Nations Unies DP/2008/21

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

Distr. générale
8 mai 2008
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2008
16-27 juin 2007, New York
Point 6 de l'ordre du jour provisoire
Audit et contrôle internes

Rapport du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets sur l'audit et le contrôle internes en 2007*

Résumé

Le Chef du Bureau de l'audit interne a l'honneur de communiquer au Conseil d'administration, par l'intermédiaire du Directeur exécutif du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), un rapport d'activité sur les services d'audit interne et services connexes exécutés à l'UNOPS au cours de l'exercice clos le 31 décembre 2007. Jusqu'au 30 juin 2007, c'est le Bureau de l'audit et des études de performance du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui a assuré l'audit interne à l'UNOPS, ainsi que les services connexes, en application du mémorandum d'accord conclu entre les deux parties, entré en vigueur le 1er janvier 1997. La responsabilité des services d'audit et consultatifs fournis à l'UNOPS incombait principalement à la Section de l'audit des services d'appui aux projets du PNUD, placée sous la supervision du Directeur du Bureau de l'audit et des études de performance. Sur la base d'un accord mutuel, le Bureau de l'audit et des études de performance a cessé de fournir de tels services à l'UNOPS à compter du 1er juillet 2007 et pris les mesures nécessaires pour que ces fonctions soient désormais exercées par le Bureau de l'audit interne qui venait d'être créé au sein de l'UNOPS. Conformément aux arrangements définis pour la transition, l'ancien Chef de la Section de l'audit des services d'appui aux projets a été nommé Directeur chargé du Bureau de l'audit interne à compter du 1er juillet, et ce, jusqu'au 10 septembre 2007. À cette date, le Bureau de l'audit interne de l'UNOPS a commencé à fonctionner en tant que tel.

* Document présenté en retard en raison du travail de collecte de données qu'il a fallu effectuer pour que l'information présentée au Conseil d'administration soit aussi fraîche que possible.

08-33319 (F) 060608 100608

Éléments de décision

Le Conseil d'administration souhaitera peut-être : a) prendre note du rapport annuel du Bureau de l'audit interne pour 2007; b) renouveler son appui aux services d'audit interne de l'UNOPS.

Table des matières

		Page
I.	Introduction	3
II.	Rôle et fonctions des vérificateurs internes des comptes de l'UNOPS	3
III.	Principales activités menées entre le 1er janvier et le 30 juin 2007	4
IV.	Plan d'audit interne approuvé pour 2007	5
V.	Comparaison entre plan de travail et activités menées, au 30 juin 2007	5
VI.	Principaux résultats et problèmes soulevés	8
VII.	Modèle d'évaluation des risques pour l'audit interne à l'UNOPS	8
VIII.	Services consultatifs	9
IX.	Principe de l'audit unique	9
X.	Investigations	10
XI.	Principales activités entre le 1er juillet et le 31 décembre 2007	11
XII.	Récapitulatif de la suite donnée aux recommandations issues des audits de 2005, 2006 et 2007	16

Annexes (disponibles sur le site Web du Conseil d'administration)

I. Introduction

1. Le Chef du Bureau de l'audit interne a l'honneur de communiquer au Conseil d'administration, par l'intermédiaire du Directeur exécutif, le rapport d'activité sur les services d'audit interne et services connexes exécutés à l'UNOPS au cours de l'exercice clos le 31 décembre 2007.

2. Jusqu'au 30 juin 2007, c'est le Bureau de l'audit et des études de performance du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui a assuré l'audit interne à l'UNOPS, ainsi que les services connexes, en application du mémorandum d'accord conclu entre les deux parties, entré en vigueur le 1er janvier 1997. La responsabilité des services d'audit et consultatifs fournis à l'UNOPS incombait principalement à la Section de l'audit des services d'appui aux projets du PNUD, placée sous la supervision du Directeur du Bureau de l'audit et des études de performance.

3. En vertu d'un accord mutuel, le Bureau de l'audit et des études de performance a cessé de fournir des services à l'UNOPS à compter du 1er juillet 2007 et pris les mesures nécessaires pour qu'ils soient désormais assurés par le Bureau de l'audit interne qui venait d'être créé au sein de l'UNOPS. Conformément aux arrangements définis pour la transition, l'ancien Chef de la Section de l'audit des services d'appui aux projets a été nommé Directeur chargé du Bureau de l'audit interne à compter du 1er juillet, et ce, jusqu'au 10 septembre 2007. De septembre jusqu'au 31 décembre 2007, le Bureau de l'audit interne a fonctionné sous la supervision d'un chef recruté sur la base d'un contrat temporaire.

4. Le présent rapport inclut donc les travaux menés par la Section de l'audit des services d'appui aux projets et du Bureau de l'audit et des études de performance au cours des six premiers mois de 2007. Il inclut également un état récapitulatif des audits internes menés à l'UNOPS entre le 1er juillet et le 31 décembre 2007, établi par les responsables qui se sont succédé pendant cette dernière période.

II. Rôle et fonctions des vérificateurs internes des comptes de l'UNOPS

Mandat, fonctions et normes

5. Le mandat des vérificateurs internes des comptes de l'UNOPS est décrit dans son règlement financier et dans les dispositions connexes des Règles de gestion financière du PNUD applicables *mutatis mutandis* à l'UNOPS, dont l'entrée en vigueur remonte au 1er janvier 1995. La règle 114.38 (à laquelle correspond désormais la règle financière révisée 103.02) a défini le rôle du Bureau de l'audit interne du PNUD et s'applique à l'ensemble du dispositif de vérification interne des comptes de l'UNOPS. Lorsqu'il s'acquitte de cette fonction, le Bureau de l'audit interne respecte en outre les normes de l'Institut des auditeurs internes, qui ont été adoptées par les représentants des services d'audit interne du système des Nations Unies. Le mandat et les fonctions du Bureau de l'audit interne de l'UNOPS nouvellement établi, ainsi que les normes qu'il doit respecter, sont énoncés dans la Charte du Bureau, publiée en tant que directive 25 de l'organisation (qui figure en annexe 3 au présent rapport et sur la page Web du Conseil d'administration).

Filière de remontée de l'information

6. La structure actuelle de l'UNOPS veut que le Bureau de l'audit interne rende compte sans intermédiaire au Directeur exécutif. Les rapports d'audit remis à l'équipe de direction contiennent des observations quant aux améliorations nécessaires dans tel ou tel domaine d'activité et des recommandations visant à garantir avec un degré de certitude raisonnable que les objectifs opérationnels seront atteints et les exigences en matière de contrôle interne satisfaites. Ils facilitent la supervision d'ensemble par le Directeur exécutif et la gestion des unités administratives dont les comptes ont été vérifiés. Outre les rapports d'audit interne individuel, un rapport annuel contenant les principales conclusions et recommandations issues de l'ensemble des audits réalisés est remis au Directeur exécutif, qui le transmet au Conseil d'administration.

Coordination avec le Comité des commissaires aux comptes et les autres organes de contrôle de l'ONU

7. Le Bureau de l'audit et des études de performance menait ses activités d'audit interne en coordination avec le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU, qui exécute l'audit externe de l'UNOPS. Les réunions annuelles de planification du Bureau de l'audit et des études de performance incluaient des consultations avec le Comité, qui portaient notamment sur les risques, les priorités, le champ de l'audit et le suivi des recommandations. En outre, le Bureau de l'audit et des études de performance mettait les résultats de ses audits internes à la disposition du Comité des commissaires aux comptes. Cette approche sera perpétuée à l'UNOPS, de même que l'on continuera de collaborer avec le Conseil d'administration.

8. Lorsqu'il assurait des services d'audit interne pour l'UNOPS, le Bureau de l'audit et des études de performance agissait en coordination avec le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et avec les services d'audit interne d'autres organismes des Nations Unies. On notera que le mandat conféré au BSCI par l'Assemblée générale lui donne toute latitude pour procéder sans aucune restriction aux audits internes et aux investigations. Il continuera d'en être ainsi et la collaboration avec les services d'audit interne d'autres organismes des Nations Unies se poursuivra.

III. Principales activités menées entre le 1er janvier et le 30 juin 2007

9. Pendant la première moitié de 2007, le Bureau de l'audit et des études de performance a notamment mené les activités suivantes :

a) *Services d'audit interne et consultatifs*. Le Bureau de l'audit et des études de performance a examiné un certain nombre d'activités opérationnelles ou entreprises dans le cadre de divers projets conformément au plan d'audit établi pour 2007. Ces activités et les résultats obtenus sont présentés plus en détail ci-après;

b) *Plan d'audit pour 2007*. Début 2007, le plan de travail annuel a été perfectionné, arrêté et approuvé par le Directeur exécutif. Il tient compte de ce qu'il a été mis un terme le 30 juin 2007 aux services d'audit interne assurés par le Bureau de l'audit et des études de performance;

c) *Rapport annuel sur les activités de 2006 soumis au Conseil d'administration*. Le Bureau de l'audit et des études de performance a établi le rapport annuel sur les activités d'audit interne menées en 2006, qui a été examiné par le Directeur exécutif et présenté au Conseil d'administration à sa session annuelle de 2007;

d) *Audit interne de l'UNOPS : arrangements afférents à la période de transition*. Le Chef de la Section de l'audit des services d'appui aux projets a participé aux entretiens à caractère technique menés avec les candidats retenus pour les postes vacants de vérificateur interne au Bureau de l'audit interne. Pour sa part, le personnel de la Section a classé les dossiers portant sur l'audit interne des activités de l'UNOPS et les a archivés de telle sorte qu'ils soient faciles à consulter par les fonctionnaires du Bureau de l'audit interne.

10. La Section de l'audit des services d'appui aux projets assurait des services d'audit interne sous la supervision du Directeur du Bureau de l'audit et des études de performance. De janvier à juin 2007, les effectifs de la Section comprenaient un chef, deux vérificateurs internes et un assistant.

IV. Plan d'audit interne approuvé pour 2007

11. Le plan de travail pour 2007 visait principalement à répondre à un objectif d'ensemble : aider le Directeur exécutif à s'assurer que les contrôles et procédures internes se déroulaient comme prévu. Il présentait dans le détail l'approche retenue pour la planification, les objectifs à atteindre, l'évaluation des risques, les domaines à examiner, la nature des services d'audit, le budget opérationnel et les arrangements afférents à la période de transition. Il avait été conçu à la lumière des faits nouveaux et des problèmes récents qui avaient eu des répercussions sur les systèmes et les activités internes de l'UNOPS. Pour plus d'éléments d'information, on se reportera au plan d'audit interne annuel, qui a été présenté par l'ex-Directeur du Bureau de l'audit et des études de performance et approuvé par le Directeur exécutif de l'UNOPS en mars 2007.

V. Comparaison entre plan de travail et activités menées, au 30 juin 2007

12. Au 30 juin 2007, on dénombrait 62 missions d'audit interne planifiées ou ad hoc, dont 36 étaient en cours d'exécution. On trouvera un état récapitulatif de ces 36 missions d'audit dans le tableau 1, ci-dessous.

Tableau 1
Récapitulatif des missions d'audit, au 30 juin 2007

État d'avancement	*Nombre de missions*
Rapport final publié	10
Version préliminaire de rapport transmise à l'équipe de direction de l'UNOPS pour qu'elle formule un avis	3
Travaux non achevés, ou services en cours de prestation	23
Nombre total de missions en cours	**36**

13. Le tableau 2, ci-dessous, présente le degré d'adéquation entre le plan de travail et les activités effectivement menées entre janvier et juin 2007.

Tableau 2
Activités menées entre janvier et juin 2007, par rapport au plan de travail

Mission d'audit	*État d'avancement et résultats au 30 juin 2007*
Achèvement des rapports finals sur les audits effectués pendant le dernier trimestre de 2006 : **7** missions	**6** rapports finals publiés : GMOSS; accords de services de gestion en Afghanistan, en Argentine, en Éthiopie et dans le bassin du Nil
	1 rapport en cours d'établissement : Projet KEN/98/031
Partie I du plan de travail approuvé (principales unités administratives et activités de l'UNOPS) : **9** audits et examens de gestion prévus	**1** rapport d'audit final publié : Bureau Afrique de l'UNOPS
	3 missions effectuées pendant la période : services consultatifs, planification des audits et établissement de rapports d'évaluation des risques, appui aux investigations
	5 audits prévus n'ayant pas débuté; nécessité d'adapter le plan de travail en fonction des effectifs, de la charge de travail et du nombre de demandes d'audit
Partie II du plan de travail approuvé (Coûts des audits imputés sur des projets de l'UNOPS) : **13** audits d'accords de services de gestion et des activités financées par la Banque mondiale, comme requis dans l'accord	**10** audits menés à bien : 9 projets relevant de l'IBN et un rapport de synthèse; remise des rapports finals au BAI prévue en juillet 2007
	2 audits encore au stade de la planification initiale : accords de services de gestion en Éthiopie et au Tchad

Mission d'audit	*État d'avancement et résultats au 30 juin 2007*
	1 mission pour laquelle restent à déterminer le montant qui sera requis des donateurs et le calendrier d'exécution : accord de services de gestion en Afghanistan

GMOSS : *Global Monitoring for Security and Stability*; IBN : Initiative pour le bassin du Nil; BAI : Bureau de l'audit interne.

Mission d'audit	*État d'avancement et résultats au 30 juin 2007*
Partie II du plan de travail approuvé (Coûts des audits imputés sur des projets de l'UNOPS) : **10** audits prévus dans des pays où s'applique le programme FEM-ONG de microfinancement	**3** audits menés à bien et version préliminaire des rapports transmis à l'équipe de direction pour avis complémentaires : Bolivie, Chili, Inde **2** audits encore au stade de la planification initiale : Botswana et Zimbabwe **5** audits pour lesquels restent à déterminer le calendrier et les modalités d'exécution
Partie II du plan de travail approuvé (Coûts des audits imputés sur des projets de l'UNOPS) : **5** demandes émanant de la Région Afrique **5** demandes émanant de la Région Asie-Pacifique	**2** audits menés à bien et rapports finals remis : projets financés par le FIDA en Somalie **2** audits avec activités sur le terrain en cours : Indonésie et Maldives **1** audit au stade de la planification initiale : Timor-Leste **5** audits pour lesquels restent à déterminer le calendrier et les modalités d'exécution
Demandes ad hoc : **2** émanant de la Région Europe **1** émanant de la Région Moyen-Orient **10** émanant de la Région Amérique du Nord	**1** audit mené à bien et rapport final remis : activités menées au titre du réseau GMOSS en 2006 **2** audits au stade de la planification : République de Corée du Sud et Soudan **10** audits au stade de la préparation : évaluation des risques menée à bien en vue de la sélection de pays où s'applique le programme FEM-ONG de microfinancement

FEM : Fonds pour l'environnement mondial; ONG : Organisation non gouvernementale; FIDA : Fonds international de développement agricole.

VI. Principaux résultats et problèmes soulevés

14. Le Bureau de l'audit et des études de performance a remis 10 rapports finals entre janvier et juin 2007; l'un d'entre eux portait sur l'audit d'une unité administrative (Région Afrique) et les 9 autres sur des audits de projet.

15. En application de la notation normalisée accordée par les vérificateurs pour chacune de ces missions, le Bureau de l'audit et des études de performance a considéré que les résultats de sept de ces audits étaient partiellement satisfaisants, les résultats de deux d'entre eux étant jugés non satisfaisants. L'un des rapports ne portait que sur l'audit des rapports financiers relatifs à une activité entreprise dans le cadre d'un projet : dans ce cas, les vérificateurs ont émis des réserves.

16. Huit de ces rapports d'audit contiennent un total de 58 recommandations, dont 25 considérées comme très importantes. Les recommandations hautement prioritaires portent notamment sur des aspects financiers (48 %) et sur la gestion des biens (16 %). Les principaux problèmes soulevés sont les suivants :

a) Dépenses effectuées en l'absence de fonds et/ou de budgets approuvés (projets entrepris dans le cadre d'un accord de services de gestion en Afghanistan et de l'Initiative pour le bassin du Nil; projet en Somalie financé par le FIDA; projets examinés pendant l'audit du Bureau de la Région Afrique);

b) Problème de délais et de précision dans les rapports financiers remis aux entités ayant financé certains projets (projet relatif aux élections en Afghanistan et projet faisant l'objet d'un accord de services de gestion dans ce même pays); non-respect des règles financières de l'UNOPS s'agissant de la durée d'exercice retenue pour les rapports financiers relatifs aux projets;

c) Non-respect des directives en matière de gestion des actifs (Bureau de la Région Afrique, projet relatif aux élections en Afghanistan et projet faisant l'objet d'un accord de services de gestion dans ce même pays).

17. L'analyse des problèmes révélés par les audits indique que les plus fréquents sont le non-respect de la législation (45 %) et l'absence de directives relatives aux procédures opérationnelles (33 %).

VII. Modèle d'évaluation des risques pour l'audit interne à l'UNOPS

18. Lorsqu'il a établi le plan de travail pour 2007, le Bureau de l'audit et des études de performance a perfectionné son modèle d'évaluation des risques, qui remontait à 2005, afin de l'adapter aux priorités de l'audit interne de l'UNOPS et aux objectifs de ce dernier en matière de gestion. Étant donné la diversité et la portée des opérations de l'UNOPS dans le monde entier, le champ très large de l'audit interne et les effectifs limités dont il dispose, il était devenu essentiel pour l'UNOPS de se doter d'un modèle d'évaluation des risques.

19. Pour plus de détails, on se reportera au modèle d'évaluation des risques qui a été utilisé pour élaborer le plan d'audit annuel pour 2008 (voir l'annexe 4 au présent rapport, qui peut être consultée sur la page Web du Conseil d'administration).

VIII. Services consultatifs

20. Les services consultatifs couvrent des aspects très divers comme les préoccupations relatives au contrôle interne, les propositions de politique, les directives applicables à l'ensemble de l'organisation, les modalités d'exécution des activités, les propositions d'accord, la délégation de pouvoir et, parfois, sur d'autres questions spécifiques, à la demande de l'équipe de direction. Tout au long de l'année 2007, le Bureau de l'audit et des études de performance et le Bureau de l'audit interne de l'UNOPS ont continué d'assurer de tels services, notamment en dispensant des avis sur des politiques et des procédures. On citera en particulier :

a) La politique applicable à la communication des rapports d'audit aux gouvernements et à d'autres tierces parties;

b) Certains aspects des achats, en particulier les politiques et les directives applicables aux contrats négociés par le Siège et au Comité des achats;

c) Les réponses à des questionnaires émanant de la Commission européenne sur des questions relatives à l'audit;

d) La gestion des biens;

e) La délégation de pouvoir.

21. Le Bureau de l'audit et des études de performance et le Bureau de l'audit interne de l'UNOPS ont continué d'apporter leur concours à l'examen des propositions d'accord de projet contenant des clauses relatives à l'audit afin de faire en sorte que ce type de clause soit conforme au Règlement financier et aux règles de gestion financière et de recommander des mesures propres à satisfaire à de telles exigences en matière de vérification des comptes.

22. Il est important de souligner à cet égard que le Bureau de l'audit et des études de performance et le Bureau de l'audit interne de l'UNOPS agissent en tant que consultants et qu'ils ne participent pas à l'exécution de quelque procédure que ce soit.

IX. Principe de l'audit unique

23. On observe parmi les donateurs et autres parties prenantes une tendance croissante à demander un audit dans le cadre d'accords de projet ou de services conclus avec l'UNOPS, qui est selon les cas obligatoire ou soumis au dépôt d'une demande. Cette tendance reflète la fréquence accrue avec laquelle les bailleurs de fonds des organismes des Nations Unies leur demandent des rapports financiers audités au sujet d'activités spécifiques, voire d'accéder aux dossiers financiers desdits organismes.

24. À la lumière des débats menés au sein du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et de l'Assemblée générale, il est important de noter que le système des Nations Unies applique le « principe de l'audit unique », en vertu duquel :

a) Le Commissaire aux comptes désigné par l'organe délibérant de chaque organisme des Nations Unies est seul habilité à vérifier les comptes de l'organisme en question;

b) Si l'examen d'un point en particulier est requis, il faut demander aux commissaires aux comptes de procéder à un tel examen séparément et de publier un rapport distinct à son sujet.

25. Conformément à ce qui précède, en principe, lorsqu'un bailleur de fonds demande qu'il soit pratiqué un audit spécifique de l'utilisation faite de ses contributions, l'UNOPS doit transmettre cette demande au Comité des commissaires aux comptes de l'ONU.

26. L'UNOPS doit donc se garder d'accepter que de telles dispositions relatives à l'audit soient incluses dans les descriptifs de projet ou les accords de services dont il est un des agents d'exécution.

27. Pour ce qui est des projets financés par la Banque mondiale au titre d'un accord de services de gestion, le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU a accepté de manière informelle une solution de substitution : lorsque l'accord mentionne la nécessité d'un audit, celui-ci peut être effectué sur le plan interne. S'il le souhaite, le Bureau de l'audit interne peut avoir recours à un cabinet d'audit et/ou à des consultants pour lui venir en aide. Exprimant son avis quant à cet arrangement, le Comité des commissaires aux comptes a fait référence aux conclusions du débat du Groupe technique du Groupe de vérificateurs externes des comptes de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique à la fin de 2005, qui figure ci-après :

> « Le Groupe technique a noté que le principe de l'audit unique, qui s'applique à l'audit interne, ne serait pas enfreint si, lorsqu'on engage des experts sous contrat sur une base interinstitutions :
>
> – Les services d'audit interne de chaque organisme participent à la formulation des caractéristiques et du champ de la vérification à pratiquer et au recrutement des experts requis, puis les approuvent explicitement;
>
> – Les travaux sont supervisés par les services d'audit interne, qui bénéficient d'un compte rendu individualisé;
>
> – Les documents de travail et les rapports demeurent la propriété des services d'audit interne concernés, seuls responsables de la distribution des rapports. »

28. Cependant, pour autant qu'on puisse le savoir, le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU n'a pas consigné par écrit de politique explicite à ce sujet.

X. Investigations

29. Le mémorandum d'accord entre l'UNOPS et le Bureau de l'audit et des études de performance n'incluait pas spécifiquement de dispositions relatives aux services d'investigation. Néanmoins, il est arrivé ponctuellement que l'équipe de direction de l'UNOPS en fasse la demande et que des plaintes soient reçues directement par le Bureau de l'audit et des études de performance, aussi la Section des investigations de ce dernier a-t-elle traité lesdites demandes et plaintes. De janvier à juin 2007, la Section des investigations a pris des mesures appropriées concernant deux plaintes et/ou allégations intéressant le personnel de l'UNOPS.

30. Le Bureau de l'audit et des études de performance a également assuré un appui au BSCI et agi en coordination avec lui s'agissant de certaines investigations que ce dernier mène actuellement ou a menées dans le passé.

XI. Principales activités entre le 1er juillet et le 31 décembre 2007

Communication d'éléments d'information relatifs aux activités d'audit interne dans le cadre de la transition

31. À New York, pendant une semaine, dans le cadre des activités liées au « passage de témoin », le directeur chargé du Bureau de l'audit et des études de performance a dispensé des conseils et communiqué des éléments d'information au vérificateur intérieur principal nouvellement nommé à l'UNOPS, qui a pris ses fonctions le 28 août 2007.

Effectifs affectés à l'audit interne et conditions de travail

32. Ainsi qu'il est mentionné dans le Plan et budget d'audit interne des activités de l'UNOPS pour 2007, signé par le directeur du Bureau de l'audit et des études de performance le 13 mars 2007, le Bureau de l'audit interne devait se composer d'un directeur, de quatre vérificateurs internes et d'un assistant administratif, et ce à compter du 30 juin 2007. En réalité, du 1er juillet au 10 septembre, le Bureau a été administré par un premier responsable, puis, du fait que le poste de directeur du Bureau n'était toujours pas pourvu, par un second directeur temporaire recruté pour la période du 24 septembre au 31 décembre 2007. Au 31 décembre 2007, un poste de vérificateur interne principal et deux postes de vérificateur interne étaient pourvus. Le dernier poste de vérificateur interne a été pourvu le 1er janvier 2008. Trois des vérificateurs internes recrutés ont déjà travaillé pour le système des Nations Unies (ONU, Banque mondiale et UNESCO).

33. Initialement, le nombre de jours de travail attribué au Bureau de l'audit interne pour la deuxième moitié de 2007 se décomposait comme suit : 105 pour le poste de directeur, 542 pour les postes de vérificateur interne et 105 pour le poste d'assistant administratif. En réalité, il a été de 103 pour le premier, de 113 pour les deuxièmes et de zéro pour le dernier, ce qui veut dire que le Bureau a fonctionné à 30 % de sa capacité en jours-homme pendant cette période : c'est pourquoi il n'a pas pu atteindre tous les objectifs de travail initiaux fixés pour la deuxième moitié de 2007.

34. Sur le plan pratique, les locaux du Bureau de l'audit interne lui ont été affectés de façon définitive au début de 2008.

35. Les attributions du Comité consultatif de la stratégie et de l'audit de l'UNOPS ont été approuvées en 2008. Le Comité est devenu opérationnel en 2008 et a commencé à dispenser des avis au directeur du Bureau de l'audit interne quant à la charte du Bureau et au plan de travail annuel pour 2008.

Les priorités du responsable du Bureau

36. Pendant la période à l'examen, le responsable du Bureau a dû respecter les priorités suivantes :

a) Gérer les missions en cours et répondre aux demandes d'audit et de services consultatifs;

b) Apporter son concours au recrutement;

c) Mettre la dernière touche aux activités liées à la transition et régler les questions connexes;

d) Jouer un rôle moteur en matière d'orientation et d'information du nouveau fonctionnaire du Bureau;

e) Poursuivre la collaboration avec les vérificateurs externes et d'autres organes de contrôle au sein du système des Nations Unies.

État d'avancement des activités d'audit interne au 31 décembre 2007

37. On trouvera un état récapitulatif des audits qui avaient débuté au 31 décembre 2007 au tableau 3, ci-après.

Tableau 3
État récapitulatif des audits qui avaient débuté au 31 décembre 2007

	Nombre d'audits	
État d'avancement	*Au 30 juin 2007*	*Au 31 décembre 2007*
Rapport final remis	10	24
Version préliminaire de rapport transmise à l'équipe de direction de l'UNOPS pour qu'elle formule un avis	3	0
Travaux non achevés, ou services en cours de prestation	23	16
Nombre total de missions en cours	**36**	**40**

38. Outre les demandes planifiées et ad hoc mentionnées ci-dessus, le Bureau de l'audit interne a répondu à plusieurs autres demandes d'audit et de services consultatifs. La plupart résultaient d'une tendance croissante des bailleurs de fonds à demander qu'un audit figure dans les accords de projet qu'ils concluent avec l'UNOPS.

Principaux résultats des audits menés pendant la période considérée

Structure de contrôle interne

39. Le Bureau de l'audit interne a aidé l'équipe de direction de l'UNOPS à concevoir et à faire connaître sa structure de contrôle interne. Il lui faut encore promouvoir auprès des échelons supérieurs une structure de contrôle interne globale, assortie de directives plus précises à l'intention du personnel, et il devra apporter son concours lors de son élaboration. En outre, conformément aux pratiques de référence recommandées par le Conseil d'administration et à ses

directives, le Bureau de l'audit interne encourage fortement les échelons supérieurs à déterminer des modalités d'évaluation des risques à l'échelle de l'organisation.

Disparités interfonds UNOPS/PNUD apparues avant 2006 et non résolues

40. Dans son rapport sur les états financiers de l'UNOPS pour l'exercice biennal clos le 31 décembre 2005, le Comité des commissaires aux comptes de l'ONU a émis des réserves sur la base de certaines de ses observations, concernant en particulier des disparités interfonds entre l'UNOPS et le PNUD qui n'étaient toujours pas résolues. Le Bureau de l'audit interne a contribué à l'élaboration d'une proposition de règlement que le Directeur exécutif a communiqué au PNUD pour examen et approbation. À ce jour, aucun accord n'a été conclu avec le PNUD, mais les négociations se poursuivent entre les équipes de direction des deux organisations.

Charte de l'audit interne

41. Une charte de l'audit interne décrivant le mandat, les pouvoirs et les responsabilités du Bureau de l'audit interne, ainsi que les services qu'il doit assurer, a été soumise au Directeur exécutif pour examen et publication. Elle a été approuvée et publiée en tant que directive 25 de l'organisation en 2008 et peut être consultée sur le site Web du Conseil d'administration en tant qu'annexe 3 au présent rapport.

Formation

42. Le responsable chargé du Bureau de l'audit interne a fourni des orientations aux nouveaux fonctionnaires chargés de la vérification des comptes et une formation spécifique au système Atlas leur est actuellement assurée sur place. La nouvelle équipe d'audit interne doit s'adapter rapidement au cadre de travail de l'UNOPS et se familiariser avec ses activités. Des définitions d'emploi pour les postes de vérificateur interne et de directeur du Bureau de l'audit interne ont été établies et soumises à l'approbation du Directeur exécutif. Des notes détaillées ont été rédigées à l'intention du nouveau directeur du Bureau afin que la transition s'effectue sans heurts. En outre, du fait que le personnel du Bureau de l'audit interne ne maîtrise collectivement que trois des langues de travail de l'ONU – l'anglais, l'arabe et le français – certains vérificateurs internes ont été fortement encouragés à développer leurs aptitudes dans une quatrième langue de travail, à savoir l'espagnol.

Plan d'audit interne pour 2008

43. Un plan d'audit interne pour 2008 axé sur le risque a été établi et soumis à l'approbation du Directeur exécutif. La version approuvée peut être consultée sur le site Web du Conseil d'administration en tant qu'annexe 4 au présent rapport, ainsi que les annexes qui s'y rapportent. C'est le modèle d'évaluation des risques mis au point pour l'UNOPS par le Bureau de l'audit et des études de performance qui sera appliqué. Il est envisagé que, à l'avenir, le Bureau de l'audit interne invite l'équipe de direction de l'UNOPS à s'impliquer davantage dans la planification des audits, ce qui aura pour effet d'améliorer sa connaissance du fonctionnement de l'organisation. Enfin, les procédures d'évaluation des risques applicables aux projets et aux programmes seront encore améliorées afin que les audits dont ils font l'objet soient adéquats et que la durée de la période d'audit soit acceptable.

44. Lors de l'établissement du plan de travail, on a tenu compte du nouvel organigramme du siège de l'UNOPS, que l'équipe de direction a fait connaître en septembre 2007 et qui est entré en vigueur le 1er janvier 2008.

Suivi des recommandations des vérificateurs des comptes

45. Afin d'aider l'équipe de direction à donner effet aux recommandations des vérificateurs, le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD utilise une application spécialement conçue à cet effet, le tableau de bord électronique pour le suivi des recommandations. Le Bureau de l'audit interne est sur le point d'adopter ce système et, en consultation avec le PNUD, il appliquera systématiquement les procédures de suivi des recommandations d'audit dont la mise en œuvre sera ainsi permise. En outre, grâce à ce système de suivi, il sera possible de vérifier que les recommandations contraignantes émanant du Conseil d'administration, du Comité des commissaires aux comptes de l'ONU, du Corps commun d'inspection et du BSCI, sont appliquées.

Manuel d'audit interne

46. En tant que structure d'audit nouvellement établie, le Bureau de l'audit interne doit instaurer des procédures de fonctionnement et des méthodes de travail normalisées. Nombre d'entre elles étaient déjà en vigueur au Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD, mais elles doivent être adaptées aux besoins spécifiques de l'UNOPS. À cette fin, le Bureau de l'audit interne a constitué un ensemble de documents, incluant notamment des modèles d'audits types, qui seront utilisés en 2008 et au-delà.

Services consultatifs

47. Lorsqu'un audit interne est mené, on réunit et on accumule les connaissances pointues des services visités et les leçons qu'ils ont tirées de leur expérience. Ces connaissances et ces éléments d'information sont ensuite diffusés par le truchement de services consultatifs. Le Bureau de l'audit interne est fréquemment consulté, de façon formelle ou informelle, sur un certain nombre des questions mentionnées plus haut.

Clause relative à la vérification des comptes

48. En raison de la tendance croissante des bailleurs de fonds à demander que les accords de projet conclus avec l'UNOPS incluent une clause rendant obligatoire la vérification des comptes, la charge de travail des vérificateurs internes s'est nettement accrue, en particulier aux titres suivants : a) dispenser des conseils à titre préventif aux services d'exécution; b) coordonner l'externalisation des services d'audit; c) superviser et suivre le travail des cabinets d'audit et des consultants; d) assurer la qualité des rapports d'audit. Un consultant externe a réalisé une étude visant à déterminer le degré d'adéquation de la clause relative à l'audit dans les divers accords conclus avec des organismes bailleurs de fonds. Il s'est avéré qu'il fallait repenser cette clause à la lumière du principe de l'audit unique.

Communication entre les divers services du système des Nations Unies chargés de la supervision

49. Le Bureau de l'audit interne a instauré des filières de communication avec d'autres groupes de contrôle du système des Nations Unies, en particulier avec le BSCI et le Comité des commissaires aux comptes, afin d'obtenir un aperçu complet des dernières tendances et faits nouveaux intéressant l'ensemble de ces groupes. En outre, le Directeur du Bureau de l'audit interne participera activement à la réunion annuelle des représentants des services d'audit interne du système des Nations Unies.

Investigations

50. Dans sa déclaration de politique sur la lutte contre la fraude, l'UNOPS a indiqué que les plaintes et les allégations pouvaient être transmises au Bureau de l'audit et des études de performance, au BSCI ou au Bureau de l'audit interne pour investigation. Le Bureau de l'audit interne a contribué à la révision de la directive 10 et a soumis la version préliminaire de la politique de lutte contre la fraude de l'UNOPS au responsable des services juridiques, pour qu'il fasse d'éventuelles observations à son sujet, et au Directeur exécutif pour qu'il la rende effective.

51. Le Bureau de l'audit interne a également établi la version préliminaire d'un Manuel succinct pour les investigations à l'UNOPS, qu'il a adressé au responsable des services juridiques pour examen. Au cours de la période considérée, le Bureau de l'audit interne a débuté trois investigations à la demande du responsable des services juridiques.

52. Il incombe au Bureau de l'audit interne de veiller à ce que toutes les obligations de l'organisation en matière d'audit soient satisfaites et il contribue à faire en sorte qu'elles le soient, comme en témoigne le rapport de synthèse sur les activités de l'UNOPS en 2007.

Autres tâches

53. La majorité des activités entreprises par le Bureau de l'audit interne au cours du dernier trimestre de 2007 étaient pratiquement toutes sur le point d'être achevées lorsqu'il a été décidé que, avant qu'il y soit mis la dernière touche et/ou que leurs résultats soient publiés, le nouveau directeur permanent du Bureau de l'audit interne aurait la possibilité d'y apporter sa contribution et d'approuver leur publication. Plusieurs documents étaient concernés :

a) La charte de l'audit interne;

b) Le plan de travail pour 2008;

c) Le rapport d'activité pour 2007;

d) Le manuel d'audit interne;

e) Les définitions de postes de directeur du Bureau de l'audit interne et de vérificateur interne.

XII. Récapitulatif de la suite donnée aux recommandations issues des audits de 2005, 2006 et 2007

54. Comme l'avait fait le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD au début de 2007, le nouveau Bureau de l'audit interne a étudié avec l'équipe de direction la suite qu'il convenait de donner aux recommandations issues des audits de 2005, 2006 et 2007. Il a ainsi agi conformément à la décision 2006/13, dans laquelle le Directeur exécutif de l'UNOPS était prié d'inclure également dans son rapport annuel sur l'audit et le contrôle : a) un récapitulatif des principales observations et des observations répétées; b) un tableau indiquant par année et par ordre de priorité les conclusions d'audit auxquelles il n'avait pas été donné suite; c) des explications sur les conclusions sans suite depuis 18 mois ou plus.

Principales observations et/ou observations répétées et recommandations d'audit restées sans suite depuis 18 mois ou plus

55. On trouvera à l'annexe 1, qui peut être consultée sur le site Web du Conseil d'administration, la liste de toutes les recommandations répétées et/ou assorties d'un degré de priorité élevé issues de l'audit de 2007 et, à l'annexe 2, celle des recommandations d'audit restées sans suite depuis 18 mois ou plus.

Analyse des recommandations issues des audits de 2007

56. Conformément à la décision 2005/19 et dans la foulée des travaux déjà effectués par le Bureau de l'audit et des études de performance, le Bureau de l'audit interne a analysé chacune des recommandations issues des audits de 2007.

57. En 2007, 24 rapports d'audit ont été remis. Onze d'entre eux étaient des rapports d'audit financier, dans lesquels les vérificateurs exprimaient une opinion quant au bien-fondé des dépenses imputées aux projets : c'est pourquoi ils ne contenaient aucune recommandation. Les 13 autres contenaient 145 recommandations. Il est à noter que dans l'un d'entre eux[1], qui en contenait 30, elles n'avaient pas été classées par catégorie. Il n'était donc possible d'analyser que 115 recommandations au total. En outre, trois rapports d'audit contenant 36 recommandations n'incluaient pas d'analyse de leur fréquence par domaine d'activité. Pour ces raisons, 115 des recommandations issues des audits de 2007 ont été analysées en fonction de leur importance et des problèmes qu'elles soulevaient, mais seules 109 ont pu l'être en fonction de leur fréquence par domaine d'activité (voir ci-après).

Ordre d'importance des recommandations

58. Sur un total de 115 recommandations issues d'audits réalisés en 2007, on considère que 32 d'entre elles (28 %) sont de grande importance, 60 (52 %) de moyenne importance et 23 (20 %) de faible importance. Les définitions correspondant à ces degrés d'importance sont celles que le Bureau de l'audit et des études de performance avait énoncées. Elles figurent ci-après.

---

[1] Rapport d'audit 2007/232.

Tableau 4
Répartition par ordre d'importance des recommandations figurant dans les rapports d'audit (2007)

Importance relative	*Nombre de recommandations*	*Pourcentage*
Grande	32	28
Moyenne	60	52
Faible	23	20
Total	**115**	**100**

Définitions[2]

Recommandations de grande importance : mesures considérées comme impératives pour éviter que l'UNOPS ne soit exposé à des risques élevés (cas où l'inaction pourrait avoir des conséquences très graves ou graves pour l'organisation)

Recommandations de moyenne importance : mesures considérées comme nécessaires pour éviter des risques importants (cas où l'inaction pourrait avoir des conséquences notables)

Recommandations de faible importance : mesures considérées comme souhaitables, qui devraient se traduire par une amélioration du contrôle ou un emploi plus efficient des ressources

Problèmes soulevés dans les recommandations

59. Le plus fréquent des problèmes ayant motivé les recommandations issues des audits de 2007 est le non-respect des règlements, règles et procédures applicables à l'UNOPS (43 %). Les autres sont le caractère inadéquat ou l'absence de supervision de la part de l'encadrement (31 %), l'absence de directives écrites à l'intention du personnel (17 %), l'erreur humaine (4 %) et l'insuffisance des moyens disponibles (3 %). Dans le plan d'audit pour 2008, on se concentrera sur chacun de ces problèmes.

Tableau 5
Répartition des recommandations en fonction des problèmes qui les ont rendues nécessaires (2007)

Type de problème	*Nombre de recommandations*	*Pourcentage*
Conformité	50	43
Directives	20	17
Encadrement	36	31
Erreur humaine	5	4
Moyens	4	3
Total	**115**	**100**

[2] DP/2007/38, p. 10.

Définitions[3]

Conformité : non-respect des règlements, règles et procédures de l'UNOPS

Directives : absence de directives écrites pour guider le personnel dans l'exercice de ses fonctions

Encadrement : supervision insuffisante ou inexistante

Erreur humaine : erreur commise par un membre du personnel dans l'exercice de ses fonctions

Moyens : insuffisance des moyens (fonds, compétences, effectifs) affectés à l'exécution d'une activité ou à l'exercice d'une fonction

Fréquence des recommandations d'audit par domaine d'activité

60. Conformément à la décision du Conseil d'administration susmentionnée, le Bureau de l'audit a également analysé les recommandations pour déterminer leur fréquence par domaine d'activité.

61. Il ressort du tableau 6, ci-dessous, que 55 des 109 recommandations (50 % du total) concernaient la gestion financière, 27 (25 %) les projets et les programmes et 14 (13 %) l'administration au sens large. Les 14 autres (13 %) concernaient des aspects tels que les ressources humaines, les achats, la politique générale et l'organisation.

Tableau 6
Recommandations par domaine d'activité (2007)

Domaine d'activité	*Nombre de recommandations*	*Pourcentage*
Ressources humaines	2	2
Achats	3	3
Gestion financière	55	50
Administration générale	14	13
Exécution des programmes et projets	27	25
Informatique	0	0
Politique générale	2	2
Organisation	7	6
Total[4]	**110**	**100**

62. Conformément à celle des normes applicables à l'exercice professionnel de la vérification interne selon laquelle il faut « mettre en place un processus de suivi permettant de surveiller et de garantir que des mesures ont été effectivement mises en œuvre par l'encadrement ou que le risque associé à l'inaction a été accepté par les échelons supérieurs »[5] et pour donner effet à la décision du Conseil d'administration, le

[3] DP/2007/38, par. 41.
[4] L'une des recommandations recouvrait deux catégories d'activité.
[5] Institut des vérificateurs internes : Normes applicables à l'exercice professionnel de la vérification interne (Norme 2500 : Processus de suivi).

Bureau de l'audit interne a fait en sorte que le suivi des recommandations d'audit constitue une priorité de son action dès le début de 2008. Les enseignements qu'il en tirera seront mis à profit dans le cadre du programme d'audit de 2008 : on se concentrera sur les problèmes soulevés par les vérificateurs les années passées et on s'attaquera à leurs causes.

Application des recommandations faites par les vérificateurs en 2007

63. Les rapports d'audit remis en 2007 contenaient 145 recommandations visant à améliorer les contrôles internes ainsi que l'efficacité et l'efficience de l'organisation. Le Bureau de l'audit interne a demandé à cette dernière, ou aux unités administratives concernées, de lui communiquer des réponses écrites dans lesquelles seraient mentionnées les mesures prises, ou envisagées, pour donner suite aux recommandations émises par les vérificateurs des comptes. En 2007, le Bureau de l'audit interne a demandé que chaque unité administrative concernée fasse savoir à la fin de mars 2007 à quel stade elle était parvenue de l'application des recommandations qui lui avaient été adressées, en joignant des documents à l'appui de ses dires. Les dossiers fournis, ainsi que les documents qui les accompagnaient – le cas échéant – ont alors été examinés. Les indications ainsi recueillies ont fait apparaître le taux d'application des recommandations. Le tableau 7, ci-dessous, montre ainsi que ce taux s'élevait à 67 % au 6 avril 2008. Les recommandations auxquelles aucune suite n'avait été donnée, soit 7 % du total (10 recommandations), se répartissaient comme suit : trois de grande importance, six de moyenne importance et une de faible importance. Dans cinq cas, le principal motif invoqué était le suivant : inaction des responsables des projets concernés.

Tableau 7
Suite donnée aux recommandations formulées par les vérificateurs en 2007

Situation	*Nombre de recommandations*	*Pourcentage*
Recommandations appliquées	97	67
Recommandations en cours d'application	38	26
Recommandations non appliquées	10	7
Total	**145**	**100**

Application des recommandations émises par les vérificateurs en 2006

64. Dans son rapport sur les services d'audit interne fournis à l'UNOPS en 2006 (DP/2007/38), le Bureau de l'audit et des études de performance a indiqué que 32 % des recommandations formulées l'année précédente étaient en cours d'application et que 12 d'entre elles n'avaient pas été suivies d'effet.

65. L'examen de suivi réalisé a montré que, au 6 avril 2008, le taux d'application des recommandations formulées par les vérificateurs en 2005 était de 94 %, contre 71 % pour celles qui avaient été émises en 2006.

Tableau 8
Suite donnée aux recommandations formulées par les vérificateurs en 2006

Situation	*Nombre de recommandations*	*Pourcentage*
Recommandations appliquées	53	71
Recommandations en cours d'application	22	29
Recommandations non appliquées	0	0
Total	**75**	**100**

Tableau 9
Suite donnée aux recommandations formulées par les vérificateurs en 2005

Situation	*Nombre de recommandations*	*Pourcentage*
Recommandations appliquées	148	94
Recommandations en cours d'application	6	4
Recommandations non appliquées	3	2
Total	**157**	**100**