



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/46/298
15 juillet 1991
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-sixième session
Point 106 de la liste préliminaire*

RAPPORTS FINANCIERS ET ETATS FINANCIERS VERIFIES ET RAPPORTS DU COMITE DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale le résumé des principales constatations et mesures correctives présentées dans les rapports du Comité des commissaires aux comptes à l'Assemblée générale sur la vérification des comptes de l'exercice terminé le 31 décembre 1990; ce document a été établi par le Comité conformément à la résolution 45/235 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 1990 (voir annexe).

* A/46/50.

ANNEXE

Résumé concis des principales constatations, conclusions
et recommandations d'intérêt commun qui figurent, classés
par domaine de vérification, dans les rapports établis
par le Comité des commissaires aux comptes pour examen
par l'Assemblée générale à sa quarante-sixième session

Lettre d'envoi

Le 2 juillet 1991

Monsieur le Secrétaire général,

J'ai l'honneur de vous transmettre, conformément à la demande formulée par l'Assemblée générale au paragraphe 25 de sa résolution 45/235, le document où se trouvent résumées et classées par domaine de vérification les principales constatations, conclusions et recommandations d'intérêt commun formulées par le Comité des commissaires aux comptes dans les rapports qu'il présentera à l'Assemblée générale à sa quarante-sixième session.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Secrétaire général, les assurances de ma très haute considération.

Le Président de la Cour fédérale
des comptes d'Allemagne,

Président du Comité des commissaires
aux comptes de l'Organisation des
Nations Unies

(Signé) Heinz Günter ZAVELBERG

Le Secrétaire général de
l'Organisation des Nations Unies
New York

Introduction

1. Au paragraphe 25 de sa résolution 45/235 du 21 décembre 1990, l'Assemblée générale a recommandé que le Comité des commissaires aux comptes continue de lui présenter un document concis récapitulant ses principales constatations, conclusions et recommandations d'intérêt commun, classées par domaine de vérification et, le cas échéant, identifiant l'organisme visé.

2. Seules sont mentionnées dans le présent rapport les constatations, conclusions et recommandations qui revêtent une certaine importance dans les domaines de vérification d'intérêt commun aux organisations visées. Pour celles qui n'intéressent qu'une organisation donnée, on se reportera au rapport pertinent.

3. A la quarante-sixième session de l'Assemblée générale, le Comité des commissaires aux comptes présentera des rapports sur les comptes des fonds ou organismes suivants, qui ont un exercice annuel :

Contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR);

Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA);

Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR).

4. Au paragraphe 8 de sa résolution 45/235, l'Assemblée générale a invité le Comité des commissaires aux comptes à lui présenter, par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, un rapport spécial portant sur la première année de l'exercice biennal des organismes des Nations Unies dont il vérifie les comptes tous les deux ans, lorsqu'il juge que certaines questions méritent d'être portées à l'attention des organes directeurs concernés ou de l'Assemblée générale. En conséquence, le Comité a établi un rapport de milieu d'exercice pour les organismes suivants :

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD);

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP);

Centre du commerce international.

5. Le Comité a également examiné les comptes de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies; son rapport de vérification sera incorporé au rapport annuel du Comité mixte de la Caisse.

6. On trouvera ci-après, classés par domaine de vérification, les principales constatations, conclusions et recommandations d'intérêt commun formulées par le Comité.

Contrôle budgétaire

7. Les dépassements considérables observés au PNUD de même que l'existence de soldes dus à la non-utilisation de crédits affectés à des projets dénotent des carences dans la gestion des projets par le Bureau des services d'appui aux projets (BSP). Le Comité a recommandé de prendre des mesures efficaces pour améliorer la gestion budgétaire et les modalités d'achèvement des projets exécutés par le BSP.

8. Les vérificateurs ont constaté que, dans nombre de cas, la désignation des agents certificateurs et des agents ordonnateurs dans les bureaux extérieurs du FNUAP et l'exécution des fonctions qui leur incombent laissent à désirer et que l'exécution des fonctions de supervision dont le siège était chargé à cet égard faisait apparaître de sérieuses lacunes. Le Comité a recommandé de réexaminer les dispositions régissant la désignation des agents chargés de la certification et de l'ordonnancement des dépenses et l'exécution de ces fonctions dans les bureaux extérieurs et d'améliorer l'exécution par le siège des fonctions de supervision qui lui incombent à cet égard.

9. Au FNUAP, les sommes versées aux organisations non gouvernementales au titre des activités d'appui ne sont pas toutes calculées selon le même barème, ni sur la base des dépenses effectivement engagées pour les projets. Le Comité a recommandé d'éclaircir ce point de façon que les sommes versées aux organisations non gouvernementales au titre des dépenses d'appui soient calculées selon le même barème et sur la base des dépenses effectives afférentes aux projets.

10. A l'UNITAR, les vérificateurs ont noté que l'année 1990 se soldait par un déficit budgétaire de 63 126 dollars au titre du Fonds général et de 28 383 dollars au titre du Fonds alimenté par des dons à des fins spéciales. Le Comité a recommandé de surveiller attentivement les engagements de dépenses pour que ceux-ci restent dans la limite des montants inscrits au budget approuvé et des crédits alloués.

11. L'UNITAR a engagé 205 810,81 dollars de dépenses avant d'avoir reçu les avis d'allocation de crédit. Le Comité estime que l'Administration devrait envisager d'ouvrir un compte d'avances temporaires pour les projets du PNUD et étudier les moyens d'améliorer le système d'émission et de comptabilisation des avis d'allocation de crédit.

12. Des dépenses engagées par les bureaux extérieurs de l'UNITAR sont directement passées en charge, sans qu'un engagement soit constaté. Le montant total des dépenses encourues au cours de l'année s'élève à 868 700,35 dollars alors que les engagements comptabilisés au cours de l'année n'atteignent que 116 754 dollars. Le Comité a recommandé d'améliorer le système d'autorisation, de contrôle, de suivi et de remboursement des dépenses des bureaux extérieurs.

13. A l'UNITAR, le nombre de pays donateurs et le montant des contributions annoncées et des contributions encaissées ont considérablement diminué de 1983 à 1990. Il faudrait tenir compte de cette tendance lorsqu'on élabore le projet de budget de l'Institut, afin que ce projet repose sur des hypothèses et projections réalistes.

Etablissement des comptes et des rapports financiers

14. En ce qui concerne l'UNRWA, le montant total des contributions non acquittées représente environ 16 % du montant total des dépenses encourues en 1990. Le Comité mixte a recommandé que les contributions annoncées mais non acquittées soient indiquées dans une note aux états financiers.

15. Au HCR, on a relevé dans les comptes d'attente des montants correspondant à des transactions achevées depuis longtemps mais pour lesquelles on n'avait pas effectué les recherches voulues pour pouvoir ajuster le solde des comptes pertinents. Le Comité estime qu'il faudrait examiner attentivement tous les montants portés dans des comptes d'attente en fin d'année et ajuster rapidement les comptes pertinents pour que leur solde soit correct.

16. En regroupant plusieurs fonds sous la rubrique "Autres fonds d'affectation spécial" dans ses états financiers, le HCR ne donne pas suffisamment d'indications sur ceux de ces fonds qui ont un solde important en fin d'année. Le Comité a recommandé que, pour plus de transparence, les renseignements publiés sur les "Autres fonds d'affectation spéciale" dans le tableau 1 soient modifiés de façon à faire apparaître séparément tout fonds dont le solde est égal ou supérieur à 500 000 dollars au 31 décembre.

17. A l'UNITAR, le fait de comptabiliser les contributions annoncées sur la base non plus des engagements mais des encaissements a eu une incidence sur le solde de certains comptes. De l'avis du Comité, il aurait fallu indiquer toutes les incidences de ce changement de méthode comptable.

18. Un montant de 10 713 dollars correspondant à des dépenses des années antérieures ont été directement comptabilisées par l'UNITAR comme des dépenses de l'année en cours. Le Comité a recommandé que les dépenses afférentes aux années antérieures figurent sur une ligne distincte dans l'état des recettes et des dépenses de l'année considérée.

Gestion de la trésorerie

19. L'UNRWA garde dans des comptes à vue ou des comptes à préavis un montant moyen de 20 millions de dollars pour couvrir ses dépenses imprévues. Le Comité a recommandé de placer dans des comptes de dépôt à terme plus rémunérateurs toutes les liquidités qui peuvent l'être sans enfreindre les règles de la gestion de trésorerie. On a constaté en outre que, dans certains cas, des intérêts et gains de change liés à des opérations concernant les fonds affectés à des projets n'avaient pas été portés au crédit des fonds pertinents mais du Fonds général. Le Comité a recommandé de porter ce type de recette au crédit du fonds correspondant.

20. Bien que le FNUAP ait consenti d'importantes avances à des gouvernements, les produits financiers indiqués par ces derniers sont très faibles. Cela est vrai aussi pour les organisations intergouvernementales et les autres agents d'exécution, notamment les organisations non gouvernementales. Le Comité a recommandé de prendre de nouvelles mesures pour mieux contrôler les intérêts que les agents d'exécution tirent du placement de fonds avancés par le FNUAP.

Coopération technique et activités relatives aux projets

21. Outre que les organismes des Nations Unies chargés d'exécuter des projets du PNUD n'ont pas encore tous signé l'accord de base type, les accords signés comportent des lacunes. Ils ne prévoient pas de vérification approfondie de l'emploi des fonds confiés à ces organismes par le PNUD, ni la publication d'informations suffisamment détaillées sur les résultats des vérifications. Pas plus le PNUD que ses vérificateurs externes n'ont la possibilité de vérifier l'utilisation des fonds. Le Comité a recommandé de faire de nouveaux efforts pour que tous les agents d'exécution qui font partie du système des Nations Unies signent l'accord de base type précisant les responsabilités attachées à l'exécution de projets financés par le PNUD. Il a également recommandé de modifier l'accord de base type de façon à garantir que les vérificateurs externes de l'organisme intéressé vérifient non seulement les comptes, mais également la gestion des projets (sur la base des critères d'efficacité et d'économie), que toutes les conclusions des vérificateurs relatives à l'exécution des projets, et pas uniquement celles figurant dans le rapport de commissaires aux comptes, soient présentées au PNUD et à ses vérificateurs externes et que le PNUD lui-même soit autorisé à examiner l'exécution des projets par l'agent d'exécution intéressé.

22. Bien que le volume de travail du Bureau des services d'appui aux projets (BSP), des spécialistes de la gestion des projets et des chefs de division soit considérable, le PNUD n'a toujours pas mis à profit l'existence du Comité d'approbation des projets pour maîtriser l'augmentation du nombre de projets attendant d'être exécutés par le BSP. Le Comité a recommandé de contrôler rigoureusement le nombre de projets en attente d'exécution par le BSP, de façon à ne pas dépasser la capacité de gestion du Bureau.

23. Au PNUD, des mécanismes qui pourraient faciliter le contrôle et, partant, améliorer la gestion des projets ne sont pas utilisés ou sont inadaptés. De l'avis du Comité, un recensement systématique et précoce des besoins en matière d'information aurait permis d'éviter les difficultés actuelles et de faire l'économie de mesures provisoires coûteuses.

24. Bien qu'on n'ait ni obtenu des résultats probants, ni procédé à une évaluation approfondie de la phase pilote, le programme intitulé "Des économistes pour l'Afrique" a été prolongé. Au bout de cinq ans d'existence, le programme n'a toujours pas fait l'objet d'une évaluation approfondie. Le Comité a recommandé de prévoir, pour les nouvelles initiatives de développement, une phase expérimentale au cours de laquelle on pourrait obtenir des résultats fiables; ceux-ci seraient vérifiés dans le cadre d'une

évaluation dont les conclusions permettraient de décider en connaissance de cause si l'initiative doit être appliquée à grande échelle et justifie qu'on y affecte davantage de ressources.

25. Au FNUAP, les conditions de financement d'activités préalables aux projets ne sont pas clairement définies : l'objet et la portée de ces activités et les apports nécessaires ne sont pas spécifiés. En outre, aucune précaution n'est prise pour garantir que la part de ces activités restera raisonnable par rapport au budget et à la durée du projet proprement dit. Le Comité a recommandé de prendre des dispositions pour que l'objet, la portée et la durée des activités préalables aux projets, de même que les apports nécessaires à ces activités soient clairement spécifiés et que le montant des fonds pouvant être affectés à ces activités soit limité en fonction du budget et de la durée prévue des projets proprement dits.

26. Au HCR, les vérificateurs qui ont examiné les activités relatives aux projets ont relevé, sur le plan opérationnel, des carences qui étaient cause de retards dans l'exécution et l'achèvement des projets. Le Comité a recommandé que les agents d'exécution soient encouragés à présenter leurs rapports sur les activités relatives aux projets dans les délais requis afin de faciliter la clôture des projets achevés.

27. Il semblerait que des fournitures d'une valeur de 294 401 dollars, que le HCR avait provisoirement stockées dans un pays hôte en attendant de les acheminer vers leur destination finale, aient été confisquées par des douaniers du pays en question. Le Comité a recommandé au HCR de prendre les mesures voulues pour récupérer les marchandises confisquées et d'améliorer son plan de gestion des entrepôts de façon qu'avant d'expédier des marchandises, il soit assuré de pouvoir les stocker en lieu sûr. Le Comité a également noté qu'un agent d'exécution ayant reçu des fonds au titre d'un projet s'en était servi à tort pour financer des frais de réception et d'hébergement et des dépenses de communication. Le Comité estime que l'Administration devrait rappeler de nouveau avec insistance aux agents d'exécution qu'en ce qui concerne l'utilisation des contributions des donateurs, la considération qui doit primer sur toute autre est le bien-être des réfugiés.

28. L'UNRWA a construit une nouvelle école sur la Rive occidentale sans tenir compte de la réglementation locale. Le Comité estime que l'Office devrait prévoir davantage de souplesse dans la conception des écoles de façon à pouvoir adapter les plans aux conditions locales.

Systèmes de gestion financière et de contrôle

29. Bien qu'un agent d'exécution ait détourné des fonds affectés à un projet, le HCR n'a pas appliqué les dispositions que l'accord passé avec l'agent prévoyait en pareil cas pour le recouvrement des fonds. Le Comité a recommandé que les dispositions prévues dans les accords conclus avec les agents d'exécution pour le recouvrement effectif auprès de ces agents des fonds affectés à des projets mais utilisés à d'autres fins soient rigoureusement appliquées, ce qui obligera les agents d'exécution à mieux contrôler l'utilisation des fonds.

30. Faute d'une supervision adéquate, un assistant administratif (finances) d'un bureau extérieur du HCR s'est rendu coupable de plusieurs indélicatesses d'ordre administratif et financier et a notamment détourné des fonds, pour un montant estimé à 17 759 dollars des Etats-Unis. En outre, trois membres du personnel d'un agent d'exécution ont été soupçonnés d'avoir détourné des fonds affectés à des projets, pour un montant de 133 097 dollars, dont 69 767 dollars ont été virés à un compte d'épargne fictif. Le Comité a recommandé de renforcer les arrangements et procédures régissant actuellement la gestion des liquidités dans les bureaux extérieurs et d'insister à nouveau sur la responsabilité personnelle en cas de perte.

31. Les vérifications effectuées dans les bureaux extérieurs ont confirmé qu'il était difficile de protéger convenablement les avoirs en espèces et les biens du HCR dans certains contextes politiques défavorables. Le Comité a recommandé d'étudier attentivement le problème soulevé par le fait qu'il est difficile de protéger convenablement les ressources du HCR dans les bureaux extérieurs lorsqu'un climat de violence politique prévaut et de prendre des mesures correctives.

32. A l'UNITAR, le système de contrôle et de suivi des dépenses utilisé pour s'assurer que les dépenses afférentes à chacun des projets imputés sur le Fonds alimenté par des dons à des fins spéciales ont bien été engagées conformément à l'accord pertinent n'est pas adéquat. Le Comité recommande d'adopter un système de codification des projets qui permette d'établir un lien direct entre les fonds affectés à un projet et l'accord pertinent.

33. La question de savoir si les instructions administratives de l'ONU s'appliquent au Centre du commerce international reste sans réponse, ce qui affaiblit le système de contrôle interne du Centre. De l'avis du Comité, il faut décider d'urgence si le Centre doit respecter pleinement les instructions administratives de l'ONU et, dans la négative, préciser quelles directives il doit suivre.
