



SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Rapport du Chef auditeur interne
pour l'année qui s'est achevée
le 31 décembre 2003**

**Rapport du Chef auditeur interne
sur les principaux résultats de l'audit interne
et des missions d'enquête effectués en 2003**

1. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 267^e session (novembre 1996), le Directeur général transmet ci-joint le rapport du Chef auditeur interne sur les principaux résultats des audits et des missions d'enquête effectués en 2003 (voir annexe). Dans son rapport, le Chef auditeur interne tient également compte des résultats des audits et des enquêtes effectués en 2002, en application de la recommandation du Commissaire aux comptes de soumettre un rapport sur les résultats de ses travaux portant sur une période biennale.
2. Le Directeur général estime que le travail effectué par le Chef auditeur interne est extrêmement utile pour cerner les points forts et les faiblesses des opérations, pratiques, procédures et contrôles en vigueur au sein du Bureau. Les recommandations formulées par le Bureau de l'audit interne et du contrôle (IAO) sont examinées avec soin et, pour leur donner suite, les services administratifs entretiennent un dialogue permanent avec le Chef auditeur interne.

Genève, le 13 février 2004.

Annexe

Rapport du Chef auditeur interne sur les principaux résultats de l'audit interne et des missions d'enquête effectués en 2003

Introduction

1. Le Bureau de l'audit interne et du contrôle (IAO) assure une fonction indépendante de contrôle, prévue à l'article 30 *d*) du Règlement financier. L'IAO permet d'établir, par voie d'audit interne, d'inspection et d'investigation, l'adéquation et l'efficacité du système interne de contrôle, de gestion financière et d'utilisation des actifs de l'Organisation. Il a pour mission de s'assurer raisonnablement que les activités ont contribué à la concrétisation des buts et objectifs de l'Organisation. Plus précisément, il passe en revue, évalue, apprécie ou détermine les éléments suivants: les contrôles comptables, administratifs et fonctionnels; la mesure dans laquelle l'utilisation des ressources de l'Organisation s'avère responsable, efficiente et économique; le respect des règles, règlements, politiques, procédures et plans établis; l'exactitude de la comptabilisation des actifs de l'Organisation et leur protection contre toute perte; les mesures prises pour prévenir la fraude, les gaspillages et les actes de malveillance; la fiabilité des informations financières et de l'information de gestion; l'adéquation du système de planification et de suivi par rapport aux opérations, fonctions, programmes et activités au sein de l'Organisation. Le Chef auditeur interne formule, en tant que de besoin, des recommandations susceptibles de produire des améliorations sur les plans de l'adéquation, de l'efficience et de l'efficacité. L'IAO s'emploie activement à faciliter l'évaluation des risques et des contrôles et promeut une culture de formation dans le but de servir cet impératif de gestion qu'est la recherche de l'efficience, de l'efficacité et de la rentabilité dans toutes les activités de l'Organisation.
2. L'IAO ne déploie pas d'activités qu'il serait susceptible d'examiner ou d'évaluer ou dont on pourrait considérer qu'elles compromettent son indépendance ou son objectivité. Il a pleinement et librement accès à l'ensemble des dossiers, opérations, fonctions et documents de l'Organisation ayant un rapport avec la question examinée, de même qu'à tout membre du personnel concerné. Ses procédures de suivi sont systématisées de façon à garantir que l'ensemble des recommandations résultant de l'audit seront dûment observées par les responsables et mises en œuvre.
3. En juin 2002, au cours de leur 33^e réunion annuelle, les représentants des services d'audit interne des organisations du système des Nations Unies et des institutions financières multilatérales ont adopté un nouveau Cadre de référence des pratiques professionnelles promulguées par l'Institut de l'audit interne. Le manuel d'audit interne, qui est sur le point de paraître, intègre totalement les nouvelles normes de l'Institut. En décembre 2003, l'IAO a en outre fait siennes les lignes directrices uniformes de conduite des enquêtes qui ont été adoptées à la 4^e Conférence des enquêteurs internationaux.
4. Le programme détaillé de l'IAO a été établi en concertation avec le Commissaire aux comptes, et toutes les conclusions et recommandations concernant les audits internes lui ont été communiquées.
5. Conformément à une recommandation du Commissaire aux comptes, le présent rapport porte sur l'ensemble des résultats des audits et des enquêtes effectués en 2002-03. Il ressort de ces résultats que, dans l'ensemble, le système de contrôle interne du BIT continue de fonctionner de façon satisfaisante. Toutefois, des faiblesses systémiques récurrentes du contrôle interne ont été notées en ce qui concerne les opérations sur le terrain, comme cela avait déjà été le cas les années précédentes. Ces faiblesses présentent des risques pour

l'Organisation. De fait, dans deux cas, des irrégularités financières ont été perpétrées pendant de nombreuses années sans être décelées, en raison de ces faiblesses. A ce titre, le Bureau doit obtenir des améliorations sur le plan de la qualité des vérifications de rapports financiers au niveau régional, revoir ses priorités en matière de formation du personnel d'appui administratif, et mieux informer et orienter le personnel d'encadrement en ce qui concerne les contrôles opérationnels et financiers. Le Bureau a reconnu que les activités de formation opérationnelle et financière sont particulièrement importantes pour améliorer la gestion des bureaux extérieurs (document GB.286/12/1, paragr. 21).

Audits effectués au siège

Achats effectués au siège sur le compte du budget ordinaire

6. En 2002, l'IAO avait examiné les achats effectués auprès d'un fournisseur, à la demande du Trésorier et contrôleur des finances, qui avait reçu des rapports du chef du Bureau de l'administration interne selon lesquels les achats de mobilier de bureau avaient été faits pendant plusieurs années auprès d'un seul fournisseur, apparemment, sans appréciation régulière des prix. A la suite de l'audit, il est apparu que le Bureau avait déjà pris des mesures correctives en organisant un appel d'offres international et qu'il avait cessé de passer commande auprès du fournisseur en question. L'IAO avait recommandé que des procédures d'évaluation du marché soient effectuées régulièrement, au moins tous les deux ans, afin d'assurer la transparence en matière d'achats, et que la section des achats et des contrats (section PROCUREMENT) du Bureau de l'administration interne agrmente la présentation des procédures d'achat au moyen d'un graphique d'acheminement et de brefs commentaires, afin de donner une idée plus précise du cycle d'approvisionnement et du temps de traitement, et ainsi mieux faire comprendre aux directeurs l'importance d'une planification précoce des besoins et des demandes d'achat.
7. Le Bureau de l'administration interne a, depuis lors, institué des procédures de comparaison systématique des prix tant pour le matériel que pour le mobilier et il prévoit, en 2004, de procéder à un nouvel appel d'offres international pour du mobilier pour ainsi s'assurer d'un achat au meilleur coût. Pour ce qui est de la deuxième recommandation du Chef auditeur interne, elle serait actuellement mise en œuvre en rapport avec le projet IRIS. En 2004, l'IAO suivra de près la mise en œuvre effective de ces deux recommandations.
8. En 2003, l'IAO a passé en revue toutes les procédures d'achat et de paiement, tant de matériel que de mobilier, pour évaluer l'adéquation du système de contrôle interne. A ce titre, il a examiné tous les achats effectués en 2002/03, alors que le contrôle effectué en 2002 avait essentiellement porté sur les achats de mobilier effectués en 1999/2000 auprès d'un seul fournisseur. Il a estimé que le système des procédures de travail et de contrôle interne devait être renforcé au stade initial du processus d'achat, au stade de l'approbation de la facture et, enfin, au stade de l'autorisation de paiement.
9. De fait, PROCUREMENT recevait des demandes d'achat d'équipement des départements demandeurs, mais aucune vérification de la signature apposée sur le formulaire de demande d'achat n'était effectuée pour s'assurer que les demandes avaient bien été approuvées par un fonctionnaire autorisé. PROCUREMENT ne tenait pas de liste de signataires autorisés que lui auraient communiquée les différents départements et qui lui aurait permis de procéder à cette vérification. L'IAO a recommandé à PROCUREMENT de tenir une liste des signataires habilités à établir des demandes d'achat d'équipement et de mettre en place une procédure de contrôle pour s'assurer que les formulaires émanent de fonctionnaires autorisés.
10. Avant de procéder au règlement de la facture d'un fournisseur, la livraison des marchandises doit être confirmée. Le fonctionnaire de PROCUREMENT chargé d'approuver les factures en vue de leur règlement vérifiait dans le système de gestion des

stocks si les marchandises concernées avaient été livrées. Si le système indiquait qu'un article avait été livré, la facture le concernant était approuvée et envoyée pour règlement à la Section des autorisations de paiement (PAIE) du Département des services financiers. Toutefois, la personne chargée d'enregistrer dans le système de gestion des stocks la livraison des marchandises était la même que celle qui, au départ, avait établi et envoyé le bon de commande (le responsable des achats). De ce fait, la fonction de contrôle de la livraison des marchandises, préalable à l'approbation de la facture, n'était pas indépendante de la fonction d'achat, et le risque existait qu'un bon de commande puisse être établi et la facture afférente réglée sans que les marchandises en question n'aient été livrées. Il serait difficile, avec le système de contrôle interne actuellement en place, de déceler de telles irrégularités. L'IAO a recommandé que la personne chargée d'enregistrer dans le module de gestion des stocks si la commande a été livrée ne soit pas le responsable des achats, et que le droit d'accès de ce dernier au module permettant de modifier l'état des livraisons soit supprimé.

11. La section PAIE utilisait une application informatique pour le traitement des factures de fournisseurs approuvées et des autres créances. Cinq fonctionnaires de la section avaient un droit d'accès à l'application qui permettait à chacun d'entre eux d'exécuter les trois principales opérations en vue d'une autorisation de règlement d'une créance, sans contrôle indépendant. Ce système comportait un risque, à savoir qu'une demande de règlement non justifiée pouvait être introduite dans un lot de paiements et effectuée sans que cela ne puisse être décelé. L'IAO a recommandé à PAIE de faire le nécessaire pour procéder à une séparation de ces trois tâches en bonne et due forme et de mettre en place des contrôles supplémentaires pour que les créances approuvées le soient à bon escient et que les relevés de paiements soient signés et datés pour attester qu'ils ont été vérifiés.

Bureaux extérieurs

12. Au cours de l'exercice biennal 2002-03, l'IAO s'est rendu dans neuf bureaux extérieurs et a établi un rapport sur huit d'entre eux. L'objectif de ces audits était d'évaluer l'adéquation de la planification et du contrôle internes des activités opérationnelles des bureaux; l'efficacité de leurs systèmes de contrôle interne; l'efficacité de leurs procédures de travail; le degré de conformité aux politiques, réglementations et règles établies; la fiabilité des données comptables et autres; et dans quelle mesure les actifs ont été comptabilisés et protégés.

Questions opérationnelles

Systemes de planification et de suivi des activités

13. L'IAO a examiné les méthodes de planification et de suivi des activités dans sept bureaux, dans lesquels il s'est rendu au cours de l'exercice biennal. Dans trois bureaux, la planification et le suivi étaient satisfaisants, centrés sur l'organisation et la coordination des activités, qui s'articulaient autour des objectifs opérationnels et stratégiques de l'OIT. En outre, ces bureaux avaient mis en place des mécanismes de suivi et d'actualisation constants du programme de travail afin de s'adapter à l'évolution de la situation. Les quatre autres bureaux n'avaient pas mis en place de système officiel de planification et de suivi des activités mais, dans deux bureaux sous-régionaux, des experts techniques du BIT avaient conçu leur propre programme de travail.
14. L'IAO a recommandé à ces bureaux d'améliorer leur système de planification et de suivi des activités aux fins d'une meilleure orientation, maîtrise et évaluation de la performance dans l'optique de la réalisation des objectifs opérationnels et stratégiques de l'OIT.

Séminaires et ateliers

15. Tous les bureaux dans lesquels l'IAO s'est rendu ont engagé des dépenses importantes pour l'organisation de séminaires et d'ateliers. Les systèmes en place dans la majorité des bureaux ne permettaient pas d'avoir un suivi approprié des résultats et de l'impact des séminaires du point de vue des objectifs opérationnels et stratégiques de l'OIT ni du suivi de l'état des dépenses. Dans un certain nombre de cas, les bureaux n'ont pas pu indiquer à l'IAO si des rapports d'activité avaient été reçus et quelle suite leur avait été donnée.
16. Les avances de trésorerie faites pour les séminaires et les ateliers étaient, en règle générale, correctement comptabilisées sur des comptes en suspens (comptes d'avance) dans l'attente des états financiers et des justificatifs, sauf dans deux bureaux où ces avances ont indûment été inscrites directement aux comptes de projet. Dans un des bureaux, l'IAO a constaté d'importants retards à la réception des états financiers et des justificatifs y relatifs, de sorte que de nombreux postes de dépenses sont longtemps restés inscrits dans les comptes en suspens. De tels retards, au même titre qu'une mauvaise tenue des comptes, ne permettent pas d'assurer une présentation correcte de l'information financière ni un bon contrôle budgétaire.
17. Afin de renforcer les capacités de gestion sur le plan de la communication des informations, de l'évaluation, et de la planification des activités, l'IAO a recommandé aux bureaux de mettre en place un système de suivi de chaque atelier et de chaque séminaire, du point de vue des dépenses effectives, du nombre et du profil des participants, de la réception et de la transmission en bonne et due forme des rapports, des activités à entreprendre, ainsi que de décrire brièvement la façon dont l'activité en question contribue à la réalisation des objectifs opérationnels et stratégiques de l'OIT.
18. Afin de protéger l'OIT contre le risque de pertes financières, l'IAO a recommandé de ne plus avancer de fonds à des organisateurs d'ateliers ou de séminaires qui n'auraient pas communiqué l'état des dépenses effectives, justificatifs à l'appui, d'une activité passée pour laquelle une avance de trésorerie a été faite. Cette règle devrait devenir la norme et être officialisée en tant que telle par voie de circulaire.

Accord de partage des coûts

19. Lors d'une vérification effectuée en 2003, l'IAO a constaté qu'un bureau avait conclu en mars 2002 un accord de partage des coûts avec une organisation du secteur privé en vue de l'organisation d'une série d'ateliers de formation. Cependant, le bureau n'avait pas respecté ce faisant les procédures applicables en l'espèce telles qu'établies par la circulaire du BIT, série 5, n° 64. Par la suite, le Bureau a assuré le préfinancement des activités par des ressources du budget ordinaire pour un montant de près de 24 000 dollars. La contribution de l'organisation n'avait toujours pas été reçue au moment où le rapport d'audit a été établi, en décembre 2003, soit 21 mois plus tard. Le Bureau a cependant informé l'IAO que l'organisation s'était engagée à s'acquitter des obligations lui incombant en vertu de l'accord.
20. L'IAO a recommandé au Bureau de s'employer à relancer l'organisation en vue de recouvrer la contribution due et de prendre dûment connaissance des règles et procédures applicables telles qu'établies par la circulaire du BIT, série 5, n° 64, de sorte à ne pas se retrouver dans la même situation à l'avenir du fait de la négociation et de l'acceptation de la contribution d'un tiers et à éviter ainsi tout risque de pertes financières.

Passation de marchés et achats

21. Un bureau a conclu avec un hôtel un contrat portant sur un montant de 48 000 dollars pour des services à fournir à l'occasion d'une conférence devant avoir lieu en avril 2003. Le Bureau a versé dans ce cadre un acompte non remboursable de quelque 24 000 dollars. Ce montant est supérieur de beaucoup à ce que prévoit la circulaire du BIT, série 5, n° 67,

dans le cas d'une délégation de pouvoir pour le paiement d'avances, et le bureau ne s'est pas assuré de l'approbation du Trésorier, contrairement à ce que prévoient les Règles de gestion financières de l'OIT. En outre, il ne ressort d'aucun des éléments du dossier qu'une étude de marché a été menée, ce qui aurait montré que le bureau avait cherché à obtenir des clauses et conditions financières aussi avantageuses que possible.

22. La manifestation a par la suite été annulée pour des raisons indépendantes de la volonté de l'OIT mais le bureau n'est pas parvenu à recouvrer l'avance qu'il avait faite, le contrat ne contenant pas de clause prévoyant une telle restitution en cas de force majeure. Le bureau a informé l'IAO que le fournisseur avait accepté de conserver la somme comme acompte pour les paiements à venir, la manifestation ayant été reportée à une date ultérieure en 2004. Il est apparu par la suite qu'il s'agissait d'un accord oral.
23. L'IAO a rappelé au bureau qu'il importait de respecter les règles applicables, c'est-à-dire: i) de justifier le choix du fournisseur et des modalités du paiement; ii) de soumettre pour approbation les versements d'acomptes excédant les montants fixés dans le cas d'une délégation de pouvoir; et iii) d'obtenir l'approbation du Bureau ou du Conseiller juridique, dans le cas de contrats importants à ce point, quant aux garanties à prévoir pour éviter les risques de pertes, y compris à l'inscription d'une clause appropriée dans l'éventualité d'une annulation pour cas de force majeure.

Services de collaboration extérieure

24. Tous les bureaux ayant fait l'objet d'une vérification en Asie tenaient à jour une base de données relative aux contrats de collaboration extérieure, ce qui n'était le cas d'aucun des bureaux inspectés en Amérique du Nord et en Europe. Tous les bureaux utilisaient pour la passation de contrats de collaboration extérieure les formulaires prescrits.
25. Dans trois bureaux, des contrats de collaboration extérieure en grand nombre avaient été signés une fois le travail commencé et, dans deux de ces bureaux, des avenants visant à prolonger la durée du contrat initial avaient été signés bien après sa date d'échéance. Dans ces deux cas de figure, ces situations exposent l'OIT à des risques de différends et à des pertes potentielles.
26. Trois bureaux n'avaient pas obtenu systématiquement de visa financier en bonne et due forme de l'unité financière correspondante avant de conclure des contrats. Dans l'un de ces bureaux, et dans deux autres encore, les paiements n'étaient pas faits sur la base d'un rapport de réception en bonne et due forme, contrairement à ce que prévoit la Règle de gestion financière 6.60. En outre, des avances sur les horaires avaient été versées à certains collaborateurs extérieurs, ce qui est contraire aux instructions en vigueur. Dans quatre bureaux, la date de naissance des collaborateurs extérieurs n'était pas indiquée systématiquement sur le contrat alors que cette mention est obligatoire et permet d'attester que le contrat est conforme aux principes appliqués par le BIT en matière de recrutement des retraités. Tous ces manquements exposent l'OIT à des risques de pertes financières et à des résultats insatisfaisants par rapport aux dépenses encourues.
27. Le système de contrôle des contrats de collaboration extérieure pourrait être perfectionné de façon générale, que ce soit au niveau local ou régional. Ainsi, un bureau de l'OIT en Asie, qui a fait l'objet d'un audit en 2002, est parvenu à améliorer les résultats sur ce plan en perfectionnant sa base de données informatisée. Celle-ci a été conçue de sorte à pouvoir fournir des renseignements financiers et administratifs ainsi que des informations sur la qualité de la production et la contribution de l'activité à la concrétisation des objectifs de l'OIT. L'IAO recommande que tous les bureaux de l'OIT s'inspirent du système de surveillance ainsi mis au point en vue d'améliorer le contrôle interne sur le recours à des collaborateurs extérieurs.

Missions

28. Les frais de voyage représentent une partie importante des dépenses encourues par les bureaux de l'OIT. L'IAO a examiné la façon d'assurer la planification et le suivi des missions au sein de quatre des bureaux ayant fait l'objet d'un audit. Seul l'un d'entre eux avait établi un plan de mission synthétique pour l'année, sans toutefois faire figurer d'estimation de coût sur ce document. La mise en place d'une approche systématique pour la planification et le calcul du coût des missions permettrait de renforcer le contrôle financier et budgétaire sur les crédits alloués aux missions et de disposer d'informations de gestion propres à favoriser la prévision des dépenses et la coordination des activités entre unités et départements.
29. Dans trois des bureaux, le personnel n'élaborait pas systématiquement de rapport à l'issue des missions et, lorsque de tels rapports étaient établis, ils n'étaient pas archivés au niveau central, ce qui aurait permis à d'autres unités de les consulter à des fins de partage d'informations ou de suivi ou encore pour l'établissement de rapports. Les rapports de mission fournissent à la direction des informations sur les opérations, les résultats obtenus et l'impact des activités et peuvent contribuer à l'élaboration de plans de travail en mettant au jour les possibilités à exploiter en vue de concrétiser les objectifs de l'OIT.
30. L'IAO recommande que les bureaux mettent en place un système pour la planification et le calcul des coûts des missions reposant sur des plans de travail approuvés et révisés en bonne et due forme en vue de: i) renforcer le contrôle sur l'utilisation des crédits alloués aux missions; ii) améliorer la prévision des dépenses; et iii) contribuer à mettre au jour les possibilités de renforcer la coordination entre ces bureaux et d'autres unités du BIT dans la perspective d'une efficacité accrue.
31. L'IAO a recommandé également qu'un tableur soit utilisé pour contrôler les missions approuvées et les dépenses encourues, la réception et la distribution des rapports de mission, les résultats de chaque mission, les activités de suivi et la contribution des missions aux objectifs opérationnels de l'OIT.

Projets de coopération technique

Les contrats de sous-traitance conclus par l'IPEC

32. Dans un bureau donné, la plus grande partie des dépenses non afférentes au personnel encourues au titre de projets de l'IPEC découlaient de contrats de sous-traitance conclus en vue d'assurer la mise en œuvre de programmes d'action, un poste représentant pour la période comprise entre janvier 2002 et juin 2003 une somme de 800 000 dollars, auxquels 3 millions de dollars devraient venir s'ajouter. L'IAO a examiné le système interne utilisé pour contrôler le processus de sélection des partenaires chargés de la mise en œuvre des programmes ainsi que les versements aux sous-traitants en tant que moyen d'assurer la performance et de rentabiliser l'utilisation des fonds au maximum afin de concrétiser les objectifs fixés.
33. Le coordonnateur de projet de l'IPEC sur le terrain était chargé de sélectionner les programmes d'action, qu'il soumettait au siège de l'OIT avec les propositions reçues de partenaires de mise en œuvre potentiels, en vue d'une approbation sur le plan technique et administratif. Aucun système de contrôle solide n'avait été mis en place pour assurer la transparence du processus de sélection des sous-traitants et l'obtention d'un service de qualité maximum au meilleur prix. Dans le cadre du processus de sélection, les programmes d'action approuvés devaient être examinés par une commission technique locale où siégeaient des représentants d'organisations gouvernementales et non gouvernementales ainsi qu'un fonctionnaire de l'IPEC au plan local. Le fait que la commission technique compte en son sein un fonctionnaire du BIT, appelé par ailleurs à sélectionner les programmes d'action et à les soumettre au siège pour approbation, pourrait

entraîner un conflit d'intérêts. Il a été constaté en outre que la documentation relative au processus de sélection laissait à désirer, certaines pièces fondamentales concernant les différentes étapes du processus en question étant manquantes. L'IAO a recommandé que l'IPEC, agissant en coordination avec le bureau local de l'OIT, désigne en tant que représentant de l'OIT au sein de la commission technique un fonctionnaire n'intervenant pas à une étape préliminaire du processus de sélection des partenaires de mise en œuvre et de l'examen des propositions de programmes d'action et veille en outre que chaque étape de la sélection des partenaires soit dûment consignée de sorte à assurer la transparence du processus.

34. L'ensemble des contrats de sous-traitance comprend une clause en vertu de laquelle l'OIT est autorisée à consulter les livres comptables des partenaires chargés de la mise en œuvre des programmes. Or il n'a pas été fait usage de ce droit. L'OIT a recommandé que l'IPEC, agissant de concert avec le bureau local dans le pays concerné, élabore un programme de travail prévoyant des visites dans les locaux des partenaires en vue d'inspecter leurs registres financiers et livres comptables et d'évaluer le contrôle interne exercé sur le terrain en ce qui concerne les versements relatifs aux programmes d'action.

Contrôle des budgets de coopération technique

35. Dans un bureau donné, le module pour l'établissement, la consolidation et la révision budgétaires (BPS) et le module pour la gestion budgétaire (BMS), deux applications relevant du Système d'information financière pour les bureaux extérieurs (FISEXT) n'avaient pas été mis à disposition du personnel de programmation responsable du contrôle budgétaire, ce qui empêchait la révision et la consolidation en temps opportun des budgets de coopération technique décentralisés. L'IAO avait déjà constaté que, dans beaucoup des bureaux ayant fait l'objet d'une vérification, rien n'avait été fait pour assurer l'utilisation et l'exploitation des outils en question par le personnel de programmation, une lacune qui risque en outre d'empêcher l'exécution harmonieuse des projets au sein de services démunis des moyens nécessaires pour contrôler les budgets.
36. L'IAO a recommandé qu'il soit fait en sorte de confier effectivement les tâches considérées au personnel de programmation des bureaux en question (conformément aux instructions de l'OIT) en assurant que les intéressés ont accès aux modules BPS et BMS et qu'ils reçoivent si nécessaire une formation adaptée, ce qui permettrait de renforcer autant que possible l'efficacité, l'efficacité et la rentabilité du système de contrôle interne sur les projets de coopération technique.

Questions financières

Gestion de la trésorerie

37. Dans la plupart des bureaux visités, la composition du groupe de signataires bancaires – au niveau local ou régional ou à celui du siège – fait apparaître des anomalies. Le groupe local incluait souvent des membres du personnel qui avaient quitté le BIT ou avaient été transférés à un autre lieu d'affectation, et les dossiers du siège et des bureaux régionaux n'indiquaient pas toujours la composition actuelle du groupe local. Un bureau avait opté pour un système de signataire unique sans autorisation officielle. Par ailleurs, ce même bureau et un autre avaient signé des chèques en blanc, au motif que le groupe de signataires de chèques était trop peu nombreux, alors que ces deux bureaux avaient la possibilité d'augmenter le nombre des membres du groupe, de façon à pouvoir pratiquer un système de signature double. Ces trois éléments – anomalies relatives au groupe de signataires, signature unique et signature de chèques en blanc – constituent des faiblesses internes qui exposent l'Organisation à des risques de paiements irréguliers et de pertes financières. L'IAO recommande que les bureaux régionaux instaurent un système de suivi permettant de veiller à ce que la composition du groupe de signataires soit rapidement

modifiée en cas de départ ou de transfert d'un membre du personnel et à ce que cette composition soit indiquée de manière exacte dans tous les dossiers. Par ailleurs, il faudrait s'assurer périodiquement que le nombre des membres des groupes de signataires est suffisant dans tous les bureaux de la région considérée, de façon à pouvoir appliquer en tout temps le système de double signature; il faudrait en outre rappeler fermement qu'aucun chèque ne doit être signé en blanc.

38. Au cours de différentes périodes, le compte bancaire de trois bureaux de deux régions a fait apparaître un solde créditeur élevé, situation imputable à l'absence de prévisions régulières des dépenses de trésorerie, contrairement aux instructions du Manuel des bureaux extérieurs. Cette situation présente deux inconvénients: perte de revenus due au maintien de fonds dans un compte ne rapportant pas d'intérêts; risque de pertes financières entraînées par le fait de conserver un montant excessif de liquidités au niveau du pays. L'IAO recommande que les bureaux régionaux (et le siège pour les bureaux européens) veillent à ce que le solde du compte bancaire des bureaux qui relèvent d'eux ne fasse pas apparaître un excédent supérieur aux besoins correspondant à une période donnée, afin de réduire les risques de pertes et de faire fructifier au mieux les excédents temporaires en les faisant placer à court terme par la Section des opérations de trésorerie du Département des services financiers.
39. Deux bureaux n'annulent pas systématiquement les factures lors du règlement, contrairement aux règles en vigueur, ce qui accroît le risque de double paiement. L'IAO a recommandé que les bureaux veillent à annuler toutes les créances des fournisseurs lors du règlement et que les vérificateurs des comptes des bureaux régionaux améliorent leur procédure de vérification, de manière à pouvoir s'assurer de l'homogénéité de l'application des règles financières.
40. Les opérations de rapprochement bancaire sont généralement effectuées dans des délais rapides après la clôture de fin de mois. Le bureau situé en Asie qui, selon les constatations auxquelles il avait été procédé lors d'une visite effectuée en 2001, n'avait établi aucun état de rapprochement bancaire durant cinq mois (voir document GB.286/PFA/3, paragr. 18), a pris les mesures correctrices nécessaires. Cependant, les états de rapprochement bancaire qui ont été établis n'ont pas été soumis systématiquement à une vérification détaillée indépendante; un bureau a caché des irrégularités financières durant une longue période. L'IAO recommande que les bureaux régionaux vérifient de manière régulière et détaillée l'exactitude des opérations de rapprochement bancaire en comparant les entrées du livre de caisse et les inscriptions des états bancaires et en analysant plus à fond les anomalies ou les disparités qui se prolongent dans le temps.

Comptes d'attente (comptes transitoires)

41. Dans la plupart des bureaux de l'OIT visités, les comptes d'attente contenaient de nombreux éléments non liquidés. Une grande partie de ce problème tient soit à une mauvaise compréhension ou à un rapprochement inexact des numéros de référence; soit à un suivi insuffisant des avances consenties pour liquider les avances inscrites aux comptes, soit à l'absence d'analyse de la transaction sous-jacente permettant de déterminer la mesure de liquidation à prendre. La situation des comptes d'attente a des conséquences pour l'établissement des rapports financiers, conséquences qui en ont à leur tour pour le contrôle budgétaire; or les faiblesses du contrôle interne occasionnent des risques supplémentaires dus au fait que des irrégularités peuvent être commises sans que l'on ne s'en aperçoive.
42. L'IAO a recommandé que le plan de travail et la répartition du travail du personnel de l'unité de FINANCE prévoient un examen et une analyse mensuels des comptes d'attente et que le personnel chargé de la programmation procède à un suivi systématique des avances consenties à certaines organisations pour financer des activités comme les séminaires et les ateliers.

43. L'IAO recommande également que les bureaux régionaux vérifient de manière plus stricte la situation des comptes d'attente des bureaux dont ils assurent le contrôle décentralisé. La formation qu'ils fournissent au personnel de FINANCE au sujet des comptes d'attente devrait mettre l'accent sur l'importance qu'il y a à inscrire de manière exacte et précise sur le grand livre chacune des avances et de leurs ajustements ultérieurs, en identifiant correctement la transaction sous-jacente au cours de la phase de liquidation.

Administration interne

Achat de matériel et de fournitures de bureau

44. Dans la plupart des bureaux visités, aucun signe de comparaison de prix n'a été constaté, et on n'a pas transmis systématiquement un ordre d'achat signé aux fournisseurs pour les commandes importantes de matériel, de mobilier ou de fournitures. On a également constaté l'absence des rapports de réception à l'appui des paiements, prévus par la Règle de gestion financière 6.60. Le non-respect de ces dispositions accroît les risques d'irrégularités et de pertes financières.
45. L'IAO a recommandé que les bureaux veillent à respecter pleinement les règles financières, de façon à garantir la transparence des opérations d'achat. L'IAO a communiqué aux bureaux son guide relatif aux pratiques optimales, qui explique comment l'on peut atteindre cet objectif en appliquant des méthodes de travail rigoureuses et en s'appuyant sur un bon système de classement et sur la documentation complémentaire nécessaire. L'IAO recommande également que les bureaux régionaux veillent à ce que cette documentation soit reçue en même temps que les comptes mensuels soumis par les bureaux afin de faire la preuve du respect des règles.

Voyages

46. Dans cinq bureaux, l'accord conclu avec les agences de voyage désignées n'a pas été soumis à PROCUREMENT et à JUR pour approbation.
47. L'IAO a recommandé que les bureaux de l'OIT utilisent au départ l'accord type élaboré par le siège comme base des accords conclus avec les agences de voyage et soumettent la version définitive à JUR pour s'assurer que toutes les conditions de l'accord sont acceptables.

Garde des biens de l'OIT

48. Dans certains bureaux, rien n'indiquait qu'on eût procédé à une vérification matérielle de l'inventaire comptable, quoi qu'il ait été indiqué que cette vérification avait été faite. Cependant, des vérifications matérielles opérées par l'IAO à titre de test ont permis de s'assurer dans une certaine mesure du caractère complet des registres d'inventaire.
49. L'IAO a recommandé que les vérifications matérielles soient enregistrées rapidement et que la preuve de cette vérification soit inscrite systématiquement dans les registres d'inventaire.

Gestion du personnel

50. Dans trois bureaux, des postes importants ont été pourvus avec un long retard, ce qui a nuit à l'efficacité du contrôle interne. L'IAO a recommandé que les concours soient organisés bien avant la date de départ à la retraite ou de transfert du titulaire.
51. Dans tous les bureaux visités, des retards ont été constatés dans l'établissement des rapports d'évaluation des membres du personnel local et des membres du personnel qui appartiennent à la catégorie des services organiques, retards qui étaient importants dans de nombreux cas à la date de la vérification. Il est essentiel que ces rapports soient effectués

en temps voulu, de façon à faciliter la prise des décisions relatives au maintien en fonctions ou au développement des carrières, ainsi qu'aux besoins de formation. L'OIT a recommandé que des mesures soient prises pour apurer les retards accumulés et mettre en place dans tous les bureaux un système permettant de s'assurer que ce travail d'évaluation important est bien effectué dans les délais fixés.

Enquêtes

52. Un fonctionnaire a mis en cause le travail d'un autre fonctionnaire, lequel a répliqué en reprochant au premier d'avoir commis des erreurs de gestion et, en huit occasions, de ne pas avoir respecté les règles et procédures de l'OIT et d'en avoir retiré un avantage personnel. Aucune preuve de gain ou de fraude n'a été découverte. En ce qui concerne les autres allégations, l'enquête a permis de conclure qu'elles résultaient d'une grave détérioration des relations et de la communication entre membres du personnel, et que des mesures correctives étaient nécessaires pour améliorer la manière dont ce service est géré. Le Bureau a pris des mesures disciplinaires à l'encontre de l'un des deux fonctionnaires et a communiqué à l'autre des instructions visant à prévenir toute récurrence, et notamment à assurer un strict respect des règles et procédures financières et administratives.
53. Une enquête menée dans un autre service à propos d'allégations de détournements de fonds a permis de confirmer ces allégations. Les irrégularités financières ont été dissimulées par une falsification des documents comptables et une manipulation des états de rapprochement entre les livres comptables et les relevés de banque. Les pertes s'élèvent à 10 000 dollars E.-U. Le fonctionnaire incriminé a été démis de ses fonctions et des mesures ont été prises pour récupérer le montant des pertes sur les indemnités de fin de contrat.

Supervision des mesures de suivi

54. Le Chef auditeur interne assure un suivi systématique et régulier de la mise en œuvre des recommandations d'audit, et demande en tant que de besoin des preuves de cette mise en œuvre.
55. En ce qui concerne les audits effectués au siège, des rapports ont été établis pour la plupart des recommandations des années précédentes. En ce qui concerne les principales recommandations en instance, dont la plupart ont été examinées à la faveur de la mise en service du Système intégré d'information sur les ressources (IRIS), le Chef auditeur interne a pris connaissance des mesures en cours et des plans concernant la mise en œuvre.
56. En ce qui concerne l'audit portant sur les bureaux extérieurs, il a été signalé que toutes les recommandations importantes formulées en 2001 et 2002 avaient été appliquées, sauf dans un cas.
57. En ce qui concerne les deux précédentes enquêtes mentionnées dans le document GB.286/PFA/3, l'une concernait des irrégularités commises au sein de l'organisme d'exécution d'un projet de coopération technique et l'autre un fonctionnaire du BIT. Dans les deux cas, les responsables ont été démis de leurs fonctions. Dans le premier cas, un échéancier de remboursement – qui est respecté – a été convenu pour la plus grosse partie des pertes subies, mais des négociations sont toujours en cours pour ce qui concerne le solde. Dans le deuxième cas, le montant des pertes est récupéré sur les indemnités de fin de contrat.
58. La circulaire intitulée «Suivi des recommandations du Bureau de l'audit interne et du contrôle» indique que les «directeurs régionaux», qui constituent dans leur région le premier maillon du système de contrôle, doivent assurer la mise en œuvre rapide et effective des recommandations découlant de l'audit interne qui sont adressées aux bureaux de l'OIT. Le Chef auditeur interne s'est félicité de la réunion que le Trésorier a eue en 2003 avec les directeurs généraux pour attirer leur attention sur l'importance de leurs

fonctions de contrôle et de reddition de comptes, et pour les informer de son intention de leur demander des comptes rendus périodiques sur la mise en œuvre des recommandations d'audit concernant les activités sur le terrain et sur leur application homogène à l'ensemble de la région. De fait, une telle garantie peut être donnée par le biais des vérifications régionales indépendantes auxquelles procèdent régulièrement les directeurs régionaux au sujet des rapports financiers mensuels et de la documentation qu'ils reçoivent.