisations. Par contre, le registre immobilisations ne spécifie pas le cout d'acquisition et ne précise pas non plus l'identité du détenteur qui serait le premier responsable de la bonne tenue des biens 	Modéré	<p><u>Pour le problème No 13 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Améliorer le contenu du registre des immobilisations en se référant à la section du manuel de procédures en cours de validation notamment en y insérant (i) le coût du bien, (ii) sa localisation ; et (iii) l'utilisateur. 	<p><u>Appliquer le Manuel de procédures, depuis le mois de mai 2013</u></p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>détenteur a été établie pour chacune des 10 véhicules (spécifiant le district, le numéro d'immatriculation, ainsi que le nom et la fonction du détenteur)</p> <p>Concrètement, ces immobilisations sont intégrées dans les registres de suivi des matériels et équipements du district.</p> <p>Le manuel des procédures qui est en train d'être finalisé, contient des procédures détaillées sur la gestion des immobilisations définissant les étapes à suivre concernant la réception, le marquage, le suivi inventaire ainsi que des règles d'utilisation (en particulier des matériels roulant)</p>	<p>mis à disposition. En outre le lieu où se trouveraient ces immobilisations n'est pas mentionné</p> <p>Risques et impacts :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contrôle interne a posteriori rendu difficile notamment lors des inventaires physiques de fin d'année ; 			
<p>Contrôle interne et Audit interne</p>	<p><u>Manuel de procédures et systèmes de contrôles internes :</u></p> <p>Un nouveau manuel de procédures de gestion administratives y compris la</p>	<p><u>Problemes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 14 : La dissémination et la formation à l'utilisation du nouveau manuel de procédures au niveau</u></p>	<p>Substantiel</p>	<p><u>Pour le Problème No 14 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Finaliser urgemment le manuel, le disséminer et 	<p><u>FDF sur l'application du Manuel de procédure réalisée le mois de juin 2013</u></p>

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	passation de marché, comptable et financière a été élaboré pour les programmes GAVI RSS et SSV/INV	<p>decentralisé des utilisateurs non encore finalisé</p> <p><u>Risques et impacts :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nouvelles procédures adoptées dans les programmes non comprises et non appliquées de la même manière par tous ; • Risques de confusions dans l'application des procédures impactant l'efficacité des acteurs 		<p>former tous les utilisateurs ;</p> <ul style="list-style-type: none"> • S'assurer de la cohérence et conformité entre les procédures et règles décrites dans le manuel avec l'esprit de l'Aide-mémoire notamment pour la passation de marché, les arrangements bancaires et le rôle des organes de gouvernance et les Agences des Nations Unies (OMS, UNICEF). • A moyen terme, transformer ce manuel destiné aux programmes GAVI en un manuel de procédures du secteur santé de Madagascar. 	<p><u>Formation des Responsables périphériques au début du mois d'août</u></p> <p>GAVI : Nous avons pris bonne note des actions entreprises mais les commentaires ne remettent pas en cause cette recommandation de la mission GAVI.</p>
Audit externe	<p><u>Respect de la périodicité des audits et qualités des rapports d'audit :</u></p> <p>Suivant l'EGF et l'AM, les comptes des programmes GAVI RSS et SSV/INV sont</p>	<p><u>Problemes, Faiblesses et Insuffisances relevées :</u></p> <p><u>No 15 : Les rapports d'audit financiers de GAVI RSS pour les exercices clos au 31/12/2009</u></p>	Substantiel	<p><u>Pour le problème No 15 :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Se conformer aux clauses de l'AM relatives aux 	

Composante	Description des procédures globale	Constats	Risques	Recommandations	Commentaires du Projet/Actions entreprises ou à entreprendre
	<p>audités tous les ans, par des cabinets d'audit indépendants. Le projet de ToRs est fourni par l'Equipe de GAVI. Les rapports d'audit sont à transmettre à GAVI dans les 6 mois qui suivent la fin de l'exercice comptable du Gouvernement</p>	<p>et 31/12/2010 ont été transmis à GAVI avec plus de 15 mois de retard</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les comptes ont été certifiés avec des reserves • Le rapport d'audit financier de GAVI RSS pour l'exercice 2011 n'est pas encore transmis au 20 Juin 2013. <p>Risques et impacts :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risques de suspension des financements GAVI ; 		<p>audits externes qui requièrent que les rapports doivent etre transmis à GAVI au plutard dans les 6 mois qui suivent la fin de l'exercice fiscal du Gouvernement.</p>	
Evaluation du risque global : Elevé					

IV. Evaluation de la mise en œuvre des principales recommandations de l'EGF et de l'Aide-Mémoire

Notation du niveau d'exécution : Vert = 100% ; Jaune = > 50 et < 100; et Rouge = <50

Composante	Recommandation	Niveau d'exécution	Commentaires / observations
1. Planification, budgétisation et coordination	a. Le Ministère de la Santé Publique (MSP) devra renforcer l'effectivité du fonctionnement du Comité de Coordination du Secteur de la Santé (CCSS) en tant qu'instance décisionnelle par l'organisation de réunions trimestrielles avec une implication de haut niveau aussi bien du MSP que des Partenaires Techniques et Financiers.	Jaune	<p>Suite à l'EGF, le Comité de Coordination Inter-agence (CCIA) et le Comité de Coordination du Secteur Santé (CCSS) ont été fusionnés basé sur de nouveaux termes de références jointe de novembre 2011, résultant dans l'arrêté interministériel N. 11593 /2012 portant création, organisation et fonctionnement du CCIA/CCSS du Project GAVI.</p> <p>En 2012, le CCIA/CCSS a tenu des réunions au moins trimestrielles, présidé par le Ministre de la Santé (ou son Représentant) et ces réunions sont minutées et appuyées par une liste de participants.</p>
	b. Le Ministère de la Santé Publique prendra des dispositions pour rendre effectif le fonctionnement du CCSS / CCIA en garantissant une parité tant dans la constitution de ces comités que dans les réunions à caractère décisionnel telles que la programmation et l'exécution budgétaire des fonds GAVI. Cette composition intégrera au minimum l'ensemble des partenaires et Organisations de la Société Civile prévus dans le cadre des propositions des programmes RSS et SSV.	Vert	Les nouveaux termes de références de novembre 2011 pour le CCIA/CCSS, prévoient qu'un tiers de membres est issu des institutions techniques du Gouvernement, un tiers des Partenaires Techniques et Financiers (entre autres UNICEF et OMS) et un tiers de la Société Civile et du Secteur privé œuvrant dans le domaine de la santé.

Composante	Recommandation	Niveau d'exécution	Commentaires / observations
	c. Le programme GAVI RSS tel qu'approuvé en 2007 doit faire l'objet d'une reprogrammation tenant compte des nouvelles exigences de GAVI en termes de soutien à l'amélioration des indicateurs de vaccination. La reprogrammation devra être soumise à GAVI pour approbation avant sa mise en œuvre.	Vert	La demande de reprogrammation du programme GAVI RSS de US\$ 5,8 millions a été approuvée par le Comité exécutif de GAVI suite aux éclaircissements du pays jugés satisfaisants par le Comité d'Examen Indépendant (CEI), comme communiqué dans la lettre de décision du 11 décembre 2012. Les fonds sont déjà présents dans le pays, car relatifs à un décaissement précédent.
	Les programmes RSS et SSV devront être intégrés dans le périmètre d'intervention du Bureau d'audit interne du Ministère de la Santé Publique. Une revue a minima annuelle de ces programmes par le Bureau d'Audit Interne du MSP sera systématique, et les rapports de telles missions communiqués au CCIA/CCSS ainsi qu'au Secrétariat de GAVI Alliance.	Rouge	Au 14 Mai 2013, date de fin de la mission APS, aucune revue des programmes RSS et SSV/INV n'a été effectué par le Bureau d'Audit Interne du MSP. Néanmoins il est prévu qu'une revue par le Bureau d'Audit Interne du MSP ait lieu en 2013 relatif à l'exercice 2012.
2. Exécution budgétaire	a. L'implication des partenaires du Ministère de la Santé Publique dans la pré-validation technique des activités RSS et SSV sera renforcée. L'OMS sera consultée pour la pré-validation des activités GAVI RSS avant leur exécution, et il en sera de même pour l'UNICEF pour ce qui concerne les activités GAVI SSV.	Jaune	Depuis l'EGF, le Plan de Travail Trimestriel est discuté lors des réunions CCIA/CCSS qui donc pré-valide les activités RSS et SSV.
	b. Le compte bancaire principal de chacun des programmes sera géré de la manière suivante : pour le RSS, une signature systématique du Secrétaire Général du Ministère de la Santé Publique en addition à la signature du Gestionnaire du Projet sera instaurée. De la même manière pour le SSV, la signature systématique du Secrétaire Général du Ministère de la Santé sera mise en œuvre en plus de celles du Chef de service de la Vaccination et du Directeur Santé de l'Enfant de la Mère et de la reproduction.	Rouge	Les arrangements prévoyaient la signature du compte GAVI RSS par la « Gestionnaire » du programme. Mais à l'analyse, il s'agissait plutôt de la Directrice de la DDS. Cependant, la quasi-totalité des paiements faits au niveau de GAVI RSS ont été signés par le Chef de la SV et le SG. Concernant le programme INV/SSV, la règle

Composante	Recommandation	Niveau d'exécution	Commentaires / observations
			<p>appliquée est la signature systématique du Chef SV et du SG du MSPF. Les arrangements devront établir une hiérarchie des signataires pour chaque compte :</p> <p>GAVI RSS : (1) DDS + SG ;(ii) Chef SV + SG si DDS absente ; et (iii) DDS + Remplaçant SG (si SG absent)</p> <p>Pour le INV/SSV : (i) Chef SV + SG ; (ii) DSEMR + SG si SV est absent ; (iii) DSEMR + Remplaçant SG (si SG absent).</p>
<p>3. Passation des marchés</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le Ministère de la Santé Publique ainsi que les structures impliquées dans le processus de passation des marchés devront faire diligence pour faire respecter les exigences de transparence indispensables pour un processus de passation de marché qui permette au pays d'optimiser l'utilisation des financements GAVI. • Le pays pourrait considérer le recours éventuel à un partenaire tel l'UNICEF lorsqu'une telle modalité compatible avec les procédures nationales présente des avantages comparatifs significatifs. <p>b. Les fonds GAVI ne peuvent pas être utilisés pour le paiement des droits et taxes à l'Etat. Le Ministère de la Santé Publique obtiendra un accord écrit du Ministère des Finances pour confirmer l'exonération de tous droits et taxes sur les achats effectués sur les ressources GAVI.</p>	<p>Jaune</p> <p>Rouge</p>	<p>Exception faite de l'acquisition des équipements de la chaîne de froid par l'UNICEF, tous les achats de biens, travaux et services de consultants ont été faits soit par la PRMP soit directement par la DDS ou le SV. La notion de délais de passation de marché ne semble pas être un facteur de décision pour recourir à l'UNICEF pour les achats d'équipement autres que les matériels de la chaîne de froid. L'audit en cours démontre qu'il y a également un problème d'inflation des coûts, que le passage par l'UNICEF pourrait aider à réduire.</p> <p>L'admission en franchise totale des droits et taxes à l'importation a été accordée spécialement /ponctuelle pour des équipements frigorifiques, pièces de rechange et autres accessoires (lettre 021/2013/PM/SGG/SC) du SG du Gouvernement.</p>

Composante	Recommandation	Niveau d'exécution	Commentaires / observations
			<p>Le processus d'obtention d'une exonération générale des droits et taxes sur les achats effectués sur les ressources GAVI serait en cours selon les discussions menées durant l'APS mais aucun document officiel y afférant n'a pu être produit par les équipes rencontrées lors de la mission. Par ailleurs, lorsque l'admission ponctuelle est accordée, la mission a constaté en retour que les prestations du transitaire sont facturées TTC.</p>
<p>4. Comptabilité et communication financière</p>	<p>Le Ministère de la Santé Publique prendra les mesures nécessaires afin d'instaurer au sein du Programme Elargi de Vaccination (PEV) le même dispositif de gestion comptable que celui mis en place dans le cadre du programme RSS.</p>	<p>Jaune</p>	<p>Un staff comptable a été dédié aux programmes GAVI SSV/INV et un système comptable sur le Tableur Excel a été mis en place au sein du SV. Cependant, les capacités du service comptables et le système sont à renforcer. Le nouveau manuel de procédures du GAVI RSS sera aussi utilisé pour le GAVI INV/SSV</p>
<p>5. Audit externe</p>	<p>Le Secrétariat de GAVI Alliance communiquera au MSP les Termes de Référence pour l'Audit Externe annuel des fonds GAVI, pour la réalisation des audits à compter de la date de signature du présent Aide-Mémoire. A l'issue de la phase de pré-sélection, le MSP communiquera, pour avis, au Secrétariat de GAVI Alliance, une liste de 3 cabinets d'audit pressentis pour réaliser la mission, avant qu'une décision définitive ne soit prise par le MSP sur le cabinet qui réalisera l'audit externe.</p>	<p>Vert</p>	<p>Les TdRs ont été fournis au pays et GAVI impliqué dans le processus de sélection de l'auditeur externe. Lors de la mission APS, l'audit externe pour l'exercice 2011 était en cours de finalisation par le cabinet Mazars Fivoarana.</p>

V. Expression de l'opinion et conclusion générale

A l'issue du présent audit, l'équipe de la mission GAVI estime que le niveau général du risque fiduciaire des programmes GAVI RSS et INV/SSV à Madagascar reste **Elevé** du fait surtout des irrégularités relevées dans la passation de marchés et la qualité jugée non probantes des PJ de certaines catégories de dépenses notamment les frais d'organisation d'ateliers et séminaire de formations des agents de santé ainsi que les frais de mission pour les supervisions des activités programmatiques exécutées au niveau décentralisé. Ces irrégularités portent sur des actes de surfacturation de marchés, de fractionnement de marché en plusieurs Demandes de Prix pour éviter les AOO et donc la PRMP et organiser ainsi des « simulacres » de mise en concurrence de fournisseurs pour attribuer les marchés à des fournisseurs identifiés à l'avance. Par ailleurs, les faiblesses de contrôle interne portant sur la qualité des PJ de dépenses concourent au caractère **Elevé** du risque fiduciaire.

Le montant estimatif des irrégularités ayant donné lieu à une perte de ressources est évalué à US\$ 279.480 et porte essentiellement sur les actes le marché d'acquisition des 120 motos. La qualité des pièces justificatives fournies en support à certaines activités programmatiques telles que les formations, supervisions de la mise en œuvre du programmes pourrait être remise en cause en l'absence d'une amélioration notable, du fait de leur qualité parfois questionnable.

Il est urgent que le MSPF développe un plan d'action détaillé de mise en œuvre des recommandations de cet audit de GAVI le plus rapidement possible ; et ce en fonction des priorités définies dans le plan ci-dessous. L'implémentation de ce plan d'action devra être suivie à un niveau élevé de la hiérarchie du MSPF et l'état d'avancement (au moins une fois par trimestre) devra faire l'objet d'un compte rendu aux réunions trimestrielles du CCIA/CCSS.

NOTE BENE : La mission GAVI a noté avec satisfaction, qu'entre la date de l'atelier de restitution des constats et conclusions de la mission en Mai 2013 et la date finalisation de ce rapport en Février 2014, le Gouvernement de la République de Madagascar a pris des mesures visant à mettre en œuvre de manière effective, certaines des recommandations de la mission APS de GAVI. Une mission portant sur une revue limitée des dépenses sera organisée par GAVI Alliance au cours de cette année pour s'assurer qu'une amélioration effective des contrôles est en place depuis la réalisation de cet audit.

VI. Synthèse des recommandations

Composante	Constats/Problèmes	Recommandations	Delaies	Responsable
Planification, budgétisation et coordination budgétaire	L'affectation budgétaire du programme GAVI RSS n'est pas conforme aux arrangements institutionnels pour l'exécution du programme et les dépenses ne sont pas reflétées dans les états de suivi budgétaire de l'Etat :	Régulariser l'affectation budgétaire du programme GAVI RSS en l'imputant sous le code du budget de la DDS ;	31 mars 2014	La DDS avec la contribution du SG et du DEP
	Les informations financières des programmes GAVI RSS et INV dans les rapports discutés lors des réunions du CCIA/CCSS ne facilitent pas le suivi et les prises de décisions de gestion:	Etablir les rapports financiers intérimaires périodiques présentant les informations sur (i) les réalisations budgétaires de la période ; de l'année et en cumulée depuis le démarrage du programme et analysant les écarts ; (ii) la situation de passation de marché y compris les retards ; (iii) les indicateurs de performance des activités programmatiques.	30 Juin 2014	Gestionnaire GAVI RSS et le Comptable de GAVI INV/SSV
	La fonction audit interne n'est pas opérationnelle dans les programmes GAVI RSS et INV/SSV	Se conformer à l'EGF et l'AM en assurant le contrôle de l'utilisation des fonds GAVI par l'audit interne du MSPF.	30 Juin 2014	Directeur Audit Interne / SG
Exécution budget-arrangements bancaires et mecanismes	Les arrangements pour la signature des comptes bancaires des programmes GAVI RSS et INV/SSV ne sont pas conformes à l'esprit de l'Aide-mémoire (AM) :	Se conformer à l'Aide-mémoire pour les signatures des titres de paiements : Pour le RSS : (1) le SG + DDS ; à défaut : (2) SG + Chef SV. Pour le SSV/INV : (1) le SG + Chef SV ; à	31 Mars 2014	MSPF- SG

Composante	Constats/Problèmes	Recommandations	Dela	Responsable
des flux de fonds		défaut : (2) SG + DSEMR		
	Les équipes de la DDS et du SV n'ont aucune idée des conditions bancaires notamment les taux d'intérêts créditeurs applicables aux comptes ouverts à la BMOI et BFV Société Générale	Formaliser la relation entre les banques et les agences d'exécution des programmes GAVI RSS .SSV et INV sous forme de conventions bancaires précisant tout au moins les conditions bancaires applicables aux comptes y compris les taux des intérêts créditeurs.	31 Mars 2014	La DDS et le DSEMR avec la contribution respective de la Gestionnaire GAVI RSS et le Comptable GAVI INV et le SG.
	Les retenues fiscales et sociales pratiquées sur les salaires des agents (médecins, infirmiers, sage femmes...) sous contrat ne sont pas reversées à l'administration	Régulariser auprès de l'administration fiscale et de sécurité sociale la situation des agents dans les meilleurs delais.	30 Juin 2014	La DDS avec la contribution respective de la Gestionnaire GAVI RSS
	La qualité souvent discutable de certaines pièces justificatives (PJ) de dépenses et l'absence de contrôles internes indépendants ne permettent pas toujours de s'assurer de la crédibilité de certaines dépenses ainsi que l'exécution effective de certaines activités au niveau régional et district.	<ul style="list-style-type: none"> • Etoffer l'équipe FM de l'UGP/GAVI RSS pour un meilleur contrôle a posteriori des PJ de dépenses ; • Le MSPF devra prendre une mesure pour rendre effective l'implication de la Cellule d'Inspection « Department audit interne » du MSPF dans le contrôle des activités de GAVI RSS/INV ; • Responsabiliser les DRSP dans le suivi de la bonne utilisation des fonds par les CSB ; • Responsabiliser les DRSP dans la collecte des PJ de dépenses effectuées par les CSB et s'assurer de leur qualité ; • Renforcer le contrôle sur terrain de 	<p>30 Juin 2014</p> <p>30 Juin 2014</p> <p>30 Juin 2014</p> <p>30 Juin 2014</p>	<p>La DDS avec le SG du MSPF</p> <p>SG du MSPF</p> <p>DDS</p> <p>SG du MSPF</p>

Composante	Constats/Problèmes	Recommandations	Delaies	Responsable
		l'exécution des activités avec des revues conjointes Gouvernement et partenaires au développement (PD).		SG avec la contribution du CCIA/CCSS
Passation de marché – biens, fournitures travaux et services de consultants	Surfacturation, non transparence dans le processus de passation de marché et non-respect du principe de « value for money ». Les critères d'évaluation et les spécifications techniques « taillées sur mesure » ont conduit à la disqualification de fournisseurs/entrepreneurs présentant des offres ayant un meilleur rapport qualité/ prix.	<ul style="list-style-type: none"> Rembourser à GAVI Alliance les dépenses irrégulières (inéligibles) liées aux surfacturations, estimées à US\$ 279.480 Consulter l'UNICEF en cas de besoin pour l'acquisition de moyens logistiques ainsi que pour les équipements et matériels de la chaîne de froid lorsque l'utilisation de leur Centrale d'Achats de Copenhague présente des avantages importants pour le pays, notamment les délais d'approvisionnement et le rapport qualité/prix. 	30 Juin 2014 Selon les besoins	MFB & MSPF avec la contribution du SG DDS et DAAF DDS + DSEMR/SV + SG
	Faiblesses significatives de contrôles internes de la passation de marché	<ul style="list-style-type: none"> Renforcer la séparation des tâches en matière de passation des marchés. Renforcer le rôle de contrôle et supervision du CCIA/CCSS sur les marchés qui sont exécutés sur fonds GAVI ; Se conformer aux principes et contrôles requis dans le code de marchés publics ; Faire réaliser les contrôles de la passation des marchés par l'audit interne du MSPF. Exiger que les garantie pour les travaux de réhabilitation soit d'au 	30 Juin 2014	DDS + DSEMR/SV

Composante	Constats/Problèmes	Recommandations	Dela	Responsable
		moins 6 mois pour les petits travaux inférieurs à MGA 40 millions et à 12 mois pour les réhabilitations faisant l'objet d'AOO ;		
	Tous les marchés de fournitures et de services de consultants revus n'ont pas été passés en conformité avec les textes du code des marchés publics applicables au programme GAVI INV/SSV ; ils ont donné lieu à une fragmentation de marchés et des « simulacres » de mise en concurrence de fournisseurs	<ul style="list-style-type: none"> Planifier les marchés en établissant un Plan de Passation de Marchés à faire valider par le PRMP/ARMP et à faire adopter par le CCIA/CCSS en même temps que le budget et le plan de travail annuel ; Recourir à la PRMP pour tous les marchés atteignant les seuils requis dans le code de marchés publics. Sanctionner les pratiques de fractionnement/fragmentation de marché visant à éviter de passer par la PRMP, et de façon générale les cas de non-respect des textes du code des marchés publics. 	31 Mars 2014 Immédiat Immédiat	DDS + DSEMR/SV DDS + DSEMR/SV MSPF / SG
Comptabilité et communication financière	L'effectif de l'UGP non approprié a conduit à un cumul de fonctions incompatibles qui réduit l'efficacité et productivité de la Gestionnaire GAVI RSS	<ul style="list-style-type: none"> Recruter un Comptable pour renforcer l'équipe de l'UGP ; Responsabiliser les DRSP dans la collecte des PJ de dépenses ainsi que dans la pré- revue de la qualité de ces PJ. 	30 Juin 2014 30 Juin 2014	DDS + Gestionnaire GAVI RSS SG + DDS
	La comptabilité des programmes GAVI RSS/SSV/INV est suivie sur le Tableur Excel et centralisée ce qui entraîne des retards et inexacitudes	<ul style="list-style-type: none"> Pour la DDS/ GAVI RSS : Acquérir et installer dès la validation définitive du manuel de procédures, un logiciel comptable de gestion de projets, version multi-sociétés/projets Envisager un premier retraitement et contrôle de la qualité des PJ de 	30 Juin 2014 30 Juin 2014	DDS + Gestionnaire GAVI RSS DRSP / DDS

Composante	Constats/Problèmes	Recommandations	Delaïs	Responsable
		<p>dépenses au niveau de chaque DRSP ;</p> <ul style="list-style-type: none"> Pour le SV : SSV/INV : Améliorer le paramétrage du Tableur et envisager l'acquisition d'un logiciel comptable à moyen terme ; 	30 Juin 2014	SV/ Comptable GAVI INV/SSV
Contrôle interne	La dissémination et la formation à l'utilisation du nouveau manuel de procédures au niveau décentralisé des utilisateurs non encore finalisé	<ul style="list-style-type: none"> Finaliser urgemment le manuel, le disséminer et former tous les utilisateurs ; S'assurer de la cohérence et conformité entre les procédures et règles décrites dans le manuel avec l'esprit de l'Aide-mémoire notamment pour la passation de marché, les arrangements bancaires et le rôle des organes de gouvernance et les Agences des Nations Unies (OMS, UNICEF). A moyen, transformer ce manuel destiné aux programmes GAVI en un manuel de procédures du secteur santé de Madagascar. 	<p>30 Juin 2014</p> <p>30 Juin 2014</p> <p>31 Décembre 2014</p>	<p>DDS + SV + Gestionnaire GAVI RSS</p> <p>DSEMR+ DDS + Gestionnaire GAVI RSS + SV</p> <p>SG</p>

VII. Annexes

Annexe 1: Liste des personnes et institutions rencontrées au cours de la mission

Ministère de la Santé et de la Planification Familiale (MSPF)

- Secrétaire Générale du MSPF ;
- DEP
- Audit Interne
- Directeur de SILOP
- Personne Responsable des Marchés Publics (PRMP)
- DSEM
- Directrice DDS
- Chef Service Vaccination (SV);
- Responsable Comptable du SV en charge du programme GAVI INV/SSV
- Gestionnaire GAVI RSS

Partenaires au développement (membres du CCIA/CCSS)

- UNICEF
- OMS
- Banque Mondiale

Autres

- Fournisseurs, selon les besoins de l'audit