



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

Distr. générale
20 mars 2008
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2008

16-27 juin 2008, Genève

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

Audit et contrôle internes

Rapport sur l'audit et le contrôle internes

Résumé

Le présent rapport rend compte des activités du Bureau de l'audit et des investigations, ancien Bureau de l'audit et des études de performance, en l'an 2007. Conformément à la décision 2007/29 du Conseil d'administration, le rapport présente également une analyse des grandes questions administratives récurrentes, les résultats de la planification des audits fondée sur les risques, et les conclusions de l'examen, par le Bureau de l'audit et des investigations, des rapports d'audit concernant les projets exécutés par des organisations non gouvernementales ou des entités nationales.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration pourra décider de : a) prendre note du présent rapport; et b) continuer à appuyer le renforcement des fonctions d'audit et de contrôle internes du PNUD.



Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	3
I. Assurance procurée par les audits au PNUD.....	3
II. Planification des audits fondée sur les risques	5
III. Principaux résultats des audits internes	7
A. Audits des bureaux de pays	7
B. Audits des services du siège.....	11
IV. Examen des audits de projets exécutés par des organisations non gouvernementales ou des entités nationales	12
V. Investigations.....	16
VI. Services consultatifs et administratifs	19
VII. Conclusions et perspectives d'ensemble	19

Introduction

1. Le Bureau de l'audit et des investigations, ancien Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD, présente au Conseil d'administration son rapport annuel sur ses activités d'audit et de contrôle internes pour l'an 2007. Le Bureau a changé de nom le 8 février 2008 pour mieux faire ressortir ses deux principales fonctions, à savoir l'audit et le contrôle internes.
2. Conformément à la décision 2007/29 du Conseil d'administration, le rapport présente également une analyse des grandes questions administratives récurrentes, les conclusions de la planification de l'audit axée sur les risques, et les résultats de l'évaluation des rapports d'audit sur des projets exécutés par des organisations non gouvernementales ou des entités nationales. À la demande du Conseil, la réponse de la direction à ce rapport est présentée séparément.

I. Assurance procurée par les audits au PNUD

Mandat du Bureau de l'audit et des investigations

3. Pour donner suite à la décision 2007/29, le PNUD a présenté au Conseil d'administration à sa première session ordinaire de janvier 2008 un rapport sur son système de responsabilité (DP/2008/16) décrivant la politique renforcée en matière de contrôles et la manière dont des contrôles interne et externe indépendants sont organisés au PNUD pour fournir au Conseil d'administration et à l'Administrateur l'assurance de leur caractère fonctionnel. Cette politique présente le schéma institutionnel des structures de contrôle interne et externe (audit et évaluation) et les responsabilités d'audit et de contrôle internes du Bureau.
4. Pour s'acquitter effectivement de son mandat, le Bureau de l'audit et des investigations mène ses activités en toute indépendance. Son directeur rend compte directement à l'Administrateur et présente au Conseil d'administration un rapport annuel distinct résumant ses observations et ses préoccupations. Il mène ses audits conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne et au Code de déontologie établi par l'Institut des auditeurs internes dont les Normes sont respectées au moyen d'examen permanents et périodiques de la qualité interne. En 2007, un organisme extérieur a réalisé l'examen de l'assurance qualité du Bureau conformément aux Normes¹. En outre, le Comité consultatif de l'audit² examine la stratégie, le plan de travail annuel, le rapport sur le budget et le rapport annuel du Bureau, et donne des conseils pour promouvoir l'efficacité des fonctions d'audit et de contrôle du PNUD. En tant qu'auditeur externe du PNUD, le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies examine

¹ L'organisme extérieur d'examen de l'assurance qualité a évalué le mandat, la structure, les activités et les ressources du Bureau par rapport aux pratiques optimales de l'audit interne. Selon ses conclusions, le Bureau se conforme en général au code de déontologie de l'Institut et en partie à ses Normes. Les recommandations de l'examen en sont à divers stades d'application.

² À l'initiative du Bureau, le Comité consultatif de l'audit créé en mai 2005 a été remplacé par le Comité d'examen et de contrôle de la gestion, dont les membres proviennent de l'extérieur et dont le mandat est conforme aux pratiques optimales. Le Comité consultatif d'audit aide l'Administrateur à s'acquitter de ses tâches concernant la gestion financière et l'établissement de rapports, les questions d'audit interne et externe, les mécanismes de gestion des risques et les systèmes de contrôle et de responsabilité internes.

également les activités du Bureau périodiquement en vue de les rendre fiables, ce qui contribue à renforcer les fonctions d'audit interne du PNUD. L'objet, la responsabilité et le cadre général des activités du Bureau ont été officialisés dans un cadre approuvé par l'Administrateur le 8 février 2008.

5. Le Bureau continue de coopérer avec les autres services de contrôle interne du système des Nations Unies, en particulier son Bureau des services de contrôle interne et ceux des fonds et programmes spécialisés de l'ONU. Il participe activement aux activités du Groupe de travail sur l'audit du Groupe des Nations Unies pour le développement ainsi qu'aux réunions des représentants des services d'audit interne de l'ONU et des institutions financières multilatérales, et de la Conférence des enquêteurs internationaux. Ces relations de travail étroites permettent d'échanger des pratiques optimales et des enseignements tirés, ce qui renforce les fonctions d'audit et de contrôle internes du Bureau.

Bien-fondé d'une évaluation indépendante

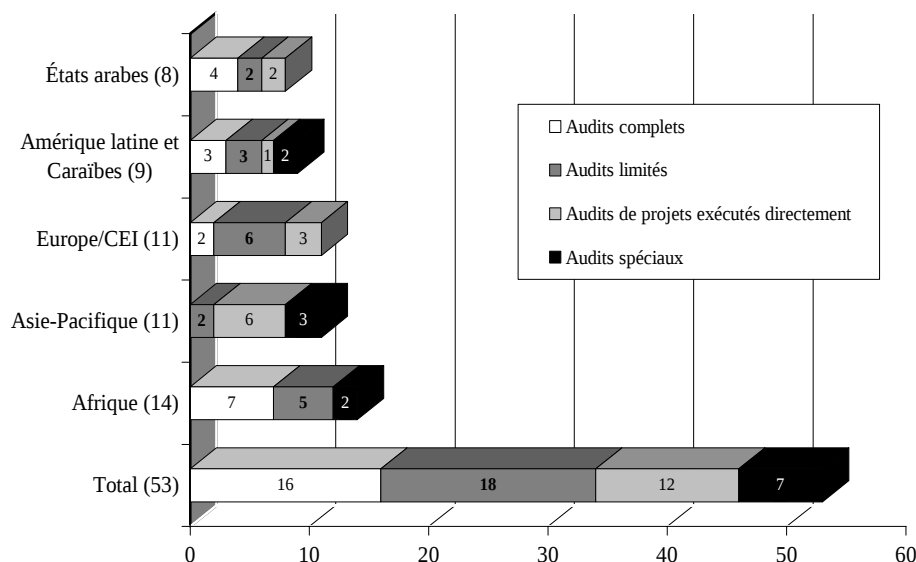
6. En l'an 2007, le Bureau a publié 58 rapports d'audit interne³ : 5 audits au siège et 53 dans les bureaux de pays. Ceux-ci ont consisté en 34 audits complets et limités, 7 audits spéciaux et 12 audits de projets exécutés directement afférents au total à 43 bureaux de pays dans cinq régions (voir fig. 1). Bien que les projets exécutés directement ne soient examinés généralement que lors des audits internes des bureaux de pays, des audits distincts sont réalisés dans les cas où les dépenses de projet sont importantes et où les risques courus seraient élevés. Les audits spéciaux sont axés sur des questions spécifiques, telles que les achats, l'appui des bureaux de pays aux projets exécutés par des ONG ou des entités nationales ou le suivi des recommandations d'audits précédents, en particulier pour les bureaux de pays où des lacunes avaient été constatées lors des précédents audits.

7. Les 34 audits internes complets ou limités concernaient quatre bureaux de pays et des dépenses de programme et de gestion de l'ordre de 1,4 milliard de dollars [soit 35 % du montant total des dépenses consacrées par le PNUD aux bureaux de pays en 2006, comme l'indiquent les documents du progiciel de gestion intégré (Atlas)]. Les 12 audits des projets exécutés directement réalisés en 2007 ont porté sur des dépenses d'un total de 134,2 millions de dollars et 15,1 millions de dollars de biens utilisés dans le cadre des projets. Ces projets ont été choisis à la suite de l'évaluation des risques et de consultations entre le Bureau et les bureaux de pays concernés. Les audits ont été menés par des bureaux d'audit privés pour le compte du Bureau conformément au mandat fixé par lui.

8. À la demande des responsables du PNUD, le Bureau a commencé à publier un résumé semestriel des principales questions découlant des audits et enquêtes internes. La première édition a été présentée au Groupe des opérations au cours de sa réunion du 5 décembre 2007.

³ Non compris les quatre audits effectués par le Bureau pour le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM). Depuis 2006, le Bureau assure des services d'audit pour UNIFEM en appliquant le principe du recouvrement des coûts.

Figure 1
**Nombre de rapports de bureaux de pays publiés en 2007,
 en fonction de la portée**

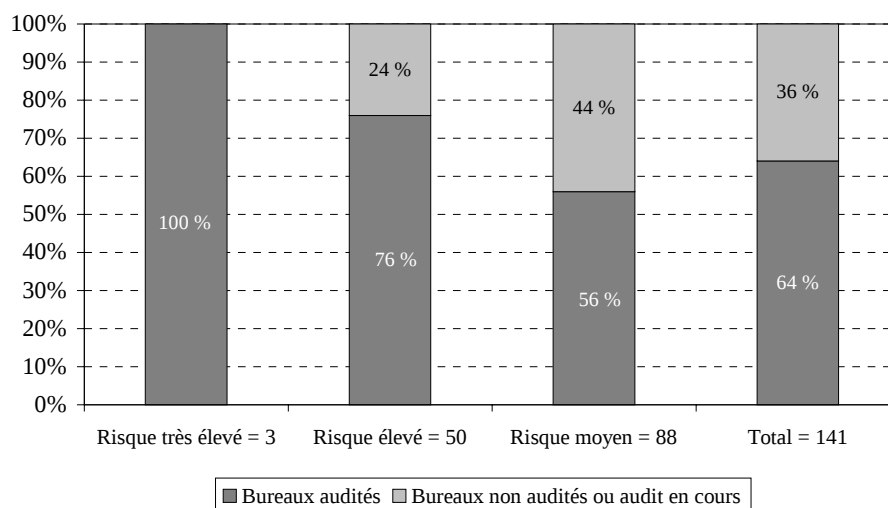


Note : CEI = Communauté d'États indépendants; CIS = Commonwealth of Independent States.

II. Planification des audits fondée sur les risques

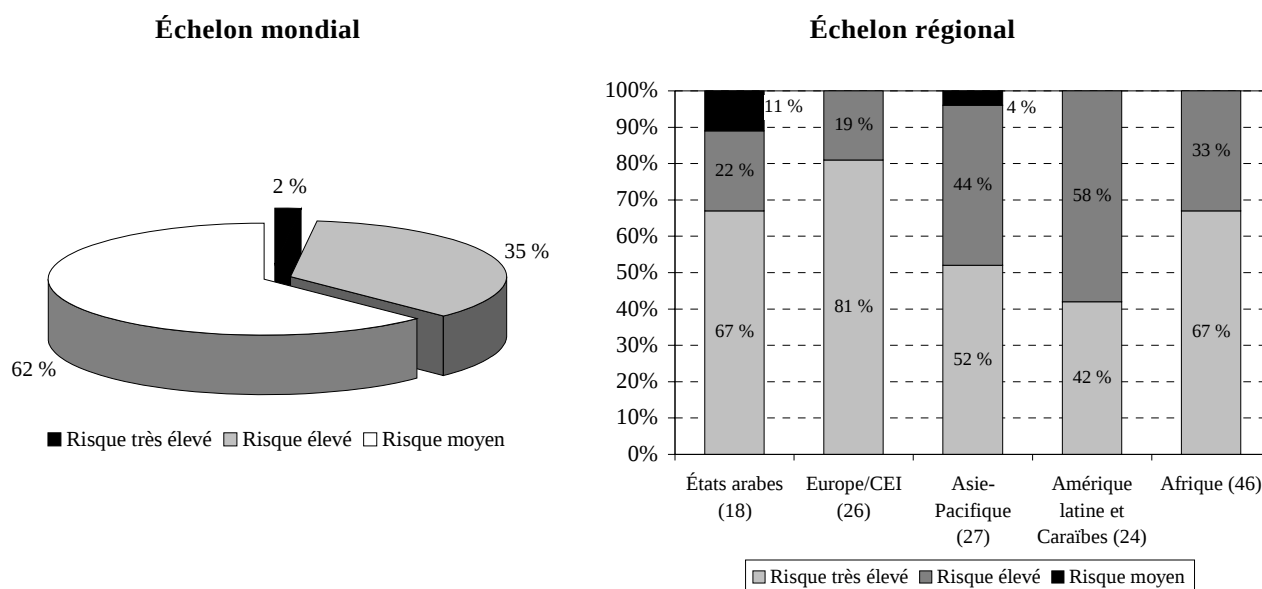
9. Selon les *Normes* de l'Institut des auditeurs internes, l'audit doit être fondé sur l'évaluation des risques, réalisée au moins chaque année. Le Bureau a donc choisi les bureaux de pays à auditer en 2007 au vu de l'évaluation des risques menée à la fin de 2006 et à laquelle tous les bureaux régionaux et leurs bureaux de pays ont participé. Lors de la sélection finale, il a travaillé en étroite collaboration avec le Comité des commissaires aux comptes pour éviter que les activités d'audit ne se chevauchent et pour que l'audit interne et externe couvre dans la mesure du possible les opérations et les activités du PNUD. Depuis l'adoption en 2005 de la planification des activités d'audit axée sur les risques, le Bureau a obtenu d'importants résultats dans ses efforts pour auditer complètement tous les bureaux de pays à risques très élevés et élevés. À la fin de décembre 2007, il a audité tous les bureaux de pays à risques estimés très élevés et 76 % de ceux à risques élevés (voir fig. 2). L'audit des autres pays à risque élevé, soit 24 %, est en cours et sera incorporé au plan de travail annuel du Bureau pour 2008.

Figure 2
Nombre de bureaux de pays audités de 2005 à 2007, en fonction du risque



10. Au dernier trimestre de 2007, le Bureau a procédé à une nouvelle évaluation des risques en vue d'élaborer le plan de travail de 2008 pour l'audit des bureaux de pays. Selon les résultats obtenus, 3 (soit 2 %) des 141 bureaux évalués présentaient un risque très élevé, 50 (soit 35 %) un risque élevé et le reste un risque moyen (voir fig. 3). Par rapport aux résultats de l'évaluation des risques en 2006, le classement par risque n'a pas changé pour 85 % des bureaux.

Figure 3
Répartition des bureaux de pays par catégorie de risque



Optimiser les ressources limitées

11. La méthode de planification de l'audit axée sur les risques permet au Bureau de consacrer ses ressources aux domaines à un risque élevé et de déterminer les priorités d'audit dans les pays du programme. Cette méthode donne à la direction du PNUD l'assurance que les domaines particulièrement importants seront couverts et au Bureau la possibilité de valoriser les bureaux de pays et l'ensemble du PNUD.

12. En 2007, le Bureau a été doté d'un budget de 12,2 millions de dollars, soit une augmentation d'environ 50 % par rapport à 2006, qui s'expliquait principalement par la demande de postes additionnels. Sur ce total, un montant de 2,4 millions de dollars a été consacré aux investigations et 9,8 millions de dollars à l'audit. Le Bureau a poursuivi ses activités malgré quelques postes restés vacants à cause des mouvements de personnel. Deux postes ont été créés dans le courant de l'année. L'ancien Directeur a démissionné en février 2007 et son successeur a pris ses fonctions en janvier 2008. Un responsable avait assuré l'intérim. Le nouveau poste de directeur adjoint a été pourvu au dernier trimestre de 2007. À la fin de 2007, le Bureau avait 53 postes, dont 5 vacants : 2 dans les services régionaux d'audit (Malaisie et Panama) et 3 au siège. Le processus de recrutement pour ces postes vacants a commencé.

13. Le Bureau continuera d'affiner sa méthode de planification de l'audit axée sur les risques pour que ses ressources humaines et financières soient affectées aux domaines les plus importants pour le PNUD et le Conseil d'administration.

III. Principaux résultats des audits internes

A. Audits des bureaux de pays

14. L'audit interne d'un bureau de pays porte généralement sur les points suivants : a) programme de pays; b) stratégies de gestion; c) partenariats et mobilisation des ressources; d) appui à la coordination dans le système des Nations Unies; e) services de développement; f) administration des ressources humaines; g) achats et gestion du matériel; h) ressources financières; i) administration générale; j) informatique et communications; k) système Atlas; l) services de plaidoyer; et m) gestion des connaissances.

15. Les 53 rapports d'audit publiés en 2007 concernaient essentiellement les opérations et activités des bureaux de pays en 2006. Par conséquent, les résultats de l'audit rendent compte des opérations du PNUD en 2006. Les résultats globaux des audits internes montrent que 35 des 53 rapports d'audit portaient la mention « satisfaisant » ou « partiellement satisfaisant » (voir fig. 4) et que les pratiques de contrôle interne et de gestion des risques ont été généralement suivies et appliquées, mais devaient cependant être améliorées dans certains cas.

16. Sept rapports d'audit portaient la mention « insuffisant », ce qui signifiait que les pratiques de contrôle interne et de gestion des risques n'avaient pas été suivies ou convenablement appliquées. La majorité des problèmes recensés dans ces rapports présentaient des « risques élevés », ce qui compromettait la réalisation des objectifs des bureaux de pays. La plupart de ces bureaux doivent être de nouveau audités en 2008. Au total, 11 rapports d'audit n'ont pas reçu de note globale car ils

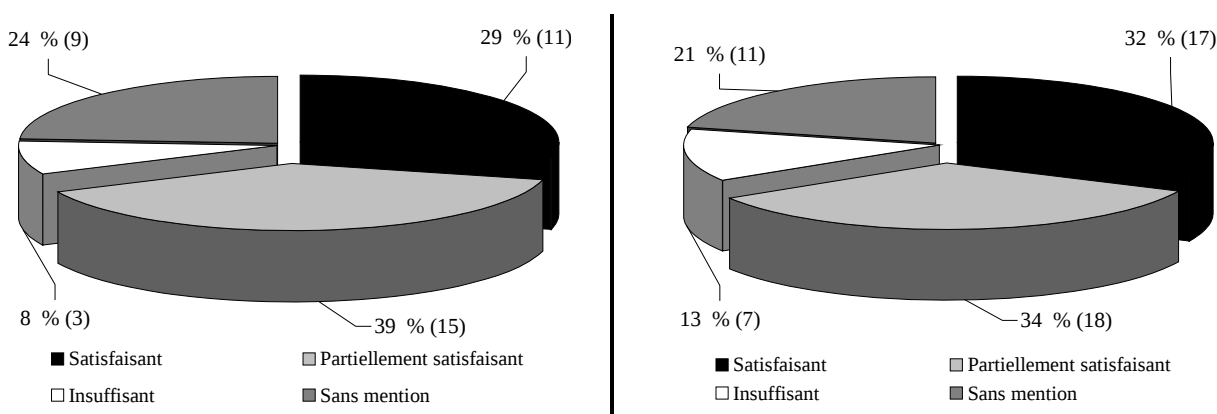
relevaient de catégories telles que les études spéciales ou les audits complémentaires.

17. Par rapport à 2006, le nombre de rapports publiés a augmenté de 39 %, passant de 38 à 53. Les résultats ont montré que, si le nombre de mentions « satisfaisant » a augmenté, il en a été de même pour les mentions « insuffisant ». Il ne faut pourtant pas y voir une tendance car la gamme des bureaux de pays devant faire l'objet d'audit change tous les ans. Ses audits étant surtout axés sur les bureaux de pays à risque très élevé ou élevé, où le PNUD opère souvent dans un environnement institutionnel difficile, le Bureau estime qu'il ne faut pas s'inquiéter outre mesure du pourcentage de 13 % de mentions « insuffisant » des rapports d'audit interne en 2007.

18. Les 53 rapports publiés en 2007 ont donné lieu à 1 066 recommandations. Leur analyse montre qu'il convient d'améliorer la situation surtout dans les domaines suivants : a) services de développement; b) ressources financières; c) achats; et d) administration des ressources humaines (voir fig. 5). Les sept bureaux de pays ayant obtenu la mention « insuffisant » avaient des lacunes dans les domaines de la gestion stratégique globale, des services de développement, des ressources humaines et des achats.

Figure 4

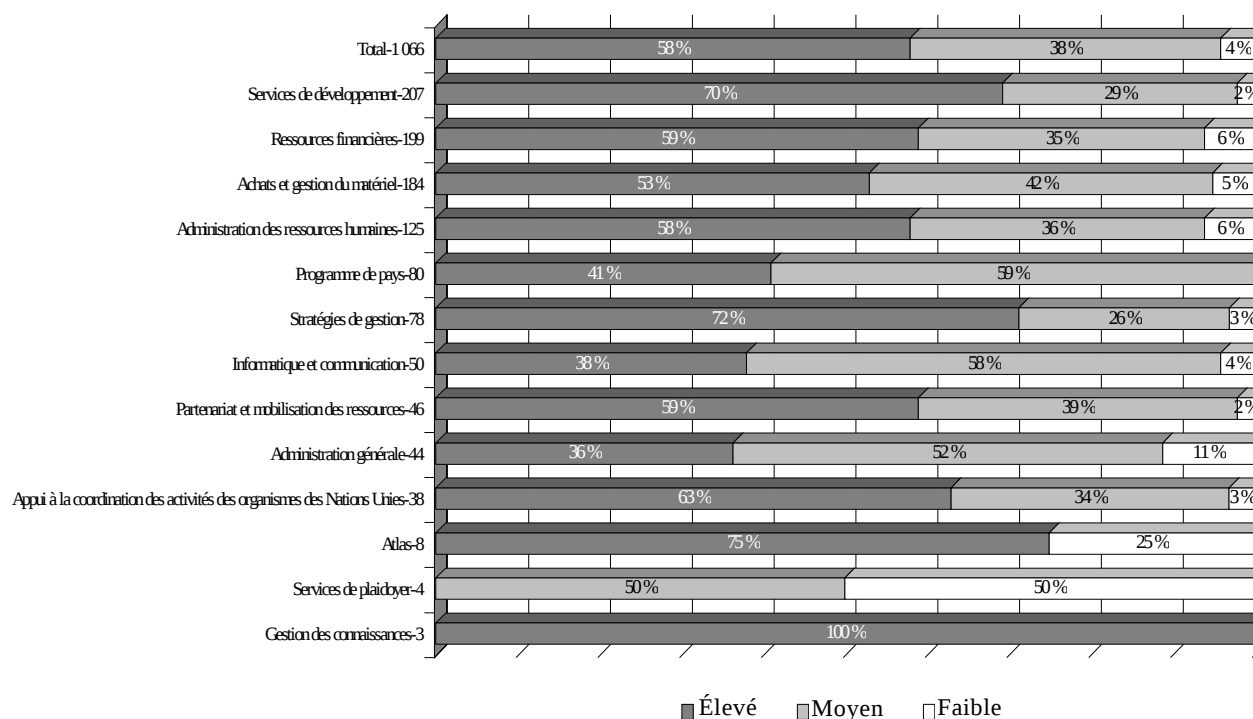
Nombre de rapports de bureaux de pays publiés en 2006 et 2007



19. Les domaines à améliorer étaient essentiellement identiques à ceux des audits des années précédentes. Les principaux problèmes soulevés dans les audits restaient l'inapplication des réglementations, règles et procédures, ainsi que le manque de supervision par les responsables des bureaux de pays ou des bureaux régionaux.

Figure 5

Répartition des recommandations d'audit formulées dans les rapports de 2007 relatifs aux bureaux de pays, par rang de priorité



Principales questions récurrentes des audits

20. *Services de développement.* Les auditeurs ont noté dans 17 rapports qu'il fallait améliorer le suivi et l'évaluation des projets car, faute d'un plan de suivi régulier, les instruments de suivi des projets n'avaient pas été utilisés, ni les recommandations pertinentes suivies. Dans 15 rapports d'audit, ils ont estimé que le système de contrôle et de suivi des audits des projets exécutés par des ONG ou des entités nationales était déficient, d'où une portée insuffisante des audits, présentation tardive des rapports d'audit et inapplication de leurs recommandations. Dans 11 rapports d'audit, ils ont noté que le processus de conception, d'évaluation et d'approbation présentait des lacunes, car ni le comité consultatif du programme local, ni les bénéficiaires, ni les autres parties prenantes n'avaient été associés au processus d'évaluation.

21. *Services financiers.* Les auditeurs ont soulevé dans 14 rapports les problèmes des rapprochements bancaires, dont les retards dans leur exécution; leur périodicité insuffisante; et les rapprochements bancaires incomplets ou manquants. Dans neuf rapports d'audit, ils ont constaté que des transactions ou paiements n'étaient pas accompagnés de toutes les pièces justificatives nécessaires. Il fallait renforcer les mesures de contrôle de la comptabilité, comme il ressort de sept rapports où sont notées des erreurs dans l'enregistrement des transactions, la mauvaise allocation des dépenses ou des discordances entre les rapports et les pièces justificatives.

22. *Achats et gestion de matériel.* Dans 14 rapports, les auditeurs ont relevé des cas de non-respect partiel ou total des règles régissant les achats : commandes sans pièces justificatives, contrats non conformes au mode de présentation requis et non-respect des règles en matière de contrat. Les comités des marchés, du matériel et des achats ont été inefficaces, a-t-on noté, dans 11 rapports d'audit, car certains de leurs membres comprenaient mal leur rôle et leurs responsabilités. Dans cinq rapports d'audit, les questions ont porté sur la délégation de pouvoir en matière d'achats telle que la délégation de pouvoir à des personnes ne travaillant pas au PNUD, le non-respect des prescriptions pour une délégation accrue de pouvoir, la redélégation de pouvoir sans approbation ou la signature de contrats par des personnes non habilitées à le faire. Dans cinq rapports, les auditeurs ont estimé que la fonction d'achat était « faible ». En ce qui concerne la gestion du matériel, ils ont relevé des erreurs dans l'inventaire; noté que des registres du matériel étaient périmés; que des documents incomplets accompagnaient l'inventaire physique; ou que les articles perdus n'étaient pas accompagnés de justificatifs (huit rapports d'audit).

23. *Administration des ressources humaines.* Dans 16 rapports, les auditeurs ont constaté des défaillances dans le recrutement, par exemple méthodes non transparentes et non compétitives, insuffisance de documents justificatifs; non-vérification des références et recours excessif aux dérogations au recrutement par concours, ainsi que non-respect des autres règles en matière de ressources humaines. Le système d'évaluation des performances devait être amélioré, comme il a été noté dans huit rapports, les examens à mi-parcours n'ayant pas été effectués ou étant insuffisamment justifiés. Selon sept rapports d'audit, l'organe subsidiaire des nominations et des promotions n'existait pas ou fonctionnait mal.

Audit de projets exécutés directement

24. En 2007, 12 audits de projet exécutés directement ont été effectués dans quatre régions (six en Asie et dans le Pacifique, trois en Europe et dans la Communauté d'États indépendants, deux dans les États arabes et un en Amérique latine et dans les Caraïbes). Dans la plupart des cas, ayant constaté que les rapports d'exécution trimestriels rendaient fidèlement compte des dépenses des projets audités, les auditeurs privés n'ont pas assorti leur opinion d'une réserve, mais ils l'ont fait dans plusieurs cas où ils n'avaient pas pu vérifier physiquement le matériel des projets ou avaient noté des erreurs dans les dossiers. Selon les calculs du Bureau de l'audit et des investigations, les incidences financières des réserves relatives aux dépenses des projets correspondaient à environ 0,4 % du montant total des dépenses des projets audités, soit 134,2 millions de dollars. Cependant, les conclusions de l'audit dans ces cas n'étaient pas assez étayées et généralisées pour justifier une opinion contraire ou un refus d'exprimer une opinion.

Suivi des recommandations de l'audit des bureaux de pays

25. Tous les six mois, le Bureau de l'audit et des investigations fait le point sur l'application des recommandations d'audit en s'appuyant sur les informations actualisées provenant des bureaux de pays. Le taux d'application pour chaque bureau de pays, calculé par le Bureau, fait partie des indicateurs inclus dans la fiche récapitulative de suivi du PNUD.

26. Au 31 décembre 2007, le taux d'application global était de 93 %, selon un plan à horizon mobile⁴. Depuis que le Bureau de l'audit et des investigations a institué des suivis périodiques en 2005, il a été noté que les recommandations de 45 (soit 42 %) des 106 rapports d'audit publiés entre le 1^{er} janvier 2004 et le 30 septembre 2007 avaient été intégralement appliquées au 31 décembre 2007.

27. L'analyse approfondie des taux d'application de chaque rapport d'audit a montré qu'en moyenne les recommandations sont intégralement appliquées dans les 18 mois suivant sa publication. Au 31 décembre 2007, 34 recommandations concernant 17 bureaux de pays sont restées sans suite pendant 18 mois ou plus. En majorité (26, soit 76 % du total), elles étaient classées « haute priorité » au moment de l'audit. La plupart concernait les services de développement, le partenariat, la mobilisation des ressources et la gestion. Une analyse plus poussée a montré que les retards dans l'application des recommandations s'expliquaient par le manque de ressources (temps, personnel ou budget); la concertation avec les parties extérieures (telles que les autres organismes des Nations Unies et les homologues nationaux); le temps assez long requis que prennent les changements ou améliorations nécessaires dans les bureaux; et les priorités changeantes des responsables des bureaux de pays. Il a de plus été noté que d'autres facteurs ne dépendaient pas de la volonté des bureaux de pays, par exemple la situation politique et économique du pays.

B. Audits des services du siège

28. En 2007, le Bureau de l'audit et des investigations a publié cinq rapports sur l'examen de la Division de la trésorerie, du Bureau de la prévention des crises et du relèvement; d'un projet exécuté directement par le Bureau des politiques de développement; et de deux études spéciales sur les faux billets de dollars. Deux des rapports d'audit concernant des services du siège ont été jugés partiellement satisfaisants, un insuffisant et deux n'ont pas été évalués. Principales conclusions :

a) Les deux études spéciales sur les faux billets de dollars ont permis de souligner qu'il fallait des procédures spéciales pour gérer les coffres des bureaux et que le Bureau des finances et de l'administration devait établir de nouvelles méthodes de gestion et de contrôle des coffres dans les services du siège et les bureaux de pays;

b) Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement étant, a-t-on noté, fortement tributaire de quelques donateurs pour mener ses activités, il devait élaborer une stratégie de viabilité financière. Il lui fallait aussi un système informatique global pour mieux mener ses activités. Les auditeurs ont noté que plusieurs systèmes contenaient les mêmes informations, et dont certaines, importantes, ne pouvaient pas être obtenues facilement, à cause de la mauvaise gestion des documents. Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement a mis en place de nouvelles méthodes de travail après l'audit, mais il était trop tôt pour juger leur efficacité. Le Bureau de l'audit et des investigations n'a donc pas formulé d'observations à ce propos;

⁴ Dans le calcul selon un plan à horizon mobile, les rapports d'audit dont les recommandations avaient été intégralement appliquées lors des précédentes mises à jour ne sont pas pris en considération et seuls les rapports publiés récemment le sont.

c) L'audit des projets exécutés directement par le Bureau d'élaboration des politiques a montré que les dépenses étaient conformes au descriptif de projet et accompagnées des pièces justificatives nécessaires; que les rapports d'exécution trimestriels rendaient un compte fidèle des opérations; et que les transactions étaient conformes à tous égards aux autorisations des organes délibérants et notamment à la réglementation financière du PNUD;

d) L'audit de la Division de la trésorerie a fait état de retards dans le suivi des montants à recouvrer et l'apurement des comptes. En outre, le grand livre du système Atlas n'a pas été configuré au mieux et contient des soldes incorrects datant de janvier 2004, hérités de l'ancien système. Compte tenu de la répartition des tâches, il fallait apporter des améliorations dans les domaines suivants : rapprochements bancaires, opérations de dépôt, investissements et gestion financière. Il a été noté que la Division de la trésorerie manquait de ressources et devait recevoir d'autres directives pour s'acquitter effectivement de ses fonctions.

Suivi des recommandations au siège

29. Au 31 décembre 2007, le taux d'application des sept audits des services du siège effectués entre 2005 et le 30 septembre 2007 était de 76 % en moyenne et les taux individuels allaient de 24 % à 96 %.

30. Deux recommandations, encore inappliquées et ayant trait au système Atlas, concernaient la formulation de politiques telles que la stratégie de remplacement du matériel et la constatation des produits qui sont fonction de la mise en œuvre de normes comptables internationales du secteur public et de la décision du Conseil d'administration sur la stratégie pluriannuelle de remplacement du matériel et le financement connexe. Les recommandations de l'audit de 2005 sur la situation après la mise en place du système Atlas ne figurent pas dans le document de suivi de décembre 2007 car elles sont toutes examinées dans le cadre d'un audit récent des contrôles de ce système en cours alors.

IV. Examen des audits de projets exécutés par des organisations non gouvernementales ou des entités nationales

31. Pour l'exercice 2006, le montant total des dépenses relatives aux projets exécutés par des ONG ou des entités nationales s'élevait à 2,4 milliards de dollars, dont 2,1 milliards (soit 87 %) devaient faire l'objet d'un audit en 2007. Ces dépenses concernaient 1 869 projets exécutés par des ONG ou des entités nationales dans 121 pays. Au 31 décembre 2007, le Bureau de l'audit et des investigations avait reçu 1 790 (soit 96 %) des rapports d'audit sur les dépenses relatives aux projets exécutés par des ONG ou des entités nationales d'un montant total de 2 milliards de dollars. Il en a examiné 1 711 (soit 96 %), représentant un montant de 1,7 milliard de dollars.

32. Le Bureau de l'audit et des investigations a examiné trois domaines :

a) *Résultats des audits.* Le Bureau examine les conclusions des rapports d'audit, notamment les risques, leur gravité et leurs incidences éventuelles sur l'administration générale et la réalisation des projets exécutés par des ONG ou des entités nationales. Ce volet permet d'évaluer la gestion des projets;

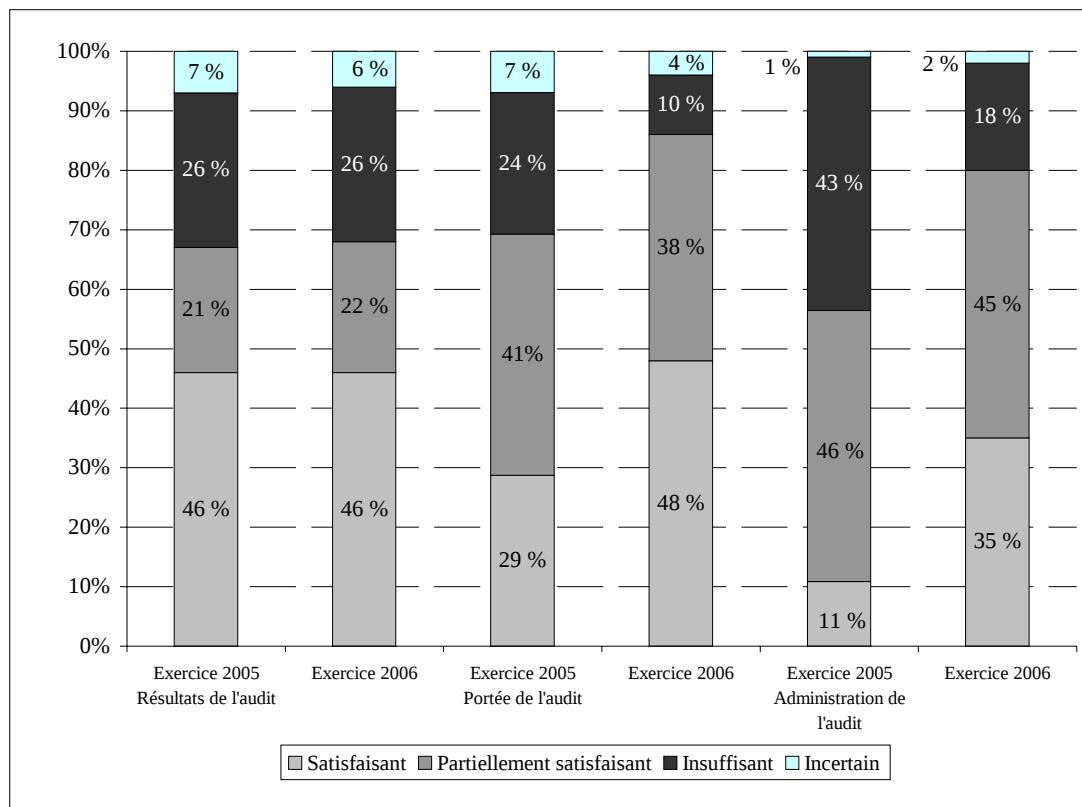
b) *Portée des audits.* Le Bureau de l'audit et des investigations évalue la pertinence du champ couvert par l'audit dans les rapports sur les projets exécutés par des ONG ou des entités nationales, en fonction des critères minimaux du mandat de leurs auteurs. Ce volet évalue l'auditeur extérieur local de ces projets;

c) *Administration de l'audit.* Le Bureau de l'audit et des investigations examine la réalisation de l'audit des projets exécutés par des ONG ou des entités nationales. Ce volet évalue la gestion des bureaux de pays qui ont procédé au travail d'audit.

33. Les résultats de l'examen de 2007 (voir fig. 6) ont montré que la notation sur les résultats de l'audit était comparable à celle de 2006, ce qui indiquait que les observations d'audit restaient toujours sévères. Cependant, leur nombre moyen par rapport concernant l'audit desdits projets a diminué d'environ 38 %, passant d'une moyenne de 1,84 observation à une moyenne de 1,13, ce qui indique une diminution du nombre de questions d'audit par projet exécuté par des ONG ou des entités nationales.

34. Le résultat de la portée de l'audit a montré une amélioration notable, car la couverture de l'audit devenait de plus en plus conforme au mandat fixé par le Bureau de l'audit et des investigations. L'examen de l'administration de l'audit a également montré une nette amélioration par rapport à l'année écoulée. Autrement dit, les bureaux de pays ont mieux appliqué les directives du Bureau de l'audit et des investigations sur l'administration globale des audits de projets exécutés par des ONG ou des entités nationales.

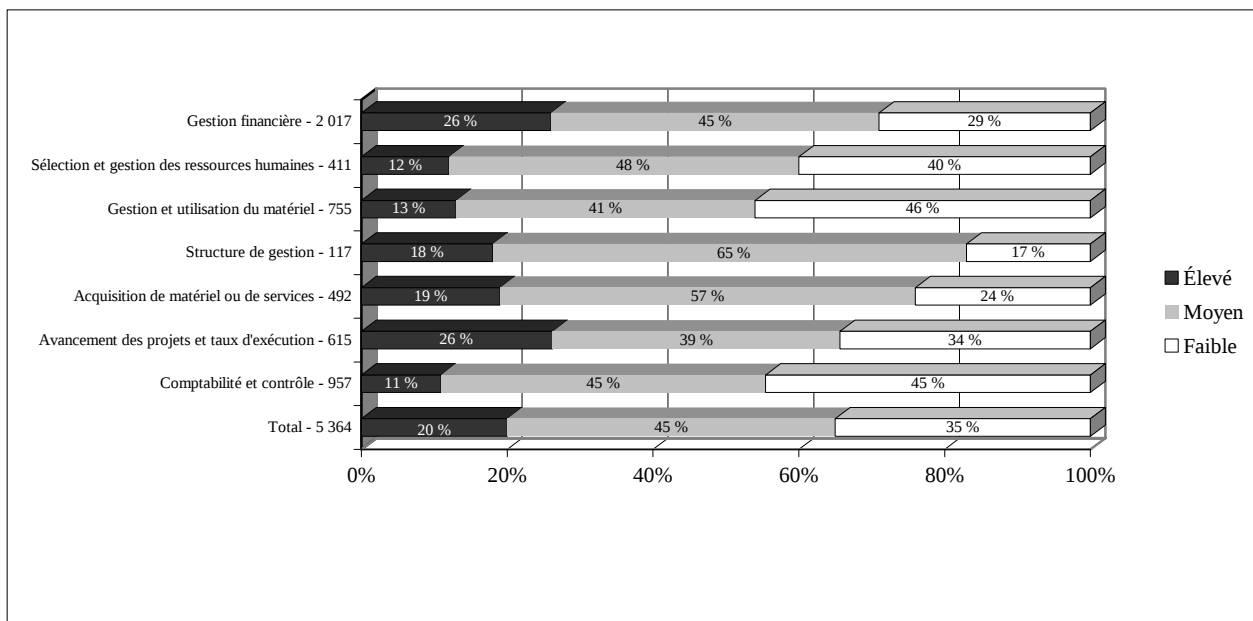
Figure 6
**Examen des audits effectués en 2006 et 2007 sur des projets d'ONG
ou d'entités nationales (exercices 2005 et 2006)**



Problèmes liés aux audits de projets exécutés par des ONG ou des entités nationales

35. Le Bureau de l'audit et de l'investigation a classé les problèmes liés aux audits de projets exécutés par des ONG ou des entités nationales comme suit : a) gestion financière; b) comptabilité et contrôle; c) gestion et utilisation du matériel/inventaire; d) avancement et taux d'exécution des projets; e) achats; f) ressources humaines; et g) structure de gestion. Les rapports d'audit sur les dépenses de l'exercice 2006 ont fait état de 5 364 problèmes, dont 70 % concernaient la gestion financière; les systèmes et contrôles de comptabilité; et la gestion et l'utilisation de l'équipement/des stocks. Pour la majorité des problèmes (80 %), le risque a été jugé « moyen » et « faible ». La plupart des problèmes à risque élevé (20 %) avaient trait à la gestion financière et à l'avancement et au taux d'exécution des projets (voir fig. 7).

Figure 7
**Répartition des questions soulevées dans les audits de projets exécutés
 par des ONG ou des entités nationales, par rang de priorité (exercice 2006)**



36. Les problèmes de gestion financière concernent les écarts entre les soldes des comptes bancaires et des petites caisses, les paiements faits sans approbation appropriée; les lacunes des systèmes de gestion financière qui ne permettent pas de suivre et de gérer les dépenses des projets et les divergences dans les dépenses comptabilisées des livres des projets, le système Atlas et les rapports d'exécution trimestriels. Les problèmes liés à l'avancement et au taux d'exécution des projets sont l'absence de rapports de projet; la classification incorrecte des projets exécutés par des ONG ou des entités nationales; le non-respect des délais; et la non-organisation de réunions de comités de gestion et de direction pour suivre et évaluer l'avancement des projets.

37. Par rapport à l'année écoulée, les grands problèmes d'audit restent inchangés. Quant à leurs causes, l'analyse a montré qu'ils tenaient surtout à l'inapplication des directives et au manque de directives et de supervision.

Incidences financières des réserves

38. En général, les auditeurs des projets exécutés par des ONG ou des entités nationales, ayant estimé que les états financiers des projets étaient fidèlement établis, ont émis une opinion sans réserve dans 1 252 rapports d'audit (soit 73 %). Au total, 332 rapports d'audit (soit 19 %) ont été assortis de réserves, d'opinions défavorables ou de refus de certifier. À l'aide des informations disponibles, le Bureau de l'audit et des investigations a analysé ces rapports pour évaluer les incidences financières directes des réserves émises qui s'élèveraient à 11,8 millions de dollars, soit environ 0,7 % du montant total des dépenses auditées concernant ces

projets mais qui ont décliné de 2005 à 2006 (voir fig. 8), ce qui indique une diminution des risques financiers.

Figure 8

Incidences financières directes des opinions d’audit sur les projets exécutés par des ONG ou des entités nationales

	Exercice 2005		Exercice 2006	
	Millions de dollars É.-U.	Pourcentage du total des dépenses auditées*	Millions de dollars É.-U.	Pourcentage du total des dépenses auditées*
Opinion assortie de réserves	8,6	0,5	5,0	0,3
Refus de certifier	2,1	0,1	6,6	0,4
Opinion défavorable	13,4	0,8	0,4	0,0
Total	24,1	1,5	12,0	0,7

* Les dépenses relatives aux projets exécutés par des ONG ou des entités nationales dans le tableau ci-dessus ne concernent que les dépenses auditées.

Régionalisation des examens par le Bureau de l’audit et des investigations des projets exécutés par des ONG ou des entités nationale

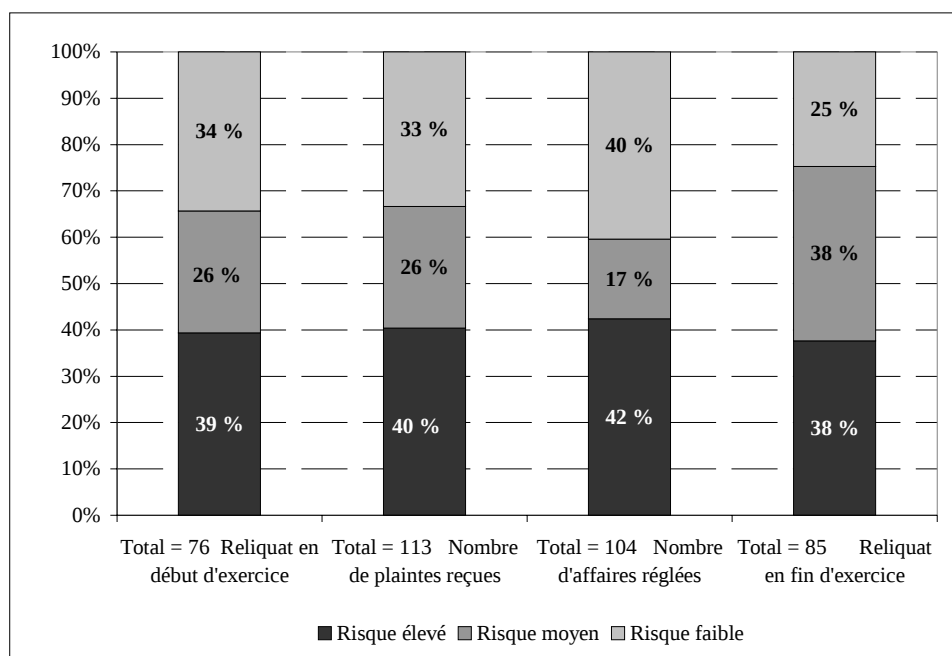
39. À la suite de l’approbation du budget du Bureau de l’audit et des investigations pour 2008, ses centres d’audit régionaux auront des postes supplémentaires pour examiner les rapports d’audit des projets exécutés par des organisations non gouvernementales ou des entités nationales au niveau régional. Le Bureau commencera donc la régionalisation de ces audits dès 2008.

V. Investigations

40. En 2007, le rôle de la section d’investigation du Bureau de l’audit et des investigations a été renforcé : en juillet, le Bureau a été chargé de mener toutes les enquêtes officielles portant sur le harcèlement sexuel et les abus de pouvoir, dont s’occupait auparavant le Bureau des ressources humaines. En septembre 2007, le PNUD a adopté un cadre juridique pour réprimer le non-respect des normes de comportement de l’Organisation des Nations Unies en actualisant les politiques antérieures sur la responsabilité et les procédures et mesures disciplinaires. En novembre 2007, le Bureau de l’audit et des investigations a été en outre chargé d’enquêter sur toutes les allégations de représailles envoyées par le Bureau de la déontologie créé récemment. Fait plus important, le nouveau cadre juridique a précisé les responsabilités du Directeur du Bureau de l’audit et des investigations : a) recevoir les accusations de malversations et assurer un service téléphonique spécial; b) décider s’il faut procéder à une enquête préliminaire ou officielle; c) mener différents types d’enquête; et d) transmettre des rapports, notamment au Bureau d’appui juridique.

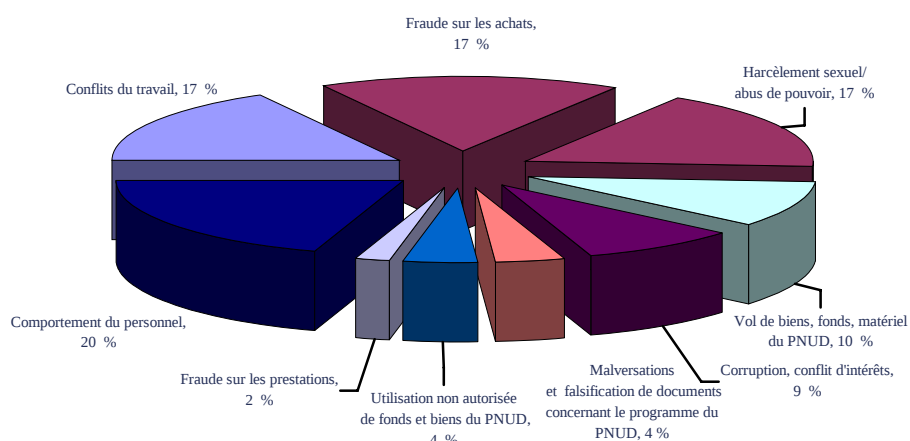
41. Au total, le Bureau de l’audit et des investigations a reçu 113 plaintes en 2007. En examinant les plaintes en souffrance au 1^{er} janvier 2007, il s’est concentré sur celles classées comme étant à « haut risque/haute priorité » (voir fig. 9). Au 31 décembre 2007, 83 % des plaintes renvoyées à 2007 avaient été réglées.

Figure 9
Plaintes reçues et examinées en 2007



42. La majorité des plaintes reçues en 2007 concernait le comportement du personnel (actes d'insubordination, actes inappropriés, non-respect de la législation locale) (20%), harcèlement sexuel et abus de pouvoir (17 %), fraude sur les achats (17 %) et conflits du travail (par exemple, engagement, licenciement ou notation) (17 %). Dans l'ensemble, ces affaires ont représenté 71 % des plaintes (voir fig. 10).

Figure 10
Types de plaintes reçues en 2007



43. Sur les 104 plaintes examinées en 2007 (voir fig. 11), 35 % ont été écartées comme étant infondées et 4 % ont été renvoyées au Bureau des ressources humaines et au Bureau d'appui juridique. Le reste, soit 62 %, ont fait l'objet d'une véritable enquête par le Bureau de l'audit et des investigations, après quoi 25 % ont été considérées comme infondées et les 35 % restants renvoyées au Bureau d'appui juridique pour réexamen (voir fig. 11).

44. Les principales enquêtes effectuées en 2007 ont porté notamment sur :

a) Une perte de 1,3 million de dollars pour le PNUD enregistrée par le bureau d'un projet mal conçu et exécuté. Le Bureau d'appui juridique a été saisi du rapport d'enquête;

b) Le détournement d'environ 536 000 dollars, au titre du remboursement de droits de douane à un bureau de pays. Les agents impliqués ont quitté le PNUD, mais leurs biens serviront à rembourser cette somme;

c) Deux cas de fraude concernant les subventions du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Les auditeurs ont constaté que les prix des biens et services achetés étaient anormalement élevés, bien qu'on ne puisse pas encore déterminer le montant exact du préjudice subi. Un rapport a été soumis au Bureau d'appui juridique pour l'une des affaires. L'autre fait toujours l'objet d'enquête. Le Bureau de l'audit et des investigations continue de travailler avec les autorités nationales et le Fonds mondial dans cette affaire;

d) Des frais de représentation injustifiés d'un montant de 27 800 dollars, réclamés par deux représentants résidents. Les rapports d'enquête ont été présentés au Bureau d'appui juridique pour examen;

e) Accusations d'abus de pouvoir par trois représentants résidents de bureaux de pays et d'un haut fonctionnaire du siège. Les rapports d'enquête ont été transmis au Bureau d'appui juridique pour réexamen;

f) Explosion dans les locaux de l'Organisation des Nations Unies. Le Bureau de l'audit et des investigations a pu obtenir la libération d'un fonctionnaire du PNUD accusé à tort d'être impliqué;

g) Plaintes selon lesquelles le PNUD n'avait pas adopté des normes de suivi et de sécurité appropriées dans un projet de désarmement, ce qui a inquiété la population locale quant à sa sécurité. Vu les recommandations du Bureau de l'audit et des investigations, le bureau de pays a réexaminé et renforcé le suivi du projet.

Figure 11

Règlement des dossiers ouverts suite au dépôt d'une plainte (2007)

<i>Suite donnée à l'affaire</i>	<i>Nombre</i>	<i>Pourcentage</i>
Affaire classée après enquête préliminaire		
Affaire classée après examen	36	35
Affaire renvoyée au Bureau des ressources humaines	2	2
Affaire renvoyée au Bureau d'appui juridique (contrats)	2	2
Total des plaintes réglées	40	38

<i>Suite donnée à l'affaire</i>	<i>Nombre</i>	<i>Pourcentage</i>
Enquête officielle par le Bureau de l'audit et des études de performance		
Plainte considérée comme infondée au terme d'une enquête	26	25
Rapport d'enquête publié et renvoyé au Bureau d'appui juridique	36	35
Affaire renvoyée à d'autres organismes des Nations Unies pour action	2	2
Nombre total d'enquêtes officielles du Bureau de l'audit et des études de performance	64	62

VI. Services consultatifs et administratifs

45. Le Bureau de l'audit et des investigations a continué d'assurer des services consultatifs à tous les niveaux de la direction du PNUD (siège, bureaux et centres régionaux, et bureaux de pays). Il a examiné les accords entre le PNUD et ses partenaires de développement, tels que les accords multidonateurs, les accords de partage des coûts et les lettres et mémorandums d'accord. Il a également continué d'examiner les clauses des audits de divers accords de financement et de fournir des observations et conseils à ce sujet.

46. Au cours de l'année, par des exposés faits en atelier et à des réunions de groupe à l'échelon régional, le Bureau de l'audit et des investigations a abordé avec d'autres fonctionnaires du PNUD les questions d'audit récurrentes et importantes et les enseignements tirés des audits.

VII. Conclusions et perspectives d'ensemble

47. En fournissant l'assistance nécessaire à l'Administrateur et au Conseil d'administration, le Bureau de l'audit et des investigations a fait preuve d'indépendance et d'objectivité. Il s'agit là des deux facteurs les plus importants pour la crédibilité de la fonction de contrôle interne. Les excellentes relations de travail avec le Comité des commissaires aux comptes, les conseils fournis par le Comité consultatif pour les questions d'audit et le soutien reçu des hauts fonctionnaires du PNUD ont aidé le Bureau à s'acquitter effectivement de ses tâches et à contribuer ainsi à l'amélioration de l'ensemble du système de gouvernance et de responsabilité du PNUD.

48. Les audits internes menés en 2007 ont permis d'attirer l'attention sur les domaines où la direction devrait mieux contrôler le personnel, à savoir les services de développement, les ressources financières, les achats et la gestion des ressources humaines. Le recours à des méthodes d'évaluation des risques en vue de la planification des audits et des enquêtes a permis d'utiliser au mieux les modestes ressources du Bureau de l'audit et des investigations.

49. L'examen des rapports d'audit de projets exécutés par des ONG ou des entités nationales pendant l'exercice 2006 a permis d'attirer l'attention des responsables des bureaux de pays et des gouvernements sur les risques opérationnels et les faiblesses recensés dans ce domaine. Il permet également de recenser les domaines dans lesquels il faut renforcer les capacités pour que les modalités d'exécution

nationale puissent, dans la mesure du possible, mettre en œuvre les activités opérationnelles du PNUD. Il faut noter l'amélioration des résultats d'ensemble des audits de projets exécutés par des ONG ou des entités nationales, en particulier compte tenu de la diminution des dépenses annuelles assorties de réserve par les auditeurs.

50. Pour 2008, le Bureau de l'audit et des investigations s'efforce de se conformer aux *Normes* de l'Institut des auditeurs internes. Il continuera de renforcer ses capacités d'audit et d'investigation et de rationaliser ses procédures, en prenant en compte les recommandations de l'examen d'assurance qualité par un organisme extérieur. La priorité sera donnée à la publication en temps utile de rapports pertinents et clairement rédigés, ainsi qu'à l'élaboration de plus de recommandations et d'instruments d'audit et d'investigation.
