



Assemblée générale

Distr. générale
23 septembre 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Points 131 et 140 de l'ordre du jour

Budget-programme de l'exercice biennal 2008-2009

Rapport d'activité du Bureau des services de contrôle interne

Audit de la gestion des achats au Secrétariat*

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

« Une structure de gouvernance définie de façon plus précise, une stratégie générale et des systèmes fiables d'information de gestion sont nécessaires pour gérer et contrôler efficacement les achats de l'Organisation »

Résumé

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a procédé à l'audit de la gestion des achats au Secrétariat en vue de vérifier que les systèmes et contrôles internes concernant la gouvernance, la stratégie, la passation des marchés et l'information étaient conçus et appliqués de sorte à garantir l'utilisation efficace et rationnelle des ressources de l'ONU. L'audit a porté sur les activités de la Division des achats au Siège pour la période 2006-2008. L'état d'avancement des réformes lancées depuis 1995 a également été examiné. Cheville ouvrière de la réformes des achats, la Division est responsable de la majeure partie des marchés passés par l'Organisation.

Le BSCI a conclu que pour renforcer la gestion des achats au Secrétariat il fallait remédier à plusieurs risques importants, en ce qui concerne en particulier l'application de la réforme des achats, la formulation d'une stratégie générale et la mise en place d'une infrastructure efficace. Les principaux résultats de l'audit sont récapitulés ci-dessous :

- La réforme des achats se poursuit depuis 1995. L'initiative en cours a débuté en 2006 avec la proposition énoncée par le Secrétaire général dans le document

* La présentation du présent rapport a été retardée du fait qu'il a fallu attendre la réponse du Département de la gestion.



« Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale : rapport détaillé » (A/60/846/Add.5 et Corr.1). La Division des achats a progressé dans la mise en œuvre de la réforme, notamment la formation du personnel chargé des achats et la mise à jour du Manuel des achats. Le Bureau des services de contrôle interne est néanmoins d'avis que les activités qualifiées de « réforme des achats » ne peuvent pas toutes être considérées comme des mesures de réforme à proprement parler;

- Certaines réformes essentielles restent à mener, en ce qui concerne notamment la structure de gouvernance, le système de contestation des adjudications, le progiciel de gestion intégré et les directives déontologiques. Par exemple, la structure de gouvernance applicable aux achats des missions reste imprécise et contribue à l'inefficacité du suivi des marchés;
- La délégation de pouvoirs à la Division des achats pour les marchés d'une valeur importante doit être réexaminée en ce qui concerne les contrats de courte durée relatifs au soutien logistique et aux transports (fret aérien et maritime), qui ne sont pas soumis au Comité d'examen des marchés du Siège lorsque leur montant n'excède pas 5 millions de dollars. Or, il n'est pas prévu, pour compenser cette lacune, de soumettre les marchés à un examen a posteriori;
- Le montant annuel des achats est passé de 2,1 milliards de dollars en 2006 à 3,3 milliards de dollars en 2008. La principale cause en est l'augmentation du nombre et de la taille des missions. Le Bureau des services de contrôle interne n'a trouvé trace d'aucune stratégie générale faisant intervenir la haute direction, même si une stratégie est ponctuellement appliquée au niveau de l'exécution. Une stratégie appliquée de façon concertée par les principales parties intéressées, en particulier la Division des achats et le Département de l'appui aux missions, est nécessaire pour accroître l'efficacité et l'efficience des opérations d'achat. *Pour le Département de la gestion, l'augmentation imprévue des besoins associés aux missions expliquait que la stratégie adoptée avait nécessairement un caractère ponctuel : elle permettait d'effectuer en temps opportun l'achat de biens, de matériel et de services;*
- L'absence de stratégie générale consacrée par des textes a fréquemment conduit à des situations dans lesquelles la décision de passer ou de proroger certains marchés n'était pas ou ne pouvait pas être justifiée et les adjudications étaient effectuées ou approuvées a posteriori sans justification valable. Elle a également restreint la capacité de l'Organisation de recourir aux divers types de contrat à sa disposition pour dégager des économies d'échelle et améliorer la fourniture des biens et services. Les opérations d'achat semblaient menées au coup par coup et, parfois, de façon inefficace et contraire aux intérêts de l'Organisation;
- La Division des achats ne disposait pas d'une infrastructure appropriée pour appuyer ses opérations et ses activités de contrôle. Diverses lacunes ont été relevées, dont mes contrôles de validation limités et la saisie incomplète des données, qui pouvaient contribuer à la vulnérabilité des systèmes et au manque de fiabilité des données. Le système Procure Plus ne contenait pas de contrôle automatique des limites ou seuils préétablis permettant de déclencher des exceptions. Si bien que la Division des achats ne pouvait pas suivre, consulter et analyser systématiquement les données relatives aux achats pour déceler les risques et les manquements aux règles et règlements de l'ONU;

- Les fonctionnaires de l'ONU chargés des achats ont jugé satisfaisant le fonctionnement de la Division des achats. Cependant, cette dernière n'avait pas arrêté d'indicateurs de référence pour comparer ses résultats d'une période à l'autre et définir les domaines à améliorer.

Le Bureau des services de contrôle interne a fait plusieurs recommandations en vue de régler ces questions et d'autres encore, ainsi qu'il est récapitulé dans le rapport.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Gouvernance	4
A. L'indispensable distinction entre les initiatives de réforme et les autres améliorations ..	5
B. Les délégations de pouvoir et l'organigramme	6
III. Stratégie	10
A. Nécessité de faire intervenir davantage la haute direction dans la procédure de passation des marchés	10
B. Nécessité d'établir une stratégie pour réduire le nombre des marchés attribués sans appel d'offres et des dossiers sur les marchés présentés a posteriori en totalité ou partie	11
C. Nécessité de formuler une stratégie circonstanciée pour accroître le nombre des fournisseurs/marchés des pays en développement ou en transition	13
D. Nécessité d'analyser la concentration des fournisseurs pour préserver au mieux l'intérêt de l'Organisation	14
E. Nécessité d'analyser les réponses des fournisseurs pour garantir une concurrence efficace	14
IV. Procédures d'achat	15
A. Manuel des achats	16
B. Planification des achats	17
C. Nécessité d'étoffer le registre des fournisseurs	19
D. Quantification de la durée du cycle de passation des marchés	20
V. Informatique	20
A. Nécessité d'une stratégie spécifique et d'un mécanisme de gouvernance dans le domaine informatique	21
B. Nécessité d'améliorer les contrôles relatifs à la sécurité informatique, à l'intégrité des données et aux pistes d'audit	21
C. Nécessité de mettre en place des procédures de gestion des données sur les achats	
Annexe	
Audit de la gestion des achats au Secrétariat (AH2008/513/01) : recommandations adressées au Département de la gestion en vue d'atténuer les risques constatés	24

I. Introduction

1. Le Bureau des services de contrôle interne a procédé à l'audit de la gestion des achats au Secrétariat (AH2008/513/01). Ses travaux ont porté sur la stratégie, la gouvernance, la procédure de passation des marchés et les ressources en matière d'information; ils visaient à établir si les systèmes et les contrôles internes étaient dans les domaines considérés convenablement conçus et utilisés dans le sens de l'emploi le plus efficace et efficient des ressources. Ils ont porté aussi sur l'état d'avancement de la réforme des achats, lancée en 1995. Le tableau ci-dessous montre que le volume des achats de l'Organisation dépassait 2 milliards de dollars en 2006 et 2007, et 3 milliards en 2008. La Division des achats du Siège réalise ou examine la plupart des marchés que passe l'Organisation et elle est la cheville ouvrière de la réforme.

Évolution de la valeur des achats, 2006-2008

(En dollars des États-Unis)

Catégorie	2006	2007	2008
Siège	808 731 282	972 837 033	1 740 212 928
Achats sur place par les missions sur le terrain	1 182 905 582	931 421 058	1 432 059 038
Bureaux hors Siège	134 231 943	230 184 690	160 448 762
Total	2 125 868 807	2 134 442 781	3 332 720 728

2. À l'issue de ses travaux, le Bureau a adressé au Département de la gestion un projet de rapport qui présentait 39 recommandations, dont 25 visaient à atténuer les risques constatés dans certains domaines. Le Département de la gestion a repoussé 19 de ces recommandations, dont 13 concernaient les domaines à haut risque en question. Le Bureau renouvelle les recommandations rejetées et demande au Département de les reconsidérer. Le présent rapport expose en résumé les recommandations et les conclusions essentielles figurant dans le rapport détaillé transmis au Département de la gestion. Les commentaires de celui-ci figurent en *italiques*. Les recommandations du Bureau tendant à atténuer les risques encourus dans certains domaines figurent en annexe.

II. Gouvernance

3. Dans le domaine des marchés, la gouvernance prend des formes comme la direction d'équipes de haut niveau, la mise en place de procédures et de structures propres à informer, diriger, gérer et surveiller les activités d'achat et la promotion d'une culture déontologique favorable à l'économie des procédures. Les auditeurs ont constaté qu'il fallait mieux définir la réforme des achats pour pouvoir en rationaliser la gestion. La structure de gouvernance dans ce secteur doit elle aussi être précisée, afin que le contrôle exercé sur ces activités s'améliore. En particulier, les mandats des comités des achats locaux et du Comité des marchés du Siège et le dispositif de supervision des opérations d'achat par les missions ne sont pas clairs, ce qui risque de compromettre les opérations et la réputation de l'Organisation.

A. L'indispensable distinction entre les initiatives de réforme et les autres améliorations

4. En 1994, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter des propositions visant à améliorer les achats du Secrétariat : a) modifications à apporter au Règlement financier et aux règles de gestion financière afin de régler les questions de conflit d'intérêts; b) renforcement du rôle du Comité des marchés et plus grande transparence de son fonctionnement en ce qui concerne l'octroi de dérogations à la procédure d'appel d'offres; c) suivi plus rigoureux de l'exécution des marchés et renforcement des clauses de pénalité en cas de non-exécution; d) renforcement des moyens du Secrétariat en matière de planification des achats.

5. Depuis, la réforme des achats a été lancée par l'Assemblée générale qui a consacré une quinzaine de résolutions à l'ensemble des activités commerciales. La Division a été priée de rendre compte périodiquement à l'Assemblée générale des progrès de la réforme, outre qu'elle doit répondre aux questions particulières que celle-ci peut lui soumettre.

6. En 2006, un additif au rapport du Secrétaire général intitulé « Investir dans l'Organisation des Nations Unies pour lui donner les moyens de sa vocation mondiale : rapport détaillé » (A/60/846/Add.5 et Corr.1) a donné à la réforme des achats la place de premier plan qui revient à une initiative majeure. Le Secrétaire général proposait des mesures concrètes pour réformer et améliorer la passation des marchés du Secrétariat et des missions selon les axes suivants : a) renforcement des contrôles internes; b) optimisation de la gestion des acquisitions et des achats; c) gestion stratégique des achats. Mais, avec sa charge de travail courante et celle qu'elle pouvait anticiper, la Division n'avait pas les moyens de répondre aux besoins à moyen et à long terme de l'Organisation. Le Secrétaire général a donc demandé des ressources financières et humaines supplémentaires, et le reclassement du Service des achats en Division des achats.

7. L'Assemblée générale avait fixé au mois de juin 2008 le délai d'achèvement des réformes qu'elle avait demandées le plus récemment. La Division a fait savoir qu'au 31 décembre 2008, le taux général d'achèvement était de 85 %. Elle n'avait pas les moyens de mettre en œuvre certaines des initiatives dans les délais et ne pourrait donc réaliser que des projets limités. Malgré les mesures prises pour donner suite aux résolutions adoptées par l'Assemblée générale dans ce domaine, certaines réformes étaient encore inabouties, notamment celles qui touchaient à la structure de gouvernance, au système de contestation des adjudications, à l'informatique et à la promulgation d'un code déontologique, toutes choses décisives en matière de gouvernance et de responsabilisation dans les opérations d'achat. *Le Bureau des services centraux d'appui a déclaré que le système de contestation des adjudications par les fournisseurs en était à la dernière étape de sa mise en œuvre; la réforme de l'informatique se poursuivait par l'élaboration d'un progiciel de gestion intégré des ressources institutionnelles. De plus, la Division des achats avait dispensé des formations et fait paraître des directives en matière de déontologie et d'intégrité à l'intention des personnels intervenant dans les procédures au Siège, dans les bureaux hors Siège et dans les missions; elle avait rédigé un projet de code de déontologie qui serait promulgué par le Bureau de la déontologie, qui a compétence générale à l'égard des normes éthiques arrêtées par le Secrétariat.*

8. Le Bureau constate que les mesures que l'Assemblée générale, et puis le Département de la gestion, qualifient de « réforme des achats » depuis 14 ans ne peuvent pas être toutes considérées comme constituant une réforme véritable, laquelle pourrait se définir comme tout acte modifiant radicalement une structure existante. Par exemple, l'Assemblée générale a demandé en 1995 à la Division de nettoyer le fichier de fournisseurs. Ce travail, et les révisions qui s'en suivront, devraient être considérés comme des opérations courantes, et pourtant ils sont qualifiés de « réforme » par le Département de la gestion. De la même manière, les activités de formation qui faisaient partie en 1997 de la réforme des achats ressortissent aux responsabilités ordinaires des gestionnaires. Le Bureau a jugé qu'il fallait faire la distinction entre une réforme et des améliorations qui sont le pain quotidien d'une équipe de gestion soucieuse de maintenir l'efficacité de ses opérations au jour le jour. Le contrôle de la réforme des achats fait intervenir le Secrétaire général et l'Assemblée générale, alors que la gestion courante est suivie essentiellement au niveau de l'administration des programmes. Ainsi donc, la distinction entre les deux catégories permettrait au Secrétaire général et à l'Assemblée générale de se concentrer sur les aspects de la réforme qui visent l'amélioration de la planification, de la budgétisation, du contrôle et de la responsabilisation des procédures d'achat. Elle permettrait aussi de rationaliser le travail de la Division puisqu'elle limiterait le nombre de rapports que le Secrétaire général doit présenter à l'Assemblée générale aux documents rendant compte des progrès de la réforme réelle tout en laissant au Secrétaire général les coudées franches dans la réalisation des autres améliorations apportées au fonctionnement du Secrétariat.

9. Le Bureau n'a pas fait de recommandation sur cette faiblesse de la gouvernance parce que le Département de la gestion allait présenter le rapport que lui avait demandé le Secrétaire général sur le sujet et dont il sera question dans les paragraphes qui suivent.

B. Les délégations de pouvoir et l'organigramme

1. Le dispositif de la délégation de pouvoir doit être effectivement mis en œuvre

10. En 2005, dans sa résolution 59/288, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général d'inclure dans son prochain rapport sur la réforme des achats des renseignements sur la mise en œuvre des nouvelles délégations de pouvoir, notamment sur les mécanismes utilisés pour renforcer l'application des dispositions concernant le suivi, le contrôle et l'obligation de rendre compte. En 2007, dans sa résolution 61/246, elle a demandé un rapport général sur la gouvernance en matière d'achats, rapport qui n'était pas encore paru au moment de la rédaction du présent document. Elle a renouvelé sa demande dans sa résolution 62/269. Le Département de la gestion a informé le Bureau que le rapport en question faisait l'objet de discussions avec le Département de l'appui aux missions mais ne lui en a pas fait connaître le contenu. Le Bureau a constaté que plusieurs modifications avaient été apportées aux régimes des délégations de pouvoir depuis 2005, mais qu'elles n'avaient pas été soutenues par les procédures et les ressources qui auraient permis de mettre en œuvre effectivement dans de bonnes conditions le dispositif révisé.

11. Selon la règle de gestion financière 105.13, le Secrétaire général à la gestion est responsable de la fonction achats à l'Organisation. L'instruction administrative

ST/AI/2004/1 (Délégation de pouvoir en vertu du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies) donne au Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui délégation de pouvoir en matière d'achats. Les opérations doivent être approuvées par lui ou le responsable à qui il peut avoir délégué son autorité. La Division procède à toutes les démarches au nom du Siège, des missions sur le terrain, des commissions régionales et des tribunaux pénaux internationaux quand il s'agit d'achats d'une valeur supérieure au plafond de la délégation de pouvoir. Les Offices des Nations Unies à Genève, Vienne et Nairobi ont une délégation de pouvoir non plafonnée depuis l'instruction administrative ST/AI/2004/1, parue le 8 mars 2004. Le Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui a également donné au Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions une délégation de pouvoir limitée pour qu'il puisse procéder aux achats locaux.

12. Une grande partie des achats se fait localement, au niveau des missions (1,4 milliard de dollars, soit 43 % du total des marchés de 2008). Avant 2005, le Bureau des services centraux d'appui donnait délégation de pouvoir directement aux missions. Après cette date cependant, le Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui a donné délégation de pouvoir au Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix (Département de l'appui aux missions), lequel a donné à son tour délégation de pouvoir aux directeurs et chefs des services d'appui aux missions. La Division des achats ne contrôle pas les transactions des missions sur le terrain, sauf quand l'opération dont il s'agit doit passer par le Comité des marchés du Siège.

13. Le Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui a relevé (à 5 millions de dollars) le plafond de la délégation de pouvoir donnée au Directeur de la Division des achats dans deux domaines : a) les avenants aux contrats liés au plan-cadre d'équipement; b) l'adjudication des marchés de services logistiques et de transport à court terme (affrètement d'avions et de navires), sauf dans les cas où il y a un seul soumissionnaire. Les dossiers concernant ces deux domaines sont dispensés du passage par le Comité des marchés du Siège, et aucun dispositif ne permet de les réviser a posteriori. Pour ce qui est des avenants aux contrats de services logistiques et de transport à court terme, rien n'était prévu au moment de l'audit pour mettre en place un mécanisme de révision.

14. La Division des achats doit faire rapport tous les trimestres au Comité des marchés du Siège et au Bureau des services centraux d'appui sur les contrats de services de logistique et de transport à court terme (transports aériens et maritimes). Elle a cessé de le faire en août 2007. Le Bureau a repris les rapports présentés entre août 2006 et août 2007 et a constaté qu'ils portaient sur 156 affaires, avec des contrats allant de 207 500 à 2 558 370 dollars et représentant au total 105 millions de dollars.

15. *Le Bureau des services centraux d'appui a déclaré que les rapports a posteriori n'avaient pas été présentés ces derniers temps faute de personnel et à cause de la lourde tâche que représentaient les achats destinés aux nouvelles missions. Il s'efforçait de rattraper ce retard et les rapports demandés seraient à jour à la mi-août 2009.* De l'avis du Bureau, l'absence de mécanisme de contrôle indépendant applicable à ces affaires et la non-parution des rapports dans les délais font qu'on n'est pas sûr que les stratégies fassent l'objet de révisions et, éventuellement, d'amendements. Il a relevé que 92 contrats d'affrètement de

services aériens, sur les 108 enregistrés, concernaient des mouvements de troupes. Une bonne planification permettrait d'acquiescer ces services affrétés en passant par la procédure normale d'appel d'offres, dans la mesure où les déplacements des militaires sont connus à l'avance et ne constituent pas une urgence.

16. *Le Bureau des services centraux d'appui a constaté que la procédure révisée pour l'approbation des contrats de logistique et de transport à court terme était une grande réussite et qu'elle avait considérablement réduit les temps de traitement. Des contrôles internes préalables sont déjà en place puisque le cabinet du Directeur de la Division (dans la mesure où c'est lui qui signe les adjudications et non pas le Chef du Service des achats comme dans les autres cas) procède à l'examen indépendant de toutes les adjudications proposées selon cette procédure. D'autre part, les rapports a posteriori doivent être soumis à l'examen du Comité des marchés du Siège et au Sous-Secrétaire général aux services centraux d'appui. Enfin, sur le nombre d'affaires présentées dans les rapports que le Bureau a analysés, 96 % des marchés avaient été adjugés au « mieux disant », au « soumissionnaire qualifié dont l'offre satisfait pour l'essentiel à la demande » ou au « soumissionnaire qualifié dont l'offre est la plus proche ». Il n'y a pas eu une seule contestation d'adjudication et il n'y a qu'une affaire, mettant en cause l'affrètement d'un navire, pour laquelle la Division ait reçu d'un fournisseur une demande officielle d'explications sur l'adjudication. Le Bureau fera cependant remarquer qu'aucun mécanisme indépendant ne révisé ces dossiers puisque le Comité des marchés du Siège n'en est pas saisi, même a posteriori.*

2. Il est nécessaire de surveiller les activités d'achat

17. La Division ne s'est pas dotée des indicateurs de résultats qui lui permettraient de juger ses propres activités. Ils l'aideraient pourtant à faire le point en lui fournissant une base de comparaison entre périodes et en faisant apparaître les domaines appelant des améliorations. *Le Bureau des services centraux d'appui a déclaré que le Comité des commissaires aux comptes avait déjà fait une recommandation du même genre et que la Division était en voie d'engager le consultant qui mettra au point un tableau de bord mensuel qui mesurera les résultats de la Division et, donc, réduira les temps de traitement et satisfera d'autant plus les services demandeurs.*

18. Le Bureau a cerné plusieurs domaines où un contrôle plus constant de la Division serait avantageux : a) en 2008, il fallait en moyenne 42 jours pour qu'une demande d'achat liée au maintien de la paix passe de la Division au Comité des marchés, mais au 8 janvier 2009, six affaires à examiner a posteriori attendaient d'être présentées au Comité depuis plus d'un an; b) de janvier 2006 à septembre 2008, on ne dispose d'aucune donnée sur les affaires exemptées de la procédure d'appel d'offres par la règle 105.16, parce que les montants en cause étaient inférieurs au seuil fixé par le Comité des marchés; c) la Division ne tient pas le compte des marchés qui ne pouvaient être remis en compétition dans les délais ni du nombre d'opérations conclues à titre spécial quand aucun régime contractuel ne leur est applicable; d) la Division ne tient pas le compte des affaires transmises au Bureau des affaires juridiques, avec pour résultat éventuel qu'elle a pu présenter de multiples demandes pour des questions analogues, que la mémoire institutionnelle que conservent les avis juridiques du Bureau se perd et qu'il est impossible de savoir combien de temps il faut à celui-ci pour rendre son avis.

19. *Le Bureau des services centraux d'appui a déclaré que le fonctionnaire chargé des marchés nommé en octobre 2008 tient à jour les données relatives aux affaires transmises au Bureau des affaires juridiques. La centralisation à la Section de la planification, de la conformité et du contrôle de toutes les questions juridiques a conduit à créer à la Division une banque de données centrale et a donné naissance à une jurisprudence qui orientera la solution des affaires identiques ou analogues qui se présenteront à l'avenir.*

20. L'un des grands problèmes que la Division a porté à l'attention du Bureau au cours de l'audit est celui du manque de personnel de divers services. Comme elle ne tient pas le compte de sa charge de travail et qu'elle ne dispose pas d'indicateurs de résultats pour contrôler facilement l'efficacité des opérations d'achat et apprécier le travail de son personnel, il est difficile de savoir si elle dispose d'effectifs suffisants. *La Division a fait savoir que les activités de ses services font l'objet de contrôles à l'occasion des réunions périodiques du personnel et grâce à un système de suivi des demandes de biens et de services, encore que l'utilité de celui-ci soit limitée par des actualisations trop peu fréquentes. La Division suit également les activités en question grâce à toute une série de rapports automatisés qui couvrent des problèmes très divers touchant aux achats. Ces rapports sont transmis tous les mois à divers correspondants, qui vont du Directeur de la Division à l'équipe responsable de la décision. Cependant, le Bureau n'a pas pu avérer que les mesures nécessaires avaient été prises, ne disposant d'aucune documentation écrite sur ce qui aurait été fait pour mettre fin aux situations exceptionnelles.*

21. Dans sa résolution 55/247, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de faire en sorte que les missions opérationnelles aient les moyens d'assumer correctement la fonction achats et que le Siège soit doté de mécanismes efficaces et efficaces de contrôle des achats sur le terrain. Cependant, la Division a fait savoir que, faute de personnel, elle n'avait fait que 11 tournées d'inspection sur le terrain en 2007 et 2008. *Le Bureau des services centraux d'appui a déclaré que les moyens financiers reçus par la Division pour procéder aux analyses de gestion ne lui permettaient de rendre visite qu'à très peu de missions. En 2008, ce budget n'atteignait que 96 000 dollars, ce qui limitait le nombre d'examens. La Division préparant actuellement des propositions tendant à renforcer le budget des ressources humaines et des voyages.*

3. Il faut préciser les mandats et la hiérarchie des comités des achats

22. L'alinéa b) de la règle de gestion financière 105.13 permet au Secrétaire général adjoint à la gestion de créer au Siège et ailleurs des comités de révision chargés de se prononcer par écrit sur les opérations d'achat. Les mandats du Comité des marchés du Siège et des comités des achats locaux n'ont pas été définis par voie d'instruction administrative. Faute d'attributions claires, la portée et le but des examens dont ces comités sont chargés peuvent s'interpréter différemment. Le Manuel des achats explique leurs fonctions mais laisse certaines questions sans réponse, comme celle de savoir à qui ils doivent rendre des comptes. On ne sait pas très bien, par exemple, de qui relève un comité des achats local : du Directeur/Chef du Service d'appui aux missions sur le terrain? Du Directeur/Chef des Services administratifs dans les bureaux hors siège? Du Bureau des services centraux d'appui ou du Comité des achats au Siège? Le Bureau des services centraux d'appui a expliqué qu'il envisageait, à l'occasion du relèvement proposé du plafond qui lui est applicable, que le Comité des marchés du Siège contrôle les activités des comités

locaux. Pourtant, cette initiative n'a pas été mise en œuvre, bien que le seuil des affaires devant passer par le Comité des marchés du Siège ait été porté de 200 000 à 500 000 dollars au mois d'août 2008. *Le Comité des marchés du Siège a déclaré qu'il donne des conseils indépendants au Sous-Secrétaire général aux Services centraux d'appui mais que son secrétariat relève fonctionnellement du Secrétaire général adjoint à la gestion. De manière générale, tous les services qui s'occupent de soutenir et d'administrer les missions ont à rendre compte soit au Chef du Service administratif, soit au Chef des Services d'appui intégrés, alors que les comités locaux conseillent le Directeur/Chef des Services d'appui, mais ne sont pas placés sous son autorité.*

III. Stratégie

23. Alors qu'il a dépassé les 3 milliards de dollars en 2008, le montant total des achats effectués par le Secrétariat a été géré en l'absence de toute stratégie générale et officielle applicable aux marchés. Or cette situation pourrait déboucher sur la prise de décisions commerciales préjudiciables à l'Organisation, la mauvaise application des décisions et l'incapacité de réagir à l'évolution des conditions extérieures. Le Secrétariat risquerait ainsi d'obtenir des résultats programmatiques et financiers inférieurs à ceux escomptés et de mettre en jeu la réputation de l'Organisation. Le BSCI considère que l'absence de planification stratégique des achats fait courir au Secrétariat un risque important. *Le Bureau des services centraux d'appui a expliqué que la responsabilité de la planification incombait aux demandeurs de biens et services. En outre, l'administration a affirmé que la stratégie de la Division des achats était constamment revue et modifiée pour tenir compte de la dynamique de l'environnement commercial mondial et de l'évolution des opérations de maintien de la paix.*

A. Nécessité de faire intervenir davantage la haute direction dans la procédure de passation des marchés

24. La règle de gestion financière 105.12 décrit les principes généraux de l'exercice des fonctions d'achat à l'Organisation, à savoir : rapport qualité-prix optimal; équité, intégrité et transparence; mise en concurrence internationale effective; et intérêt de l'Organisation. La mise en œuvre de ces principes doit s'inscrire dans une stratégie générale qui repose sur une bonne compréhension des besoins de l'Organisation et de ses ressources internes, ainsi que des marchés des biens et services. Cette stratégie – pour être acceptée et pour que les responsabilités de son exécution soient clairement définies à tous les niveaux – doit s'appuyer sur des textes et être approuvée par les hauts fonctionnaires responsables de la définition des besoins et de la passation des marchés, à savoir le Secrétaire général adjoint aux services centraux d'appui et le Directeur de la Division des achats. *Le Bureau des services centraux d'appui a indiqué que l'énoncé de mission de la Division des achats faisait ressortir sa stratégie générale, qui était de fournir des services et des conseils commerciaux de qualité, bien adaptés et efficaces, au Siège de l'Organisation, aux missions de maintien de la paix et aux bureaux extérieurs, tout en garantissant le meilleur rapport qualité-prix et une procédure de sélection concurrentielle, équitable et transparente, conforme aux règles, règlements et procédures établis.*

25. Pour le BSCI, une stratégie efficace énoncerait clairement les principales activités d'achat et stratégies d'exécution à suivre, pour ce qui est notamment de gérer les marchés complexes, d'inciter davantage de fournisseurs à soumissionner pour les marchés de biens et services qui n'ont jamais fait l'objet d'une concurrence importante, et d'utiliser les contrats-cadres au bénéfice de l'Organisation. La stratégie devrait également prévoir plusieurs options pour assurer l'efficacité et la bonne gestion des marchés importants. La Division du soutien logistique du Département de l'appui aux missions a indiqué que, bien qu'elle ne tienne pas officiellement de réunions pour planifier les achats, elle avait récemment pris l'initiative d'organiser tous les 15 jours des réunions avec la Division des achats afin d'examiner les questions les plus importantes restant à résoudre en ce qui concerne les achats.

26. *Le Bureau des services centraux d'appui a expliqué que le Manuel des achats insistait sur le fait que la planification préalable des besoins par le bureau demandeur était une condition essentielle de l'efficacité des opérations d'achat. Il a ajouté que la Division des achats disposait en fait d'une stratégie particulière pour certains groupes de produits, comme le carburant et les vivres. L'établissement du plan de sélection des fournisseurs fournissait l'occasion de définir une stratégie d'exécution sur mesure pour chaque opération d'achat complexe, en tenant compte des besoins de l'Organisation et de facteurs externes comme les conditions du marché. Au cours de ce processus, la Division des achats et le service demandeur étudiaient également diverses méthodes et solutions pour sélectionner les fournisseurs de sorte à garantir le meilleur rapport qualité-prix. Le BSCI relève que la Division des achats établit depuis 2008 des plans de sélection des fournisseurs dans lesquels la stratégie à mettre en œuvre pour chaque opération d'achat est définie lors de la diffusion du dossier d'appel d'offres. Or, ce plan est établi pendant la phase d'exécution alors que la stratégie devrait l'être à l'avance, à un niveau plus large, et servir de guide pour les opérations d'achat qui suivent.*

27. La participation des responsables est essentielle pour que la stratégie d'achat cadre étroitement avec les objectifs de programme. La pratique actuelle de gestion des achats au niveau de l'exécution répond à la nécessité de gérer efficacement les risques opérationnels, pour obtenir notamment le meilleur rapport qualité-prix, mais elle ne garantit pas une gestion stratégique des risques. Comme on le verra dans les paragraphes qui suivent, l'absence de stratégie générale et officielle a fréquemment conduit à des situations dans lesquelles la décision de passer ou de proroger certains marchés n'était pas ou ne pouvait pas être pleinement justifiée et les marchés étaient attribués ou approuvés a posteriori sans justificatif valable. Elle a de plus restreint la capacité de l'Organisation d'utiliser au mieux les différents types de marché à sa disposition pour réaliser des économies d'échelle et améliorer la fourniture des biens et services. Force était de constater que les opérations d'achat étaient menées au coup par coup et, parfois, de façon inefficace et contraire aux intérêts de l'ONU.

B. Nécessité d'établir une stratégie pour réduire le nombre des marchés attribués sans appel d'offres et des dossiers sur les marchés présentés a posteriori en totalité ou partie

28. Trois marchés destinés à l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), d'une valeur totale de 789 millions de dollars, ont été attribués

sans faire jouer la concurrence, comme suit : a) un marché exclusif de 250 millions de dollars pour la fourniture de services logistiques polyvalents (voir A/63/668); b) un contrat d'approvisionnement en carburant dont le montant négocié avec le fournisseur s'élevait à 507 millions de dollars alors que celui approuvé initialement dans une précédente soumission était de 57 millions de dollars; et c) un contrat de distribution de rations dont le montant est passé de 69 millions à 132 millions de dollars alors qu'une seule offre avait été reçue des quatre fournisseurs qui avaient été invités à soumissionner dans le bref délai de 17 jours. *Le Bureau des services centraux d'appui a expliqué que les marchés avaient été attribués sans appel d'offre parce que la Division des achats devait les passer dans un délai serré.*

29. Par ailleurs, il ressortait des données du Comité des marchés du Siège qu'entre 2004 et 2008 plus de 158 dossiers, d'une valeur totale de 288 millions de dollars, avaient été présentés au Comité a posteriori et que 155 autres, d'une valeur totale de 616 millions de dollars, avaient été partiellement présentés a posteriori. Le BSCI relève que le nombre de ces dossiers a été ramené de 86 en 2007 à 49 en 2008. Le Comité des marchés a fait valoir que la présentation a posteriori de bon nombre des dossiers aurait pu être évitée si les achats avaient été dûment planifiés, et indiqué que les dossiers soumis en 2008 dans le cadre de la procédure accélérée (dite d'urgence) constituaient 25 % de la totalité des « cas exceptionnels », ce qui montrait bien que le système des achats était mal en point. *Le Bureau des services centraux d'appui a déclaré que les chiffres concernant les dossiers soumis a posteriori, en totalité ou en partie, au Comité des marchés au Siège semblaient exagérés. La plupart des marchés examinés par cet organe portaient sur une période qui s'étendait au-delà de l'année en cours, puisqu'il s'agissait en l'occurrence de contrats de cinq ans.* Le BSCI considère que la durée des marchés n'était pas pertinente car l'analyse effectuée par le Comité des marchés indiquait la tendance observée dans les dossiers examinés en 2008.

30. Dans son analyse des données du Comité des marchés au Siège, le BSCI a constaté que 54 marchés avaient été attribués (hors dérogation) à un soumissionnaire unique entre 2006 et 2008. Le nombre de ces marchés avait été ramené de 19 en 2006 à 17 en 2008, mais leur valeur était passée de 34 millions de dollars en 2006 à 161 millions de dollars en 2008.

31. Dans 19 autres cas, des marchés d'une valeur totale de 644 millions de dollars avaient été attribués sans appel d'offres en vertu d'une dérogation. Le BSCI a analysé 11 de ces marchés et constaté que certains auraient pu être mieux gérés s'ils avaient été mieux planifiés. Par exemple, dans un cas, le Contrôleur a mis en cause la planification insuffisante du service demandeur, qui avait conduit à la demande de dérogation. Dans un autre cas, aucune mesure n'avait été prise pour conclure un nouveau contrat-cadre en temps opportun. Dans un autre encore, les fournisseurs n'avaient disposé que d'un seul jour pour soumissionner, ce qui avait effectivement limité la mise en concurrence.

32. Le Bureau des services centraux d'appui devrait analyser les raisons du nombre élevé des dossiers soumis a posteriori et des dérogations, et prévoir dans une stratégie générale des dispositions expresses pour limiter au maximum les exceptions aux procédures d'appel d'offres. *Le Bureau des services centraux d'appui a indiqué que cela ne serait pas possible pour la présentation de dossiers a posteriori parce qu'en vertu du Manuel des achats et du mémorandum publié par le Contrôleur, le 15 septembre 2005, la Division des achats et le Département de l'appui aux missions*

ne pouvaient pas faire examiner a posteriori par le Comité des marchés au Siège des marchés passés par des missions de maintien de la paix, sauf lorsqu'un mémorandum appuyant les motifs de cette présentation a posteriori était reçu du Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions. Il a également fait valoir que la soumission a posteriori des dossiers était liée aux délais dans lesquels les demandes de biens et services étaient présentées. Le BSCI prend note des efforts engagés par le Département de l'appui aux missions dans ce domaine, en estimant cependant qu'il faudrait faire plus pour réduire le nombre encore trop élevé des dossiers susvisés, par exemple en surveillant de près les marchés soumis a posteriori et les dérogations et en demandant des comptes aux fonctionnaires qui n'auraient pas pris les mesures voulues pour éviter que ces cas se produisent ou en réduire le nombre. *Le Bureau des services centraux d'appui a expliqué que pour qu'il y ait une stratégie applicable aux achats, il fallait qu'il existe une véritable stratégie applicable aux demandes de biens et services et que des spécifications complètes et de bonne qualité soient établies et communiquées dans les temps à la Division. Il fallait noter à ce sujet que, dans l'évaluation des risques réalisée en 2008, le cabinet Ernst & Young a insisté sur le rôle important que la passation des commandes jouait pour que les opérations d'achat s'effectuent au bénéfice de l'Organisation.*

C. Nécessité de formuler une stratégie circonstanciée pour accroître le nombre des fournisseurs/marchés des pays en développement ou en transition

33. Le BSCI n'a trouvé trace d'aucune stratégie visant à diversifier la répartition géographique compte tenu des produits dont l'ONU a besoin et des régions dans lesquelles elle mène ses opérations. Cependant, et bien que l'attribution des marchés ordinaires ou des contrats-cadres passés entre 2006 et 2008 ait nettement penché en faveur des pays développés (82 % contre 18 % aux pays en développement ou en transition), les fournisseurs de ces derniers pays ont réussi à décrocher un petit peu plus de marchés au cours des dernières années, avec 30 % des contrats nouveaux conclus en 2006, puis 33 % en 2008, contre 70 % et 67 %, respectivement, pour les fournisseurs des pays développés. *La Division des achats a expliqué qu'elle ne pouvait pas mettre en place une stratégie pour accroître la participation des fournisseurs des pays en développement ou en transition car cela irait à l'encontre des dispositions des règles et règlements concernant la mise en concurrence internationale, et nuirait aux intérêts de l'Organisation.* Le BSCI a relevé cependant que la Division organisait des séminaires à l'intention des entreprises pour promouvoir les liens commerciaux avec l'ONU. Il considère que la Division pourrait développer ces mécanismes dans le cadre d'une stratégie visant à améliorer la répartition géographique des fournisseurs, sans contrevenir aux règles et règlements pertinents.

34. *La Division des achats a indiqué qu'elle recourait à tous les moyens raisonnables de renforcer la participation des fournisseurs des pays en développement ou en transition, dans le respect du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation. Au cours des séminaires, les fournisseurs potentiels de ces pays étaient systématiquement informés des possibilités d'achat de produits locaux à des prix concurrentiels par les missions. La Division des achats tenait en outre à préciser que non seulement une stratégie trop agressive de démarchage des entreprises des pays en développement ou en transition*

contreviendrait aux Règlements financier et règles de gestion financière, mais qu'elle pourrait également contribuer à faire grimper les prix dans des pays économiquement faibles qui relevaient d'un conflit. Par exemple, dans certains pays où se déroulaient des missions de maintien de la paix, les achats par l'Organisation de produits comme les fruits et légumes frais auraient entraîné une hausse des prix dont la population locale pâtissait.

D. Nécessité d'analyser la concentration des fournisseurs pour préserver au mieux l'intérêt de l'Organisation

35. Le BSCI n'a trouvé aucun document indiquant que la Division des achats avait analysé ses relations avec les principaux fournisseurs et qu'elle s'était assurée que ces arrangements servaient au mieux les intérêts de l'Organisation. Les contrats ordinaires et contrats-cadres passés avec les 20 principaux fournisseurs représentaient 51 % du montant plafond des marchés entre 2006 et 2008. La concentration qui en résulte fait peser un risque de dépendance, opérationnelle comme financière, vis-à-vis de ces fournisseurs. Par exemple, un fournisseur assurant essentiellement des services d'affrètement aérien de longue durée s'était vu attribuer 31 marchés, soit 19 % (845 millions de dollars) du montant plafond (4,4 milliards de dollars) de l'ensemble des contrats ordinaires. En revanche, une telle concentration peut favoriser la réalisation de gains de productivité, étant donné le caractère répétitif des marchés, et la réduction des coûts, grâce aux économies d'échelle.

E. Nécessité d'analyser les réponses des fournisseurs pour garantir une concurrence efficace

36. Dans sa section 9.3.4, le Manuel des achats prévoit qu'en fonction de la valeur anticipée des achats pas moins de cinq à 25 fournisseurs devraient être invités à soumettre des offres, mais il reste muet sur le nombre minimum de soumissions à évaluer en toutes circonstances pour garantir qu'une véritable mise en concurrence a eu lieu. Le personnel de la Division des achats ne remplissait pas toujours le champ de données du système Procure Plus où est saisi le nombre total de fournisseurs ayant répondu aux appels d'offres; c'est la raison pour laquelle les données sur les soumissions ne peuvent pas facilement être analysées par la direction de la Division ou communiquées aux parties intéressées. La Division n'avait pas les moyens de déterminer le volume des soumissions car les données sur la participation des fournisseurs aux appels d'offres n'étaient pas saisies de manière uniforme dans le système. *La Division des achats a expliqué que, faute de disposer du personnel nécessaire, elle ne pouvait pas demander que toutes les données concernant les soumissionnaires et le montant de leur offre soient saisies dans le système Procure Plus. En outre, les dépenses qu'entraînerait l'augmentation de ses effectifs ne justifiaient pas qu'on s'y emploie avant la mise en place du progiciel de gestion intégrée.*

37. Faute d'information sur les soumissions, le BSCI a examiné huit dossiers d'achat et constaté que le nombre des soumissionnaires était relativement faible par rapport au nombre des fournisseurs invités à concourir. Le personnel de la Division a attribué le faible volume des soumissions pour l'essentiel au fait que les

fournisseurs s'enregistraient sous des codes de produits qui n'étaient pas directement liés à leurs opérations (les codes visant parfois une gamme trop large de produits) et au nombre élevé d'invitations qui n'atteignaient pas leurs destinataires car les coordonnées des fournisseurs n'étaient plus à jour. Le BSCI a également relevé que les délais de présentation des propositions ou soumissions étaient dans certains cas extrêmement courts. Par exemple, dans le cas d'un marché d'une valeur de 129 millions de dollars, les soumissionnaires n'avaient disposé que de 16 jours pour présenter leurs propositions.

38. Le BSCI a analysé les données sur les soumissions fournies par la Division des achats (1 972 soumissions de 2006 à 2008). Pas plus de quatre fournisseurs ont été invités à faire des offres dans 297 cas (15 % du temps) et seulement un fournisseur l'a été pour 197 marchés (10 % du temps). Vingt-cinq fournisseurs au moins ont été invités à soumettre des offres dans 539 cas. La majorité des marchés concernés (429) portaient sur trois classes de produits : opérations aériennes, opérations de transit et transports maritimes. Les taux de soumission pour ces marchés allaient de 2 % à 7 %. Pour le BSCI, la Division des achats devrait savoir que la plupart des fournisseurs qu'elle a invité à soumissionner ne remplissent pas ou ne peuvent pas remplir les conditions prévues dans le cahier des charges, et préciser la raison pour laquelle elle continue de les solliciter, d'autant que cela donne l'impression que la concurrence est plus large qu'elle ne l'est en réalité.

39. La Division des achats a pris des dispositions pour élargir le vivier de fournisseurs potentiels, y compris en assouplissant les critères d'enregistrements pour les fournisseurs intéressés par des marchés de faible valeur, en organisant des séminaires à l'intention des entreprises dans des lieux variés et en enregistrant de nouveaux fournisseurs. Toutefois, alors que 42 % des services demandeurs interrogés par le BSCI jugeaient ces efforts passables ou meilleurs, 40 % les jugeaient insuffisants ou très insuffisants. Pour la Division du soutien logistique, la Division des achats devait prendre de nouvelles mesures pour garantir la participation d'un nombre maximum de fournisseurs à chaque appel d'offres.

IV. Procédures d'achat

40. Lorsque les procédures internes sont inadéquates, inefficaces ou inopérantes, l'Organisation est exposée à des risques opérationnels. Les systèmes d'information de gestion inadaptés, qui ne permettent pas d'analyser les transactions aux fins du suivi et de la gestion du changement, engendrent également des risques. Or, le BSCI a relevé un certain nombre de lacunes dans la gestion et la réduction des risques opérationnels associés aux achats.

41. Le BSCI a mené des enquêtes pour recueillir les opinions du personnel de la Division des achats, des chefs des services des achats des missions et des bureaux extérieurs, et d'un échantillon de fonctionnaires des services demandeurs sur des questions diverses. Celle effectuée auprès des membres de la Division des achats avait pour objet de cerner les points de vue sur la qualité des contrôles internes, y compris le cadre dans lequel ils s'inscrivent, les activités de contrôle, les systèmes d'information et de communication et les pratiques en la matière, ainsi que les activités de suivi. Celle menée auprès des chefs des services des achats portait sur la qualité des conseils et de l'assistance fournis par la Division des achats et sur l'efficacité des opérations annuelles de planification et d'analyse de la gestion des

achats. Celle menée auprès des services demandeurs était axée sur l'évaluation des prestations de la Division. Dans l'ensemble, tous les groupes de personnes interrogées se sont déclarés satisfaits des résultats obtenus par la Division pour les questions abordées dans le cadre des enquêtes, mais ils ont aussi mis l'accent sur des points à améliorer, certains d'entre eux étant examinés ci-après.

A. Manuel des achats

42. La Division des achats tient à jour le Manuel des achats du Secrétariat, qui est le principal document de référence pour les opérations d'achat et qui décrit les règles et procédures applicables à ces opérations. La Division a publié la première version du Manuel en 1998 et travaille actuellement sur la sixième version. Une enquête effectuée par le BSCI a montré que les utilisateurs étaient dans l'ensemble satisfaits du Manuel. Ils ont néanmoins fait valoir la nécessité d'indications plus détaillées sur la marche à suivre pour appliquer les règles. Le Bureau a organisé un séminaire avec un échantillon de fonctionnaires de la Division qui ont fait observer que certains aspects complexes du processus de passation des marchés, par exemple l'application du principe du rapport qualité-prix optimal et la conduite des négociations, continuaient de poser des problèmes. Avec des procédures qui laissent à désirer, les pouvoirs discrétionnaires exercés dans ces domaines risquent d'être excessifs, ce qui entraînerait un manque de cohérence et d'équité.

43. *Le Bureau des services centraux d'appui a indiqué que la Division des achats s'employait à mettre en place un réseau consacré aux achats sur le site Web des communautés de praticiens. L'objectif de la Division était de se doter d'un instrument de concertation pour les achats, qui permettrait d'échanger des communications, des documents et des informations essentiels et d'afficher des avis importants et des mises à jour pour les règles et procédures, et auquel les fonctionnaires chargés des achats auraient pleinement accès. Le Manuel des achats a été converti en un document formaté selon les règles de la bibliothèque Wikipédia, c'est-à-dire en une base de données consultable, ce qui facilite l'intégration des consignes permanentes et des nouvelles politiques et instructions et la création de liens hypertextes renvoyant aux documents correspondants. Le personnel des services d'achat de tous les lieux d'affectation aura accès au Manuel ainsi remanié par l'extranet ou l'Internet et pourra fournir des contributions pour l'élaboration de son contenu. La version définitive en format Wikipédia sera publiée à l'automne 2009 pour être mise à la disposition des usagers.*

1. Nécessité d'améliorer les rapports sur les évaluations commerciales

44. Les soumissions reçues font l'objet d'évaluations techniques et commerciales dans le cadre des procédures d'achat. Avant de diffuser les documents d'appel à la concurrence, les demandeurs de fourniture de biens ou services sont tenus d'établir des critères et de constituer une équipe composée au minimum de trois personnes, pour l'évaluation des offres. Les résultats de l'évaluation technique sont transmis à la Division des achats par courrier électronique ou par la voie d'un memorandum. En revanche, le Manuel des achats ne fixe pas de règle pour la présentation d'un rapport sur l'évaluation commerciale des offres.

45. En règle générale, les évaluations commerciales sont menées exclusivement par le responsable de l'opération d'achat considérée. On n'établit pas de rapport

d'évaluation officiel indiquant les hypothèses qui ont été faites et le scénario sur lequel les évaluations reposent. En raison d'un manque d'uniformité dans les procédures appliquées par les différents services, le BSCI n'a pas pu déterminer si, dans le cadre de ces vérifications, on confirmait les informations financières présentées dans l'annexe par rapport à celles qui figuraient dans les dossiers d'appel d'offres initiaux et si l'on s'assurait que toutes les soumissions reçues avaient fait l'objet d'une évaluation technique et, pour celles qui étaient jugées conformes, d'une évaluation commerciale. *Le Bureau des services centraux d'appui a indiqué que des comités d'évaluation étaient constitués pour évaluer les marchés de grande envergure, comme en témoignaient les évaluations effectuées pour le Plan-cadre d'équipement.* Toutefois, le BSCI a remarqué que l'évaluation d'un marché était fréquemment confiée à un seul fonctionnaire.

2. Nécessité d'améliorer l'encadrement pour la négociation des contrats

46. Les responsables des achats mènent des négociations mais le Manuel des achats donne peu d'indications sur la façon de procéder. Il ne dispose pas que les fonctionnaires doivent définir une stratégie par écrit en indiquant les objectifs des négociations, en analysant les points forts et les points faibles respectifs dans les positions de l'ONU et du fournisseur potentiel, et en déterminant les résultats souhaités et des solutions de rechange acceptables. Le BSCI a constaté qu'un certain nombre de fonctionnaires menaient des négociations préalables en agissant de leur propre initiative sans s'appuyer sur des documents d'orientation établis par leurs supérieurs hiérarchiques, ce qui constituait une infraction aux règles relatives à la passation des marchés. On ne conservait généralement aucune trace du contenu de ces négociations alors même qu'on faisait souvent allusion aux « économies » réalisées. Or, comme les attentes n'avaient pas été préalablement définies, il était difficile de déterminer si les conditions négociées correspondaient aux meilleurs résultats que l'on aurait pu obtenir. *Le Bureau des services centraux d'appui a indiqué que, en vue d'améliorer les résultats obtenus dans le domaine des achats en réduisant les incertitudes, les risques et les coûts, les négociations menées avec les fournisseurs devaient être approuvées par la hiérarchie après examen des dossiers par les comités des marchés compétents. Après l'achèvement des négociations, les résultats devaient être soumis au comité concerné et les économies mises en évidence.*

47. De plus, alors que le Manuel des achats indiquait que les demandeurs devaient participer aux négociations, la Division des achats ne les faisait pas toujours intervenir même lorsque le montant en jeu était important.

B. Planification des achats

1. Nécessité d'améliorer la planification des achats

48. Le dispositif mis en place pour l'établissement d'un plan d'achats annuel n'a pas fonctionné efficacement. Le plan devrait définir les modalités d'organisation des achats pour assurer l'acquisition de biens et services en temps opportun et au meilleur coût. Dans l'ensemble, les besoins des missions hors Siège ne sont toujours pas planifiés et sont traités en fonction des circonstances, ce qui réduit fortement les possibilités de rationalisation et d'optimisation pour les achats. De surcroît, l'absence de documents d'orientation sur les attributions relatives à l'exécution des

contrats entraîne une dilution des responsabilités pour la bonne livraison des biens et des services.

49. Dans sa résolution 52/226 A, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de veiller à ce que tous les départements et bureaux du Siège et des lieux d'affectation hors Siège établissent, en collaboration avec la Division des achats, des programmes d'achat annuels qui devraient être accessibles à tous les intéressés. Comme indiqué dans le mémorandum publié par la Division, dans lequel elle demande aux services de lui remettre des plans, « la projection des besoins [...] aide considérablement la Division des achats à planifier ses activités d'achats et à se procurer les biens et les services en temps et en heure ainsi qu'à des conditions financières avantageuses ». Pourtant, huit départements seulement ont présenté des plans d'achat pour 2008 au sein du Secrétariat.

50. En réponse à une question sur l'utilité du plan d'acquisition pour la planification des achats dans le cadre de l'enquête du BSCI, la majorité des demandeurs interrogés au Secrétariat (59 %) ont porté une appréciation positive, mais un nombre significatif de répondants (27 %) ont formulé un jugement négatif. Lorsqu'une question similaire a été posée aux chefs des services des achats dans les missions et les bureaux extérieurs, 40 % d'entre eux ont jugé que l'utilité du plan d'achat était médiocre, voire très médiocre.

51. Le montant global des achats planifiés par les départements s'élevait à 491 millions de dollars pour 2008, alors que la valeur des achats effectivement demandés a atteint 1 milliard 450 millions de dollars, soit un écart de 195 %. La différence entre les prévisions et les demandes effectives est imputable au Département des opérations de maintien de la paix et au Département de l'appui aux missions qui avaient planifié des achats d'un montant de 312 millions de dollars et ont présenté des demandes de fourniture de biens ou services d'un montant de 1 milliard 160 millions de dollars, liées principalement à la gestion des lignes aériennes et aux opérations aériennes et de transit de marchandises, pour lesquelles les achats indiqués dans le plan étaient évalués à 129 millions de dollars seulement, alors que la valeur des demandes présentées a atteint 672 millions de dollars. En outre, la demande d'achat de locaux préfabriqués évalués à 114 millions de dollars ne figurait pas dans le plan. *Le Bureau des services centraux d'appui a réaffirmé que c'était le demandeur qui devait assumer la responsabilité de la planification des achats. Le plan annuel établi par la Division des achats correspondait aux prévisions communiquées par les demandeurs et la Division était naturellement tenue de répondre à tous les besoins qu'ils exprimaient ultérieurement, en vertu de son mandat.*

52. Lorsqu'il a examiné les plans d'achat des missions, le BSCI a constaté que la classification des catégories d'achat n'était pas suffisamment cohérente et que, de ce fait, certains besoins risquaient de ne pas être pris en compte. Certains éléments de dépense importants, comme les frais de transport aérien, n'étaient pas inclus dans les plans d'achat de deux missions et le coût des approvisionnements en carburants et en rations ne figurait pas dans les plans de deux autres missions. Par ailleurs, pour certains achats d'un montant élevé, les articles n'étaient pas décrits. Dans un plan, 47 articles étaient simplement désignés par le terme « marchandises », y compris un article d'une valeur de 127 millions de dollars et un autre d'une valeur de 40 millions de dollars.

53. La Section des approvisionnements de la Division du soutien logistique, qui assure la coordination avec les missions hors Siège et les autres services de la Division et soumet le plan d'achat à la Division des achats, a reconnu qu'il fallait améliorer le processus de planification, mais fait observer qu'elle n'avait pas reçu de commentaires de la part de la Division des achats à ce sujet.

54. Les plans d'achat sont communiqués à la Section de la planification, de la conformité et du contrôle qui les affiche sur le site Web de la Division des achats, mais comme ils sont incomplets, ni la Division ni les fournisseurs potentiels n'ont une vue réaliste des besoins de l'Organisation en matière d'achats. Idéalement, il faudrait établir un plan global pour les achats et élaborer une stratégie pour la gestion des achats importants et des risques connexes.

55. *Le Département de la gestion a indiqué que la Division des achats avait eu des entretiens avec ses principaux clients pour assurer un encadrement à tous les stades de la planification des achats, mais que les services demandeurs assumaient toujours la responsabilité de la planification.* De l'avis du BSCI, c'est à la Division des achats qu'incombe en dernier ressort la responsabilité de la passation des marchés et il importe au plus haut point que les achats soient planifiés de manière fiable et en temps opportun; en conséquence, le Département de la gestion devrait se concerter avec les départements qui engendrent des demandes de fournitures portant sur des montants élevés, tels que le Département de l'appui aux missions, afin de s'assurer que la planification des achats couvre tous les besoins importants prévus en prenant également en compte les risques associés à la réalisation des plans.

C. Nécessité d'étoffer le registre des fournisseurs

56. La Division des achats a pris l'initiative de nettoyer sa base de données fournisseurs; elle a également révisé les critères d'agrément des fournisseurs et systématisé la procédure d'inscription en ligne par l'intermédiaire du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies. En prévision de la mise en service du PGI, la Division comptait achever l'opération de nettoyage et de mise à jour des données le 31 décembre 2008 au plus tard. D'après ses indications, environ 6 500 fiches fournisseurs ont été transférées du système Procure Plus au Portail mondial dans le cadre de cette opération. Vu la quantité de données à traiter, elle a été prolongée jusqu'au 30 juin 2009.

57. De nouveaux critères ont été élaborés en vue d'encourager les petites entreprises intéressées à présenter des demandes d'agrément à l'Organisation. Pour pouvoir être pleinement agréé, il faut répondre à une série de critères qui ont été fixés à quatre niveaux. Les fournisseurs doivent présenter des documents spécifiques pour chaque niveau auquel la valeur contractuelle par transaction se situe. Au 31 décembre 2008, 546 fournisseurs avaient fait acte de candidature pour une évaluation sur la base des nouveaux critères et 233 candidatures avaient été acceptées. Étant donné que le nombre de nouveaux fournisseurs agréés est relativement faible par rapport au nombre de ceux qui sont actuellement inscrits, le BSCI estime que la Division des achats devrait envisager d'autres possibilités pour étoffer la base de données fournisseurs. *Le Bureau des services centraux d'appui a reconnu qu'il était souhaitable d'élargir la base de données fournisseurs, tout en faisant observer qu'il fallait assurer parallèlement des contrôles internes appropriés. En d'autres termes, l'élargissement rapide de cette base de données ne*

devait pas faire perdre de vue la nécessité primordiale de s'assurer que les fournisseurs ajoutés possèdent les qualifications voulues.

58. La Division des achats et le Département de l'appui aux missions ont décidé de constituer un groupe de travail pour lancer un programme pilote qui permettra aux missions de confirmer la validité de quelque 58 000 fiches fournisseurs stockées dans la base de données Mercury. Il est en effet important de nettoyer les registres des missions pour assurer la fiabilité de leur base de données fournisseurs et avant de transférer les données sur le site du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies. Le programme en question devait démarrer en mai 2009.

D. Quantification de la durée du cycle de passation des marchés

59. En raison de lacunes dans les systèmes d'information de la Division des achats, la durée du cycle de passation des marchés n'a pas pu être quantifiée de manière fiable et, partant, le BSCI n'a pas été en mesure de tirer des conclusions à ce sujet. Toutefois, l'examen des dossiers de huit marchés a fait apparaître que la durée moyenne de la période qui s'écoulait entre la date de la demande de bien ou de service et la date de passation du marché était de 11,3 mois et qu'elle allait de 4 à 17 mois. La Division devrait analyser périodiquement les données relatives aux achats afin d'évaluer l'efficacité des procédures d'achat.

60. Le Département de la gestion avait récemment effectué une étude sur la durée du cycle de passation des marchés qui, aux dires de la Division des achats, avait permis de trouver des possibilités pour le raccourcir. Les recommandations de cette étude seront appliquées dans un avenir proche.

V. Informatique

61. Les technologies de l'information et des communications (TIC) sont un élément essentiel des processus mis en place à la Division des achats. Les contrôles dans ce domaine devraient dûment prendre en compte les risques concernant la fiabilité et la sécurité des données, des systèmes et des applications. L'audit a révélé que rien n'était fait pour atténuer les risques élevés auxquels les activités informatiques de la Division étaient exposées : les besoins en matière d'information et les technologies y afférentes ne faisaient pas l'objet de cahiers des charges précis; les mécanismes de contrôle des applications ne suffisaient pas à garantir l'intégrité des données; et aucun système d'analyse des données relatives aux achats n'était en place. Le BSCI estime que l'inadéquation des systèmes informatiques présente un risque élevé pour les opérations et la gouvernance dans le domaine des achats. *La Division des achats a rappelé qu'elle avait consenti des investissements considérables en temps, en ressources et en équipement pour faciliter la mise en service du progiciel de gestion intégré. Il n'était pas actuellement possible de consacrer plus d'efforts à l'aménagement du système informatique en place.*

62. La Division des achats s'appuie sur deux applications principales, Procure Plus et le Système intégré de gestion (SIG), ainsi que sur 17 applications secondaires. Les systèmes et applications utilisés pour appuyer la fonction achat ayant évolué avec le temps, elle dispose d'un assortiment de systèmes fragmentés hérités du

passé qui ne répondent plus à ses besoins fonctionnels et ne peuvent pas être intégrés et modernisés de manière utile et efficace.

63. Dans le cadre de l'application des Normes comptables internationales pour le secteur public, le Secrétariat procède à la mise en place d'un progiciel de gestion intégré. Ce système comprend un module de gestion de la chaîne logistique qui remplacera le système principal Procure Plus. Le BSCI n'a reçu aucune information officielle concernant la date à laquelle le module de gestion de la chaîne logistique du progiciel de gestion intégré serait pleinement opérationnel. Bien qu'il soit prévu d'abandonner l'application principale à une date ultérieure, les observations ci-après concernent tant le système actuel que celui qui le remplacera.

A. Nécessité d'une stratégie spécifique et d'un mécanisme de gouvernance dans le domaine informatique

64. La Division des achats n'a pas mis en place la stratégie et le mécanisme de gouvernance nécessaires pour que ses systèmes et ressources informatiques appuient véritablement les opérations d'achat. Elle ne disposait pas non plus d'un comité spécialement chargé d'examiner et d'approuver sa stratégie et ses besoins concernant l'acquisition de technologies et d'applications TIC. Le BSCI n'a pas trouvé trace de l'application de procédures de gestion des risques pour cerner, suivre et atténuer les risques informatiques. Par exemple, la Division ne consignait pas par écrit les incidences de la création du Portail mondial pour les fournisseurs des organismes des Nations Unies sur ses opérations, à savoir le transfert des données concernant l'agrément des fournisseurs dans une base de données intégrée, et ne cherchait pas à analyser et expliquer les effets prévus, notamment les risques découlant de la mise en œuvre à venir d'initiatives TIC telles que la mise en place du progiciel de gestion intégré. Faute de contrôles et de procédures efficaces, la Division pourrait ne pas être en mesure de diagnostiquer les risques auxquels sont exposées ses opérations dans les domaines de l'informatique et des achats. *La Division des achats a indiqué qu'un plan stratégique avait été établi pour la mise en place du progiciel de gestion intégré, conformément au plan stratégique pour les TIC élaboré par le Bureau des technologies de l'information et des communications.* Le BSCI fait toutefois observer qu'une stratégie informatique refléterait la stratégie, les attentes opérationnelles et les moyens informatiques actuels et futurs, tandis que le plan relatif au progiciel de gestion intégré ne constitue pas une stratégie mais une solution pour parvenir à un objectif opérationnel.

B. Nécessité d'améliorer les contrôles relatifs à la sécurité informatique, à l'intégrité des données et aux pistes d'audit

65. La Division ne fixait pas par écrit ses besoins en matière de sécurité de l'information, ses méthodes de contrôle de l'accès aux systèmes et ses procédures de suivi, s'exposant ainsi à ce que ses ressources et ses produits en matière d'information ne soient pas correctement protégés. En outre, La Division ne procédait pas périodiquement à des examens en vue de supprimer ou désactiver les utilisateurs qui n'étaient plus autorisés à accéder aux systèmes et aux applications. *La Division des achats a expliqué que Procédure Plus comprenait des instructions pour l'administration du système concernant en particulier la sécurité de*

l'information et le contrôle de l'accès. Cependant, la Division n'a pas été en mesure d'accéder à la demande du BSCI de lui fournir des documents attestant de l'existence de consignes permanentes concernant le contrôle de l'accès aux systèmes et les procédures de suivi. Un manuel d'administration du système n'était qu'un mode d'emploi expliquant comment configurer et gérer correctement une application. Les documents fournis par la Division, par exemple, ne définissaient pas les rôles et profils d'utilisateurs nécessaires pour assurer une vérification interne au sein de l'application. En outre, un véritable contrôle de l'accès au système était indispensable pour prévenir toute utilisation non autorisée ou incorrecte. Rien n'indiquait non plus, dans les éléments d'information fournis par la Division, que ces mécanismes de contrôle faisaient l'objet d'instructions écrites.

66. Procure Plus ne comportait pas de mécanisme de contrôle adéquat pour les différentes phases de la procédure d'achat. Les contrôles de validation intégrés dans l'application étaient insuffisants, des champs clefs étaient laissés vides, les champs de date n'étaient pas toujours fiables et les dates étaient au format « caractère » au lieu du format « date ». *La Division des achats a indiqué qu'elle ne disposait pas des ressources nécessaires pour évaluer les insuffisances de Procure Plus concernant les contrôles et mettre en place des mécanismes compensatoires, en attendant la mise en service du progiciel de gestion intégré.* Le BSCI a fait observer qu'il n'était pas nécessaire de reprogrammer Procure Plus mais qu'il convenait de mettre en place des mécanismes compensatoires pour atténuer les risques créés par l'insuffisance des contrôles intégrés dans ce système.

67. La Division des achats ne disposait ni de gisement de données commun, ni d'interfaces de données automatisées entre ses applications et le SIG. Cette situation a entraîné des chevauchements d'activités, des actualisations tardives et des erreurs. En outre, les interfaces manuelles n'étaient pas vérifiées systématiquement pour s'assurer que les données étaient complètes, exactes et autorisées. Par exemple, il n'existait aucune interface dans le système de suivi de l'exécution des contrats qui permette aux utilisateurs de saisir ou modifier le montant des marchés. De même, le tableau de conversion monétaire du SIG était téléchargé manuellement dans Procure Plus tous les jours. *La Division des achats a expliqué que le nouveau système de suivi de l'administration des marchés permettra aux fonctionnaires chargés des achats de saisir et gérer les marchés dont ils ont la responsabilité. Ainsi, l'équipe informatique n'aura pas à saisir les données une deuxième fois.*

C. Nécessité de mettre en place des procédures de gestion des données sur les achats

68. La Division des achats n'a pas mis au point des procédures pour contrôler, consulter et analyser systématiquement les données relatives aux achats en vue de déceler les risques potentiels et les cas de non-respect des procédures établies. Elle ne disposait pas non plus d'outils automatisés pour le contrôle préalable des fournisseurs. L'application Procure Plus ne comportait aucun contrôle automatique des limites ou seuils préétablis permettant de déclencher des exceptions et ne générant pas de piste d'audit ou de journal des opérations. *La Division des achats a indiqué qu'elle disposait, à des fins de contrôle, d'une série de rapports automatiques portant sur les éléments essentiels des activités d'achat (marchés, fournisseurs, etc.), qui étaient envoyés régulièrement à différents destinataires.* Le BSCI a bien reçu une liste de rapports établis au sein de la Division, mais il a

constaté que ces rapports étaient de portée limitée et ne traitaient pas de manière satisfaisante des risques, des questions de conformité et du contrôle préalable des fournisseurs. Le Bureau a estimé que ces insuffisances découlaient de l'inadéquation des contrôles de validation et du caractère incomplet des données contenues dans l'application. Par exemple, la Division des achats a été incapable de fournir des informations sur la chronologie du cycle des achats entre la présentation d'une demande et l'attribution du marché. Le BSCI a donc estimé qu'il manquait à la Division un programme cohérent et systématique de contrôle, de consultation et d'analyse des résultats et des processus au regard de seuils définis, assorti des logiciels appropriés.

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Inga-Britt **Ahlenius**

Annexe

**Audit de la gestion des achats au Secrétariat
(AH2008/513/01) : recommandations adressées
au Département de la gestion en vue d'atténuer
les risques constatés**

<i>Recommandation</i>	<i>Acceptée (oui/non)</i>	<i>Domaine à risque</i>
Le Département de la gestion devrait préciser les responsabilités de la Division des achats et du Département de l'appui aux missions dans le contrôle des pouvoirs délégués aux missions pour la passation des marchés.	Oui	Gouvernance
Le Département de la gestion devrait préciser les attributions du Comité d'examen des marchés du Siège et des comités locaux des marchés, ainsi que leur hiérarchie.	Oui	Gouvernance
Le Bureau des services centraux d'appui devrait mettre en place un système permettant de surveiller au Siège les opérations : a) des comités des marchés des missions, étant donné que la valeur minimale des marchés à soumettre au Comité d'examen du Siège a été portée à 500 000 dollars; et b) des comités locaux des marchés des Offices des Nations Unies à Genève, Nairobi et Vienne, dont la délégation de pouvoirs n'est assujettie à aucun plafond.	Oui	Gouvernance
Le Bureau des services centraux d'appui devrait vérifier que la délégation de pouvoirs au Directeur de la Division des achats continue de se justifier pour les marchés de fret aérien de courte durée d'une valeur n'excédant pas 5 millions de dollars (de même que la dérogation concernant la soumission au Comité d'examen des marchés du Siège applicable pour ces contrats).	Non	Gouvernance
La Division des achats devraient arrêter des indicateurs de référence pour mesurer ses résultats, en ce qui concerne la participation aux appels d'offre et les délais applicables aux évaluations techniques et financières, les approbations par le Comité d'examen des marchés du Siège, l'adjudication des marchés et la signature des contrats, etc.	Oui	Gouvernance
Le Bureau des services centraux d'appui et le Département de l'appui aux missions devraient constituer un groupe de travail pour élaborer et exécuter périodiquement des stratégies d'achat. Le Bureau devrait également veiller à ce que la haute direction soit associée à ce processus de sorte qu'une gestion stratégique des risques s'opère systématiquement.	Oui	Stratégie
Le Bureau des services centraux d'appui devrait analyser les raisons du nombre élevé des marchés qui font intégralement ou partiellement l'objet d'un examen a posteriori ou d'une dérogation, et prévoir dans une stratégie générale applicable aux achats des dispositions visant expressément à limiter le nombre des dérogations aux procédures d'appel d'offres.	Non	Stratégie
La Division des achats devrait analyser les données relatives aux marchés en vue d'élaborer des stratégies applicables à divers types de biens et services et aux régions dans lesquelles l'Organisation mène ses activités, de manière à renforcer la participation des fournisseurs des pays en développement ou en transition.	Non	Stratégie

<i>Recommandation</i>	<i>Acceptée (oui/non) Domaine à risque</i>	
La Division des achats devrait analyser ses relations avec les principaux fournisseurs en vue d'élaborer une stratégie qui permette de remédier aux risques opérationnels et financiers auxquels l'expose sa dépendance à l'égard desdits fournisseurs, et examiner les possibilités d'obtenir des gains d'efficacité et de réduire les coûts grâce aux économies d'échelle.	Oui	Stratégie
En consultation avec les principaux services demandeurs, la Division des achats devrait analyser la participation aux appels d'offres concernant certains produits et mettre au point une stratégie pour améliorer la mise en concurrence.	Oui	Stratégie
Pour chaque appel d'offres, la Division des achats devrait prescrire la saisie dans le système Procure Plus de toutes les données concernant les soumissionnaires, et le montant de leurs offres, et établir des rapports de gestion pour extraire ces données. La saisie de ces éléments d'information devrait également être prévue dans le progiciel de gestion intégrée qui sera mis en place prochainement.	Non	Stratégie
La Division des achats devrait renforcer les modalités applicables aux évaluations commerciales et exiger l'établissement d'un rapport officiel dans chaque cas; pour les marchés importants, l'évaluation financière devrait être faite par un comité plutôt que par un seul fonctionnaire des achats.	Oui	Opérations
La Division des achats devrait mettre au point des directives détaillées sur la conduite des négociations, qui prévoiraient notamment l'établissement d'un document de stratégie et son approbation au niveau approprié avant le début des négociations. La stratégie définirait les objectifs de la négociation, les résultats escomptés et les options acceptables.	Oui	Opérations
En consultation avec le Bureau des affaires juridiques, la Division des achats devrait modifier le manuel des achats pour préciser les conditions dans lesquelles des fournisseurs suspendus ou radiés des listes peuvent être autorisés à poursuivre leurs activités au titre de marchés en cours.	Non	Opérations
Le Département de la gestion et les services demandeurs de biens et services d'une valeur élevée, dont le Département de l'appui aux missions, devraient veiller à ce que la planification des achats privilégie les principes de substance et de pertinence. Les plans correspondants devraient dès leur établissement couvrir tous les besoins importants prévus et tenir compte également des risques associés à leur réalisation. Un dispositif devrait être mis en place lors de cet exercice pour comparer périodiquement les demandes effectives de biens et services et le plan établi.	Non	Opérations
La Division des achats devrait arrêter des directives pour les marchés complexes, portant sur l'interprétation des principales clauses des contrats et indiquant leur mise en pratique.	Non	Opérations
La Division des achats devrait renforcer les contrôles internes afin que les données sur l'utilisation des marchés à plafond garanti soient saisies dans le système de suivi des contrats, et faire en sorte que ces données soient examinées périodiquement, pour déterminer les motifs de sous-utilisation ou sur-utilisation des contrats, et que les mesures voulues soient prises pour en garantir la bonne utilisation.	Oui	Opérations

<i>Recommandation</i>	<i>Acceptée (oui/non)</i>	<i>Domaine à risque</i>
La Division des achats devrait consigner ses besoins en technologies de l'information et communications dans une stratégie TIC alignée sur la stratégie des achats.	Non	Ressources en information
La Division devrait constituer un comité TIC, composé de représentants des utilisateurs et de techniciens. Le comité serait également chargé d'assurer la direction et le contrôle des projets, investissements et services concernant les TIC. La Division devrait définir précisément les responsabilités de l'élaboration, de l'exécution et de la surveillance des modalités de gestion du changement.	Non	Ressources en information
En attendant la mise en place du nouveau progiciel de gestion intégré, le comité TIC devrait mettre au point et superviser un système de passation des marchés comprenant un cadre de gestion, des modalités de contrôle des modifications et des procédures d'établissement et d'approbation du descriptif-argumentaire.	Non	Ressources en information
En attendant la mise en place du nouveau progiciel de gestion intégré, la Division des achats devrait renforcer et étayer l'infrastructure appuyant ses processus de base et déterminer l'appartenance des données et les responsabilités de l'administration et de la mise à jour de l'ensemble de la documentation intéressant les systèmes et applications utilisés. En outre, elle devrait élaborer et tenir à jour un dictionnaire des données de toutes ses applications.	Oui	Ressources en information
En attendant la mise en place du nouveau progiciel de gestion intégré, la Division des achats devrait dûment consigner ses prescriptions et procédures de sécurité informatique, pour ce qui est en particulier du contrôle de l'accès, de la modification des mots de passe, et des paramètres de surveillance de tous les systèmes informatiques servant à la passation des marchés.	Oui	Ressources en information
En attendant la mise en place du nouveau progiciel de gestion intégré, la Division des achats devrait évaluer les carences du système Procure Plus concernant les contrôles, et appliquer des mesures compensatoires reposant sur des vérifications manuelles et des rapports. Elle devrait également veiller à ce que le progiciel de gestion intégré prévoit pour le module relatif à la chaîne d'approvisionnement les contrôles voulus en matière d'autorisation, de saisie, de traitement, de migration, d'extraction et d'archivage des données.	Non	Ressources en information
En attendant la mise en place du nouveau progiciel de gestion intégré, la Division des achats devrait mettre en œuvre des procédures de contrôle pour vérifier les données provenant d'autres applications et en confirmer l'exactitude et l'exhaustivité avant de les télécharger dans ses propres applications.	Non	Ressources en information
En attendant la mise en place du nouveau progiciel de gestion intégré, la Division des achats devrait définir des prescriptions et procédures de contrôle pour suivre, consulter et analyser systématiquement les données sur les marchés en vue de cerner les risques potentiels; de déceler les manquements aux règles et règlements de l'Organisation; et d'exercer le devoir de vigilance qui s'impose à l'égard des fournisseurs.	Non	Ressources en information

Note : Le Bureau des services de contrôle interne renouvelle les recommandations qui n'avaient pas été acceptées par le Département de la gestion et prie celui-ci de les réexaminer.