



**Conseil d'administration  
du Programme  
des Nations Unies  
pour le développement  
et du Fonds des  
Nations Unies pour la  
population**

Distr.  
GÉNÉRALE

DP/1998/26  
23 mars 1998  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Session annuelle de 1998  
8-19 juin 1998, Genève  
Point 16 de l'ordre du jour provisoire  
PNUD

CONTRÔLE INTERNE

ACTIVITÉS D'AUDIT ET DE CONTRÔLE INTERNES

Rapport de l'Administrateur

RÉSUMÉ

Le présent rapport fait suite aux dispositions convenues à la deuxième session ordinaire de 1998. Il donne des renseignements sur les services d'audit et de contrôle internes que le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD a fournis en 1997.

On trouvera au chapitre VI une recommandation que le Conseil d'administration souhaitera peut-être adopter.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION . . . . .	1 - 2	3
II. AUDIT ET CONTRÔLE INTERNES ET OBLIGATION REDDITIONNELLE . . . . .	3 - 7	3
III. ORGANISATION ET RESSOURCES . . . . .	8 - 11	4
IV. INITIATIVES VISANT À AMÉLIORER LA QUALITÉ DES SERVICES . . . . .	12 - 13	5
V. SERVICES D'AUDIT ET DE CONTRÔLE INTERNES . . . . .	14 - 50	5
A. Aperçu . . . . .	14 - 15	5
B. Audits internes . . . . .	16 - 32	6
C. Conseils de gestion . . . . .	33 - 37	10
D. Exécution des projets par des entités nationales	38 - 47	11
E. Audits spéciaux et enquêtes . . . . .	48 - 50	13
VI. DÉCISION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION . . . . .	51	13

## I. INTRODUCTION

1. L'Administrateur est heureux de présenter au Conseil d'administration le deuxième rapport annuel sur les services d'audit et de contrôle internes, établi par le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD (ci-après dénommé le Bureau) pour l'année 1997.

2. Le Bureau fournit des services d'audit et de contrôle internes non seulement au PNUD mais aussi au Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et au Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP). Certaines sections du rapport (vérification interne, contrôle et obligation redditionnelle; organisation et ressources, et initiatives visant à améliorer la qualité des services) s'appliquent aux trois organisations. Toutefois, l'examen détaillé des activités d'audit et de contrôle exécutées pour le compte du FNUAP et de l'UNOPS font l'objet de rapports distincts que le Directeur exécutif de l'UNOPS (DP/1998/24/Add.1) et la Directrice exécutive du FNUAP (DP/FPA/1998/7) présenteront au Conseil d'administration pendant la session en cours.

## II. AUDIT ET CONTRÔLE INTERNES ET OBLIGATION REDDITIONNELLE

3. L'Administrateur est déterminé à améliorer le sens des responsabilités dans l'organisation afin de veiller à ce que le PNUD exécute ses activités de façon économique et efficace. Il souhaite ainsi faire en sorte que les responsables appliquent et suivent consciencieusement les meilleures méthodes de gestion et que les membres du personnel à tous les échelons soient comptables de leurs résultats et de la façon dont ils emploient les ressources.

4. Afin de développer le sens des responsabilités, le PNUD, dans le document DP/1996/35, a proposé un nouveau schéma en matière d'obligation redditionnelle, qui a été approuvé par le Conseil d'administration dans sa décision 96/36. Le Conseil se souviendra peut-être que ce schéma comporte quatre éléments : le mandat du PNUD, sa mission et ses objectifs; les valeurs communes; les moyens; le suivi et la formation. Le Bureau a été chargé de coordonner la mise en oeuvre et le suivi du schéma. En outre, on a trouvé un moyen pour aider à financer l'exécution de la phase I (trois unités au siège et un bureau régional, ainsi que les bureaux de pays associés).

5. En 1996, l'Administrateur a créé un Comité d'examen et de contrôle de la gestion pour le PNUD. Présidé par l'Administrateur assistant, ce Comité est composé du Secrétaire général adjoint de l'ONU responsable du Bureau des services de contrôle interne et de hauts fonctionnaires du PNUD. Il supervise les audits internes, les enquêtes, les évaluations et d'autres aspects de l'obligation redditionnelle et donne des conseils dans ces domaines. Le secrétariat du Comité, qui s'est réuni trois fois en 1997, est assuré par le Bureau.

6. À la fin de l'année, le PNUD a distribué à l'ensemble du personnel son premier bulletin consacré à l'obligation redditionnelle, dans lequel il passait en revue les décisions qui avaient été prises dans un certain nombre d'affaires de discipline et de comportement professionnel qui avaient été examinées en 1997. Le bulletin avait pour objet de donner au personnel du PNUD des

indications concernant les valeurs de l'organisation ainsi que les conduites et les comportements professionnels inacceptables.

7. L'Administrateur est heureux de faire savoir au Conseil d'administration que les activités d'audit et de contrôle que le Bureau a menées durant l'année ont contribué à faire mieux connaître les mécanismes de contrôle interne et à améliorer les pratiques en vigueur dans l'ensemble de l'organisation.

### III. ORGANISATION ET RESSOURCES

8. Au siège, le Bureau de l'audit et des études de performance regroupe le Bureau du Directeur et les cinq sections suivantes : services d'audit interne; services d'étude et d'analyse de la gestion; services d'exécution nationale; services d'audit de l'UNOPS; et services d'audit du FNUAP. En 1997, le Bureau a renforcé ses deux centres d'audit régionaux en détachant des chefs de service, qui rendent compte au Directeur, et en recrutant de nouveaux fonctionnaires. Au 31 décembre, le Bureau comptait 39 postes approuvés (voir tableau 1).

Tableau 1

Postes approuvés au 31 décembre 1997

Bureau de l'audit et des études de performance	Directeur	Chefs de service	Vérificateurs	Vérificateurs assistants	Personnel d'appui	Total
<b>PNUD</b>						
Bureau du Directeur	1	—	—	—	1	2
Section des services d'audit interne	—	1	5	—	2	8
Section des services d'étude et d'analyse de la gestion	—	1	1	3	—	5
Section des services d'exécution nationale	—	1	2	2	—	5
Centre régional des services d'audit (Zimbabwe)	—	1	3	—	2	6
Centre régional des services d'audit (Malaisie)	—	1	2	—	—	3
<b>Total partiel, PNUD</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>29</b>
Section des services d'audit de l'UNOPS	—	1	4	1	1	7
Section des services d'audit du FNUAP	—	1	1	—	1	3
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>39</b>

9. Outre ses ressources internes en personnel, le Bureau a chargé des cabinets internationaux d'experts-comptables de vérifier les comptes des bureaux de pays dans la région de l'Afrique et la région des États arabes.

10. Des ressources supplémentaires ont été engagées dans le cadre du budget pour l'exercice biennal 1998-1999 afin de permettre au Bureau d'ouvrir de nouveaux centres d'audit régionaux (le premier dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes en 1998, le second dans la région des États arabes en 1999). En outre, des fonds ont été dégagés pour élargir les audits des bureaux de pays qui ont été commandés. À la fin de 1999, les bureaux de pays feront systématiquement l'objet d'un audit tous les deux ans.

11. Conformément aux recommandations du Groupe de vérificateurs externes des comptes, le Bureau a décidé que la Division des politiques et procédures opérationnelles du Bureau des politiques et de l'appui aux programmes coordonnerait la production et la distribution des manuels du PNUD dès février 1997. Ce transfert de responsabilités s'est accompagné de la réaffectation à la Division des politiques et procédures opérationnelles/Bureau des politiques et de l'appui aux programmes (aujourd'hui Division des politiques et procédures opérationnelles/Groupe de soutien opérationnel) de trois postes qui étaient liés à cette activité et qui relevaient du Bureau.

#### IV. INITIATIVES VISANT À AMÉLIORER LA QUALITÉ DES SERVICES

12. Afin d'améliorer la qualité de ses services et travaux, le Bureau a poursuivi la série d'initiatives visant à améliorer la qualité des services commencée en 1996, qu'elle a renforcée en dispensant une formation à tous les fonctionnaires du siège dans le cadre d'un atelier de trois jours ayant pour thème "Changer grâce au travail d'équipe". Avec ces initiatives, qui mettent l'accent sur la satisfaction des bénéficiaires et autres parties prenantes, ainsi que sur l'engagement et la créativité des fonctionnaires, le Bureau souhaite offrir : a) aux bénéficiaires, un moyen d'apprendre et d'assurer le contrôle; et b) aux autres parties prenantes, un moyen d'améliorer les résultats et de développer le sens des responsabilités. Ce processus a débouché, entre autres, sur la nomination d'une Équipe de coordination du changement chargée de coordonner les activités entreprises au titre des initiatives et de mettre à profit la formation des fonctionnaires au travail d'équipe.

13. Neuf équipes responsables d'initiatives ont été créées. Elles ont élaboré des programmes pour la gestion décentralisée, les contrats, l'appui administratif, les ressources humaines, la bureautique, l'échange de renseignements, les techniques d'audit, les pratiques professionnelles et l'établissement de rapports et les communications. En 1997, ce processus a notamment abouti à l'approbation de directives concernant les compétences essentielles, les documents de travail et les examens indépendants. À la fin de 1997, toutes les équipes responsables d'initiatives établissaient des plans de travail pour 1998 visant à appuyer l'accord conclu entre le Directeur et l'Administrateur.

#### V. SERVICES D'AUDIT ET DE CONTRÔLE INTERNES

##### A. Aperçu

14. Le tableau 2 récapitule les résultats des travaux que le Bureau a menés pendant l'année. Au total, le Bureau a publié 141 rapports en 1997. Certains étaient particulièrement intéressants, notamment trois audits exécutés conjointement avec le Groupe de vérificateurs externes des comptes, et une étude de certains aspects d'un bureau de pays, établie en collaboration avec des vérificateurs internes des comptes travaillant au Fonds des Nations Unies pour l'enfance. D'autres efforts concertés sont prévus.

Tableau 2

Services d'audit et de contrôle internes fournis en 1997

	En cours au 1er janvier 1997	Projets lancés	Rapports publiés	En cours au 31 décembre 1997
Audit interne du PNUD	36	69	48	57
Audit de l'exécution nationale des projets	5	6	8	3
Audit de l'UNOPS	5	24	25	4
Audit du FNUAP	33	39	43	29
Audits spéciaux/enquêtes	5	24	17	12
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>162</b>	<b>141</b>	<b>105</b>

15. Durant l'année, le Bureau a organisé un stage de formation aux enquêtes (cinq jours) à l'intention de la plupart des membres du personnel de la catégorie des administrateurs. Y ont également assisté un certain nombre de participants travaillant dans d'autres organismes des Nations Unies. En outre, un atelier consacré aux méthodes de planification des audits fondées sur l'évaluation des risques (deux jours) a eu lieu et un stage de formation à la création d'équipes (trois jours) a été organisé par le Bureau des ressources humaines pour l'ensemble du personnel du Bureau de l'audit et des études de performance en poste à New York.

B. Audits internes

16. En 1997, le Bureau a fourni des services d'audit interne à 69 des 132 bureaux de pays et publié 48 rapports sur la question. Ces derniers contenaient 1 255 recommandations, dont 935 (75 %) ont été acceptées et appliquées par les services concernés ou sont actuellement mises en oeuvre. Les 320 autres (25 %) font l'objet d'un suivi. La répartition des recommandations par fonction est la suivante :

Organisation et opérations financières	188
Questions relatives aux programmes	306
Administration générale	275
Administration du personnel	345
Bureautique	141
<b>Total</b>	<b>1 255</b>

17. Les audits internes ont soulevé les questions suivantes, qui intéressent l'ensemble de l'organisation.

1. Organisation et opérations financières

18. Appui aux coordonnateurs résidents de l'Organisation des Nations Unies. Jusqu'ici, les représentants résidents du PNUD/coordonnateurs résidents de l'Organisation des Nations Unies ont consacré une grande partie de leur temps (jusqu'à 50 %, voire plus dans certains cas) aux tâches de plus en plus nombreuses qui incombent aux coordonnateurs résidents. Bien que du personnel

/...

temporaire ait été recruté grâce à d'autres sources, le personnel permanent n'était pas toujours disponible pour aider les représentants résidents/coordonnateurs résidents à s'acquitter des tâches dévolues aux coordonnateurs résidents et à en assurer le suivi. Aussi les représentants résidents/coordonnateurs résidents doivent-ils "sacrifier" leurs soirées et leurs week-ends ou "charger" leurs collègues des bureaux de pays du PNUD d'accomplir les tâches susmentionnées. Une petite unité (un ou deux fonctionnaires) relevant du bureau du coordonnateur résident aiderait considérablement les représentants résidents/coordonnateurs résidents à assumer les fonctions de coordonnateur résident et à y donner suite d'une manière systématique. Par souci d'économie, on pourrait affecter à ces unités des spécialistes choisis parmi les Volontaires des Nations Unies ou des fonctionnaires recrutés à l'échelon national, s'il y a lieu.

19. Capacité de signer des accords de cofinancement s'appuyant sur des fonds gérés par le PNUD. D'après le Règlement financier et les Règles de gestion financière du PNUD, seul l'Administrateur du PNUD est habilité, sauf délégation officielle de pouvoir, à signer des accords relatifs à des fonds d'affectation spéciale avec des donateurs. Des responsables du Programme des Volontaires des Nations Unies ont toutefois signé un certain nombre d'accords de ce type sans que l'Administrateur du PNUD ne leur ait dûment délégué le pouvoir de le faire. Étant donné que la même situation pourrait se présenter à nouveau avec d'autres fonds gérés par le PNUD, il est nécessaire de rappeler les règles à tous les administrateurs de fonds. Le Bureau des services administratifs et financiers élabore actuellement des directives concernant le pouvoir des administrateurs de fonds gérés par le PNUD de signer des accords de financement intégral et des accords fondés sur la répartition des coûts.

20. Rôle de l'agent certificateur en ce qui concerne les paiements effectués par le PNUD au nom d'autres organismes des Nations Unies. Exception faite du FNUAP et du Programme alimentaire mondial, qui ont leurs propres procédures d'ordonnancement, les bureaux de pays du PNUD effectuent des paiements au nom d'autres organismes des Nations Unies, qui autorisent les paiements. Dans certains bureaux de pays, ces paiements représentent 75 % du montant total des décaissements. Pour ces transactions, les fonctionnaires désignés dans les bureaux de pays signent les avis de décaissement en qualité d'agents certificateurs. Les bureaux de pays ont demandé que le Manuel financier du PNUD soit modifié de façon qu'il y soit expressément indiqué que les bureaux de pays du PNUD, lorsqu'ils valident des avis de décaissement, agissent uniquement comme agents payeurs et que l'ordonnancement relève bien de l'organisation qui autorise le paiement. Le Bureau des services administratifs et financiers examine actuellement les dispositions pertinentes du Manuel.

21. Contrôle de la participation des gouvernements aux coûts des bureaux de pays. À la fin de 1997, la participation des gouvernements aux coûts des bureaux de pays était en souffrance dans bon nombre de pays. Quelles qu'aient été les raisons de ce retard, la gestion de la trésorerie du PNUD s'en est trouvée perturbée. Les bureaux de pays concernés ont été priés d'en référer aux gouvernements et d'assurer les paiements en temps voulu.

22. Liste des fournisseurs. On a constaté que des fournisseurs étaient répertoriés plus d'une fois par le Système comptable automatisé pour les bureaux

extérieurs dans plusieurs bureaux de pays. Ceci implique un risque de double paiement des factures – notamment si l'on se fie au Système comptable pour s'assurer qu'un paiement a bien été effectué – et l'absence de contrôle interne peut favoriser la fraude. Les bureaux de pays ont été engagés à vérifier périodiquement leurs listes de fournisseurs.

23. Titulaire d'un contrat de louage de services appelé à faire office d'agent ordonnateur et à signer des documents bancaires. Une personne, engagée aux termes d'un contrat de louage de services pour remplir les fonctions de directeur des opérations, a été appelée à faire office d'agent ordonnateur et à signer des documents bancaires dans un bureau de pays. Comme une personne engagée aux termes d'un contrat de ce type n'est pas soumise au Règlement du personnel de l'ONU et que le contrat type actuel ne comporte pas de clause faisant état d'une responsabilité financière en pareil cas, cette habilitation ne permet pas au PNUD de tenir cette personne pour responsable au cas où un mauvais usage de ses attributions financières entraînerait une perte pour l'Organisation. La chose est grave, vu que de telles attributions financières peuvent également être confiées au personnel, et non plus aux seuls administrateurs comme par le passé. Le Bureau consulte la Section juridique du Bureau de la gestion des ressources humaines afin de mettre au point une clause qui sera insérée dans les contrats de louage de services.

## 2. Questions relatives aux programmes

24. Gestion financière des programmes. En raison d'une modification des modalités du programme, l'ancien Système de gestion des programmes et projets (SGPP) ne fait plus l'unanimité. En attendant la mise en place du Système de gestion de l'information financière, un certain nombre de bureaux de pays ont imaginé des systèmes de gestion des budgets et des frais relatifs aux programmes (en utilisant un tableur, dans la plupart des cas). Un certain nombre de points ont d'ailleurs été recensés. Ainsi, un bureau de pays qui utilisait le logiciel Lotus pour vérifier les dépenses, a emprunté 4 millions de dollars sur la période de programmation suivante et a, par la suite, noté une économie de 4,1 millions de dollars pour la période de programmation actuelle. Grâce à la mise en place du Système de gestion de l'information financière, entamée en 1997, ce problème ne devrait plus se poser.

25. Taux d'exécution des programmes subalternes. En dépit des efforts considérables faits par le PNUD au siège et dans les bureaux de pays, le taux d'exécution des programmes dans certains pays était encore peu élevé en comparaison des engagements pris. Il existe plusieurs raisons à cet état de choses, notamment la longueur de la gestation des programmes et projets mis en oeuvre à l'échelon national, ainsi que les procédures et règlements extrêmement complexes et restrictifs qui régissent la passation de marché et le recrutement dans certains pays. Au siège du PNUD et dans les bureaux de pays, on s'emploie à améliorer le taux d'exécution des programmes.

26. Suivi des programmes et projets en cours. Le suivi régulier des activités menées dans le cadre des programmes et projets en cours permet de garantir le bon déroulement de ces activités, ainsi que leur qualité. Conformément au Manuel des programmes et projets du PNUD, des réunions d'étude tripartite et des rapports d'évaluation des résultats font partie intégrante du mécanisme de suivi



en place. On a noté que bon nombre d'études tripartites et de rapports n'avaient pas été tenus ou présentés en temps voulu.

27. Projets menés à bien. Dans la majorité des bureaux de pays, un certain nombre de projets ont été menés à bien, mais n'ont pas été financièrement clos à temps. À cela, il y a plusieurs raisons : réception tardive des rapports finals relatifs à l'exécution des programmes et des listes d'équipements fournies par les agents d'exécution; accomplissement tardif des formalités relatives au transfert de l'équipement par les gouvernements; perte d'intérêt des bureaux de pays pour les projets achevés au plan opérationnel. Partant, les réunions d'étude tripartite et les rapports finals concernant les projets n'ont pu être tenus ni achevés à temps; d'où des défaillances intervenues dans la révision des projets finals et le compte rendu des résultats de ces projets.

### 3. Administration générale

28. Maintenance et mise à jour des registres du système d'inventaire des bureaux de pays (FOINVENT). Les Commissaires aux comptes ont relevé un certain nombre d'erreurs dans les registres du logiciel FOINVENT, dues à l'enregistrement erroné de certaines données et à des erreurs dans les coûts indiqués. On a également noté que certains bureaux de pays n'avaient pas établi d'inventaire physique durant plusieurs années et que les registres et inventaires tenus dans les bureaux et au siège du PNUD n'avaient pas été synchronisés. En outre, les bureaux de pays doivent s'efforcer de tenir à jour correctement les inventaires relatifs aux projets.

29. Véhicules officiels trop nombreux. Dans une circulaire publiée le 15 juillet 1996, le PNUD a établi des directives et critères relatifs au nombre de véhicules autorisés dans chaque bureau de pays, soit un véhicule pour le représentant résident et un véhicule pour trois fonctionnaires. Néanmoins, on a noté que certains bureaux de pays disposent de plus de véhicules qu'ils ne devraient.

### 4. Administration et gestion du personnel

30. Formation du personnel et impératifs de l'Organisation. Chaque année, un certain nombre de fonctionnaires dans les bureaux de pays se voient proposer des programmes de formation sur place ou à l'étranger. Beaucoup d'autres participent également à des ateliers et à des sessions de formation en langues ou en informatique. Néanmoins, on a noté que rien ou presque n'avait été entrepris pour évaluer l'effet de ces formations. On a également noté la nécessité de les relier systématiquement aux besoins des bureaux. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a lancé un processus d'évaluation de l'impact de ces enseignements.

### 5. Bureautique

31. Système d'inventaire propre au siège (HQINVENT). Au cours du second trimestre de cette année, le système d'inventaire du siège (HQINVENT) a fait l'objet d'une étude portant sur l'application. La conclusion de cette étude est que l'application présente des lacunes importantes en ce qui concerne le contrôle de la complétude et de la fiabilité des données et des procédures de

/...

traitement de l'erreur. Bien que le Bureau de l'audit et des études de performance ait recommandé d'opérer des rectifications à court terme concernant les 12 lacunes relevées au cours du contrôle, il estime qu'une solution plus efficace consisterait à remplacer le système HQINVENT par une application informatisée reliée à un système d'achats informatisé. La Division des services administratifs et d'information souscrit au rapport du Bureau sur le sujet et envisage diverses options pour un nouveau système d'inventaire qui pourrait être relié à un système d'achats capable d'enregistrer chaque article acquis par l'Organisation.

32. Le Système intégré de gestion (SIG) en 2000. Au cours du deuxième trimestre de 1997, le Bureau a assisté à une démonstration du SIG, système de gestion de l'information mis au point par l'ONU. D'après la démonstration et les entretiens avec le bureau d'études concerné par la mise au point, le Bureau a répertorié de façon détaillée les lacunes du Système qui nécessitent une analyse plus approfondie. Ces observations ont été communiquées à l'équipe chargée du SIG. Le Bureau envisage de détacher en 1998, à plein temps, un vérificateur des systèmes informatisés auprès de l'équipe chargée du SIG 2000, étant donné que la mise au point du Système implique un risque considérable pour peu que les systèmes d'information financière de l'ONU et du PNUD ne soient pas opérationnels en 2000.

#### C. Conseils de gestion

33. Compte tenu de la réforme du PNUD prévue en 2001 et d'une démarche dynamique et préventive, le Bureau a de nouveau consacré des ressources considérables à la prestation de services de conseil de gestion dirigeants du PNUD, en 1997.

34. On trouvera ci-après des exemples des services qui ont facilité l'évaluation du cadre de contrôle interne : participation à la gestion intégrée des programmes et au Comité de surveillance de la gestion des programmes; examen des prescriptions en matière d'audit pour les activités financées par des donateurs et menées par le PNUD; évaluation des risques dans le cadre des activités de collaboration entre le PNUD et le secteur privé; analyse des problèmes et conseils aux dirigeants du PNUD avant toute collaboration importante avec les organisations de la société civile; conseils aux dirigeants sur la procédure disciplinaire.

35. Dans un même ordre d'idées, le Bureau s'est également largement employé à faire prendre conscience de l'importance de l'obligation redditionnelle et à améliorer les pratiques du PNUD en la matière. L'éventail des services consultatifs fournis était large; il comprenait notamment des conseils sur le cadre de contrôle interne à des représentants résidents et à des groupes de directeurs (représentants résidents adjoints et directeurs des opérations, entre autres).

36. Le Bureau a également participé aux travaux des équipes spéciales qui ont contribué à renforcer l'obligation redditionnelle et à améliorer les performances. Il poursuit sa participation aux travaux de l'équipe spéciale chargée d'examiner les applications de base du contrôle interne au sein du PNUD,

en mettant l'accent sur les fonctions d'agent certificateur et d'agent ordonnateur.

37. Le Bureau a fourni des conseils concernant l'élaboration de systèmes d'information, notamment le Système de gestion de l'information financière et le Système de gestion informatique des documents. Le Bureau a travaillé avec l'équipe de projets afin de faire le point sur les contrôles internes, la sécurité et le suivi des audits et a directement communiqué les résultats de l'analyse des contrôles internes aux membres de l'équipe, afin qu'ils en tiennent compte lors de l'élaboration des projets.

#### D. Exécution des projets par des entités nationales

38. Conformément à l'article 17.2 du Règlement financier du PNUD, les gouvernements doivent présenter des rapports d'audit pour les projets et les programmes exécutés par les organismes nationaux. Au sein du Bureau, la Section de l'exécution nationale des projets a pour fonction de gérer et de suivre le processus d'audit.

39. Au fil des ans, le Bureau a travaillé en étroite collaboration avec le Comité des commissaires aux comptes afin de lever les réserves émises au sujet des états vérifiés des dépenses afférentes à des projets exécutés par des organismes nationaux. Les commissaires aux comptes se sont déclarés insatisfaits quant à la portée de l'audit et le Bureau a cherché avec eux à combler cette lacune.

40. En consultation avec les bureaux de pays, le Bureau élabore des plans d'audit pour les projets exécutés par les entités nationales, conformément à l'article 17.2 du Règlement financier révisé, qui stipule que les comptes de chaque projet doivent être vérifiés au moins une fois pendant la durée dudit projet. S'agissant des audits de 1996-1997 et en consultation avec le Comité des commissaires aux comptes, on s'est efforcé de recenser les projets de grande envergure, compte tenu du principe d'audit unique pendant la durée d'un projet, ce qui devait permettre de recevoir au moins 65 % des états vérifiés des dépenses avant le 15 juin de chaque année.

41. Au cours de 1997, le Bureau a continué à tendre vers les objectifs définis dans la décision 88/18 du Conseil d'administration. Il a mené six nouvelles missions d'audit et achevé cinq audits entamés en 1996. À la fin de l'année, huit rapports avaient été publiés. Néanmoins, le Bureau n'est pas en mesure pour le moment de confirmer le taux d'application des recommandations étant donné qu'il n'a pu procéder à aucun suivi des rapports d'audit publiés.

42. La plupart des problèmes majeurs recensés lors des missions d'audit des projets exécutés par des organismes nationaux en 1997 étaient semblables à ceux de 1996 et peuvent se résumer comme suit :

a) Les bureaux de pays ne procèdent pas systématiquement à une évaluation des capacités avant de procéder à l'exécution des projets au plan national, ce qui fait que les organismes nationaux n'ont parfois pas la capacité de gestion nécessaire ou sont dotés de mécanismes inadaptés ou inefficaces;

b) Il n'existe pas suffisamment d'instructions sur les politiques et procédures du PNUD et les instructions existantes sont peu claires;

c) Toutes les parties concernées ne sont pas familiarisées dès le départ avec le système de comptabilité financière applicable à l'exécution nationale, y compris les procédures de gestion budgétaire, de contrôle et d'évaluation, ce qui donne lieu à des erreurs et à des omissions;

d) Le PNUD publie avec retard les états financiers de son exercice, certains d'entre eux comportant de nombreuses erreurs;

e) Les compétences du personnel du PNUD ne sont pas mises à profit pour la gestion des projets et certains bureaux de pays n'exercent pas un contrôle financier et de gestion suffisant;

f) Des projets sont exécutés par des organismes indépendants qui ne font pas partie de la filière hiérarchique définie par les gouvernements des pays bénéficiaires.

43. Les points susmentionnés ont été examinés en 1997 dans le cadre de la révision des directives relatives à l'exécution nationale. Le Bureau assurera le suivi de ces directives lors des prochaines discussions avec le personnel en place dans les bureaux de pays, les responsables gouvernementaux, les commissaires aux comptes et les directeurs de projet.

44. Les retards dans la présentation des rapports d'audit par les pays demeurent un problème majeur. En dépit de maints rappels adressés aux bureaux de pays concernant le respect du délai fixé au 30 avril pour la remise des rapports d'audit, seuls 50 pays dont les états vérifiés de dépenses s'élèvent à 456 millions de dollars ont présenté leurs rapports d'audit avant cette date. Au total, pour l'exercice financier achevé en 1996, le Bureau a reçu des rapports d'audit émanant de 106 pays dont les états vérifiés de dépenses représentaient 632 millions de dollars sur un total de 897 millions de dollars de dépenses.

45. En 1997, un total de 100 notes d'évaluation ont été rédigées comme suite à l'examen par le Bureau des rapports d'audit présentés : 33 notes concernaient l'audit de 1995 contre 34 pour celui de 1996. Les 29 restantes devaient être transmises aux bureaux de pays en février 1998.

46. Le Bureau a effectué une évaluation sur dossier des rapports d'audit établis par les commissaires aux comptes gouvernementaux afin de juger du bon déroulement des projets et des programmes; de la gestion des projets et programmes et du respect par les commissaires aux comptes de l'objet de l'audit qui comprend les opérations financières, la structure de la gestion et le contrôle interne, le suivi, l'évaluation et l'établissement de rapports et la gestion de l'équipement.

47. L'évaluation a dégagé les conclusions suivantes :

a) Les éléments entrant dans le cadre de l'audit n'ont pas tous été abordés. Si les opérations financières et la gestion de l'équipement ont

généralement fait l'objet d'observations, les observations relatives au suivi, à l'évaluation, à l'établissement des rapports et à la gestion ont été peu nombreux;

b) Les observations portant sur un aspect donné de l'audit étaient insuffisantes, limitant d'autant l'évaluation de la gestion des projets;

c) Il existe des défaillances dans les procédures de contrôle interne et les structures de gestion des projets : effectifs insuffisants, pièces justificatives insuffisantes, systèmes de comptabilité inappropriés et mauvaise gestion de l'équipement;

d) Il existe des cas de mauvais usage des fonds ou de l'équipement non consommable.

#### E. Audits spéciaux et enquêtes

48. Le nombre des audits spéciaux et des enquêtes a considérablement augmenté en 1997, empêchant le Bureau de réaliser tous les audits et tous les examens ordinaires qu'il avait prévu de mener régulièrement.

49. Outre les activités entrant dans le cadre de la Réserve pour le logement du personnel des bureaux extérieurs qui a continué à mobiliser des ressources considérables en 1997, 20 nouveaux cas au total ont été examinés par le Bureau au cours de l'année. Par ailleurs, deux cas ont été traités en coopération avec le Bureau des services de contrôle interne et deux audits spéciaux ont été menés en faisant appel à l'extérieur.

50. Le premier bulletin annuel consacré à l'obligation redditionnelle a été distribué à tous les fonctionnaires du PNUD à la fin de l'année. Le bulletin résume les résultats d'un certain nombre d'affaires ayant donné lieu à une procédure disciplinaire.

#### VI. DÉCISION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

51. Le Conseil d'administration souhaitera peut-être :

1. Prendre note du rapport de l'Administrateur sur les activités d'audit et de contrôle internes (DP/1998/26),

2. Exprimer son appui à un accroissement des ressources consacrées à l'audit et au contrôle internes au PNUD.

-----