



المنظمة العالمية للملكية الفكرية

جنيف

جمعيات الدول الأعضاء في الويبو

سلسلة الاجتماعات الحادية والأربعون

جنيف، من ٢٦ سبتمبر/أيلول إلى ٥ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٥

مراجعة الحسابات المرحلية لمشروع تشييد مبنى إداري جديد^(١)

وقاعة مؤتمرات - متابعة تقرير مراجعة الحسابات لسنة ٢٠٠٣

من إعداد مراجع الحسابات الخارجي

وثيقة من إعداد الأمانة

١ - تنص المادة ١١(١٠) من اتفاقية إنشاء المنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو) على أن تتم مراجعة الحسابات وفقاً لما تنص عليه اللائحة المالية من قبل دولة عضو أو أكثر أو من قبل مراقبي حسابات من الخارج تعيّنهم الجمعية العامة بعد أخذ موافقتهم. وهذه الصلاحيات نفسها مخوّلة لجمعيات اتحادات باريس وبرن ومدريد ولاهاي ونيس ولشبونة ولوكارنو والتصنيف الدولي للبراءات ومعاهدة التعاون بشأن البراءات وفيينا.

٢ - وبناء على ما سبق، قدّم مراجع الحسابات الخارجي المعيّن للجمعية العامة للويبو وللاتحادات التي تديرها الويبو تقارير منتظمة لمراجعة الحسابات أو تقارير مطلوبة بشأن حسابات الويبو والاتحادات التي تديرها الويبو وحسابات مشروعات المساعدة التقنية التي تنفذها الويبو.

٣ - وفي ١٥ أبريل/نيسان ٢٠٠٥، تسلّمت الأمانة من مراجع الحسابات الخارجي تقريراً يحمل العنوان "مراجعة مرحلية لحسابات مشروع تشييد مبنى إداري جديد وقاعة مؤتمرات - متابعة تقرير مراجعة الحسابات لسنة ٢٠٠٣".

(١) تسلّمت الويبو التقرير المرحلي الأول لمراجعة الحسابات بشأن مشروع البناء الجديد من مراجع الحسابات الخارجي في يونيو/حزيران ٢٠٠٣. وكان متاحاً للجنة البرنامج والميزانية المنعقدة في دورتها السابقة في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٣.

المرفق

المكتب الفدرالي السويسري لمراجعة الحسابات

إلى السيد المدير العام
للمنظمة العالمية
للملكية الفكرية
جنيف

١٣ أبريل/نيسان ٢٠٠٥

مراجعة مرحلية لحسابات مشروع تشييد مبنى إداري جديد وقاعة مؤتمرات

السيد المدير العام المحترم، وبعد،

بعد المحادثات التي أجريناها مؤخرا مع زملائكم، يسعدني أن أوجه إليكم طيّه نسختين عن تقرير
المراجعة المرحلية لحسابات مشروع تشييد المبنى الإداري الجديد وقاعة المؤتمرات، المؤرّخ في ٢٨
أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤.

وقد تم إدراج تعليقاتكم المؤرخة في ٣٠ مارس/آذار ٢٠٠٥ في هذا التقرير، حسب الأصول.
وتقبلوا مني، السيد المدير العام، أسى عبارات التقدير.

[توقيع] كورت غروتر
مدير المكتب الفدرالي السويسري
لمراجعة الحسابات
(مراجع الحسابات)

المرفقات: نسختان عن التقرير

المكتب الفدرالي السويسري لمراجعة الحسابات

المنظمة العالمية للملكية الفكرية

جنيف

مراجعة مرحلية

لحسابات مشروع تشييد مبني إداري جديد
وقاعة مؤتمرات - متابعة تقرير مراجعة الحسابات لسنة ٢٠٠٣

تقرير مراجع الحسابات الخارجي

إلى الجمعية العامة

برن، ٢٨ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٤

مقدمة

مهمات مراجع الحسابات

- ١ - قرّرت الجمعية العامة للمنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو) وجمعيات اتحادات باريس وبرن ومدريد ولاهاي ونيس ولشبونة ولوكارنو والتصنيف الدولي للبراءات ومعاهدة التعاون بشأن البراءات وفيينا، خلال سلسلة الاجتماعات التاسعة والثلاثين التي انعقدت في جنيف من ٢٢ سبتمبر/أيلول إلى ١ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٣، تجديد ولاية الحكومة السويسرية إلى غاية سنة ٢٠٠٧ كمراجع لحسابات الويبو والاتحادات التي تديرها الويبو وحسابات مشروعات المساعدة التقنية التي تنفذها المنظمة (الفقرة ١٩٦ من الوثيقة A/39/15).
- ٢ - وقد أسندت إليّ حكومة الكونفدرالية السويسرية، بصفتي مدير المكتب الفدرالي السويسري لمراجعة الحسابات، مهمة مراجعة حسابات الويبو وحسابات الاتحادات المذكورة أعلاه. وكلفت بدوري نخبة من الزملاء المؤهلين من المكتب الفدرالي السويسري لمراجعة الحسابات بإجراء مراجعة مرحلية، في مقر المكتب الدولي في جنيف، لحسابات مشروع تشييد المبنى الإداري الجديد وقاعة المؤتمرات. وقد أجريت تلك الدراسة في الفترة من ٧ إلى ١٠ يونيو/حزيران ٢٠٠٤.
- ٣ - وتخضع مهمتي لأحكام المادة ٦-٢ من نظام الويبو المالي وهي محدّدة في اختصاصات مراجع الحسابات المرفقة بذلك النظام.

موضوع مراجعة الحسابات

- ٤ - أعددت في ٢٠ يونيو/حزيران ٢٠٠٣ تقريراً مرحلياً^(١) عن مشروع تشييد مبنى إداري جديد مجهّز بموقف للسيارات ومساحات للتخزين الإضافي وقاعة للمؤتمرات. وكان ذلك التقرير يحتوي على العديد من التوصيات. والهدف من المراجعة الحالية هو التأكد من تطبيق التوصيات الرئيسية الواردة في ذلك التقرير المرحلي ولا سيما تلك المتعلقة بما يلي:
 - التنظيم الداخلي لإدارة المشروع
 - وإدارة المشروع من قبل وكيل خارجي
 - وتحديث المشروع
 - والإدارة العامة لمراقبة التكاليف.

المعلومات والوثائق

- ٥ - أودّ أن أعرب عن تقديري لجميع موظفي المكتب الدولي الذين تعاملنا معهم والذين لم يتّخروا جهداً في تزويدنا بالمعلومات والوثائق. وأجرى زملائي، أثناء إنجاز هذه الدراسة، عدة مباحثات مع السيد فيليب بتي، نائب المدير العام ورئيس لجنة استعراض العقود وأعمال التشييد، ومع السيد إستوبي من قسم المشتريات والعقود والسيد تانياني، مدير شعبة المباني، ومعاونيه المباشرين وهم السيد فافيرو والسيد غاتشيك والسيد سامبوك.

٦ - ووفقا للبند ٩ من الاختصاصات الإضافية لمراجعة الحسابات الخارجية، وجّه المدير العام إليّ تعليقاته في رسالة مؤخرة في ٣٠ مارس/آذار ٢٠٠٥، وقد تمّ إدراجها في هذا التقرير، حسب الأصول.

المراجعة ونتائجها

مقدمة

- ٧ - استندت في تقريرى المؤرخ في يونيه/حزيران ٢٠٠٢^(٢) عن "تقييم مشروع تشييد مبنى إداري جديد مجهّز بموقف للسيارات ومساحات للتخزين الإضافي وقاعة للمؤتمرات" إلى المشروع النهائي لتقييم التكاليف في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، إذ أن المقايسة العامة لم تكن جاهزة منذ بداية التحليل. وقدّم المهندس المعماري المقايسة العامة في ٢٨ مارس/آذار ٢٠٠٢ مصحوبة بوثيقتين تحتويان على مواصفات المشروع النهائي. وخلال الاجتماعات التي انعقدت في الفترة من ٢٣ سبتمبر/أيلول إلى الأول من أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٢، وافقت جمعيات الدول الأعضاء على مشروع البناء الجديد. ثم تم تحديث المشروع حتى شهر مارس/آذار ٢٠٠٣، وهو تاريخ إرسال العطاءات إلى المقاولين. وقدّمت العروض في شهر يونيه/حزيران ٢٠٠٣ وتم التوقيع على العقد في ٢٧ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٣ مع تحالف يضمّ شركتين اثنتين.
- ٨ - وتعهّد المقاول العام آنذاك بتقديم ضمانه في شكل "شهادة أداء"، في أجل لا يتعدى ١٥ يوما بعد التوقيع على العقد. وبرزت خلافات داخل تحالف الشركتين فحالت دون تقديم تلك الضمانة، فأخطرت الويبو في ٢٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣ المقاول العام بفسخ العقد وتم تأكيد ذلك القرار كتابة في ١٢ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٤.
- ٩ - وكان الهدف من هذه المراجعة التحقق من تنفيذ التوصيات التي أدليت بها في آخر تقرير عن مراجعة الحسابات في يونيه/حزيران ٢٠٠٣، ولا سيما تلك المتعلقة بإدارة المشروع. وبالنظر إلى مجرى الأحداث، وبالتحديد فسخ العقد مع المقاول العام، تقرّر بالاتفاق مع أمانة الويبو في جلسة في شهر مارس/آذار ٢٠٠٤ الاستمرار في إعداد هذه المراجعة مع التركيز أكثر على إدارة المشروع وليس على الجوانب التقنية التي تخضع لتغيير معمق.

التنظيم الداخلي/الخارجي للمشروع

الهيكل التنظيمي

- ١٠ - عند إعداد التقرير السابق عن المراجعة المرحلية للحسابات (يونيه/حزيران ٢٠٠٣)، طلب زملائي من عدة مسؤولين في الويبو الحصول على رسم بياني يعرض الهيكل التنظيمي الذي أنشئ في إطار مشروع البناء الجديد. ولم يكن لأمانة الويبو أي إطار هيكلي بشأن تنظيم إدارة المشروع، وكان من المفروض إنشاؤه منذ بداية التخطيط للمشروع واستكماله خلال مراحل المشروع اللاحقة. وتعتبر تلك الوثيقة عنصرا أساسيا لتنظيم المشروعات بفعالية والقاعدة التي على أساسها يتم تحديد الإجراءات على المستوى الداخلي. فبادر زملائي بوضع مخطط تمهيدي في محاولة لتحديد الجهات المعنية وتكوين فكرة عن مجمل الإجراءات وتقييم الهيكل التنظيمي للمشروع. وكان الهدف أيضا تقديم وصف لتنظيم العمل وأساليب التعاون فيما بين مختلف الجهات المعنية.

(٢) الوثيقة WO/PBC/5/3.

- ١١- وعلى أساس ذلك المخطط التمهيدي، أوصيتُ بالإسراع في إعداد وثيقة تحتوي على تلك المعلومات بالإضافة إلى وصف كامل للإجراءات كلها. لقد كان من الضروري في تلك المرحلة من طور التخطيط إيجاد هيكل داخلي فعّال لا تبدو عليه أية مواطن ضعف إزاء الشركات الخارجية، بما من شأنه تعزيز الإمساك بزمام المشروع.
- ١٢- وأثناء أعمال المراجعة، لاحظ زملائي أن الرسم البياني الذي أعدوه اعتُبر على أنه الهيكل التنظيمي للمشروع ولم تدخل عليه أية إضافات. ورأوا أنه مجرد مخطط تمهيدي وكان من المفروض أن تستكمل إدارة المشروع. فتلك الإدارة هي الأولى بإعداد هذا النوع من الوثائق التي لها دورها في تخطيط وإنشاء بنية فعالة لتنظيم المشروع.
- ١٣- وبالنسبة إلى وصف الإجراءات الذي قدّمه المشرف على المشروع، فإن زملائي يعتبرونه غير كاف لإدارة مشروع بحجم البناء الجديد. وينبغي تقديم وصف دقيق جدا لجميع الإجراءات بحيث يمكن تعريف أدوار مختلف الجهات المعنية وكذلك كل المهمات الواجب أدائها.
- التوصية رقم ١:** ينبغي الإسراع في إعداد وصف للإجراءات الداخلية المتبّعة في إدارة المشروع.

لجنة البرنامج والميزانية

- ١٤- خلال سلسلة اجتماعات سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢، قررت جمعيات الدول الأعضاء الموافقة على "تكليف لجنة البرنامج والميزانية بمهمة الإشراف على مشروع التشييد، ولا سيما فيما يتعلق بوضع التصميم التقني في صيغته النهائية واستلام تقارير منتظمة من المكتب الدولي والشروع في عملية تشاورية داخل لجنة البرنامج والميزانية فيما بين الوفود المهتمة والأمانة بغية التنبّث من الإسقاطات المالية والافتراضات التي تقوم عليها". واستجاب مكتب المراقب في الويبو لذلك الطلب فأعدّ الوثيقة WO/PBC 6/2 بالاستناد إلى الميزانية المعدّلة في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢ (الوثيقة A/37/2) ووجهها إلى لجنة البرنامج والميزانية. وتستعرض الوثيقة وضع المشروع في نهاية سنة ٢٠٠٢ من حيث التصميم ومن الجانب التقني والمالي. بيد أن المعلومات الواردة في الوثيقة، والتي تم الحصول عليها أساسا من الإدارة الداخلية للمشروع، لم تكن قد أفرّتها هيئة الإشراف الداخلي على المشروع أي لجنة استعراض العقود وأعمال التشييد. ولو خضعت تلك المعلومات للمراقبة لثم إخطار اللجنة بالزيادة في تكاليف المشروع ولأمكن تصحيح بعض الأخطاء^(٣) المتعلقة بالزيادة في المساحات.

لجنة استعراض العقود وأعمال التشييد

- ١٥- أنشأت أمانة الويبو آلية للإشراف الداخلي، حرصا منها على ضمان حسن إدارة المشروع، وهي لجنة أعمال التشييد التي أسندت إليها مهمة متابعة تقدّم المشروع وتقييمه (انظر الوثيقة WO/PBC 6/2). وبذلك المناسبة، زادت مسؤوليات لجنة استعراض العقود بإدماج لجنة أعمال التشييد. وأخذت اللجنة الجديدة اسم لجنة استعراض العقود وأعمال التشييد. وتتألف من نفس الأعضاء وتحفظ بنفس النظام الذي كانت تعمل عليه لجنة استعراض العقود. وبناء على طلب، تمت صياغة وثيقة بشأن توسيع ولاية لجنة استعراض العقود كي تشمل اختصاصات بشأن

(٣) انظر الفقرة ٢٦.

أعمال التشييد أيضا. ومن شأن تلك الوثيقة أن تسهل الاستجابة إلى الطلبات المتعلقة بمشروع البناء الجديد.

المشرف على المشروع والإدارة الداخلية

١٦- عين مدير شعبة المباني مشرفاً على مشروع البناء الجديد في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢، بعد ذهاب المشرف السابق. وبصفته مشرفاً على المشروع، تابع عملية تحديث المشروع عقب تقرير مراجعة الحسابات وبناء على قرار الدول الأعضاء. وحسب رأي المدير العام، فإن موظف الويبو أدري باحتياجات المنظمة. فالمشرف على المشروع هو إذا الذي يمثل إدارة الأعمال. ويعنى مكتب المهندس المعماري بنيش وبنيش وشركاه مهمة الإشراف على الخدمات المتعلقة بالإدارة المعمارية خلال مرحلة تنفيذ المشروع. أما وكلاء الويبو فسيتعاونون مع إدارة الأعمال والمقاول العام.

١٧- وتم تعيين موظف مساعد في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٢ لمعاونة المشرف على المشروع في أداء بعض المهمات العملية. وانضمت إلى ذلك الفريق أيضا مهندسة معمارية أسندت إليها الأعمال الإدارية، ثم التحق بهم خبير في الشؤون المالية ليعنى بمتابعة الجوانب المالية للمشروع. ويتولى ذلك الخبير أيضا وفي الوقت ذاته أداء بعض المهمات لفائدة شعبة المباني. ويتعاون مع ذلك الفريق أيضا خبير قانوني لنصف الوقت. وينوب عن المشرف على المشروع مساعد مدير شعبة المباني، وهو موظف في الويبو، فكان من المطلوب إذا إطلاع على جميع الإجراءات المتعلقة بمشروع البناء الجديد.

١٨- وأثناء المراجعة المرحلية في شهر يونيه/حزيران ٢٠٠٣، أشار زملائي إلى أن المشرف على المشروع ومعاونيه المباشرين لا يعملون على أساس دفتر مهمات وأن توزيع المهمات والمسؤوليات في الإدارة الداخلية للمشروع ليست محددة ولا موثقة بشكل واضح. ولم تقدّم تلك الوثيقة إلا في نهاية هذه الدراسة. ويرى زملائي أن تلك الوثيقة لا تزال حتى الآن غير كافية، فضلا عن أنه لا يوجد أي وصف لإجراءات إدارة المشروع. فالعناصر التي تمكن من إقامة نظام واستخدامه لتسيير المشروع بفعالية لم تكن مستكملة عند إجراء هذه المراجعة. وكان من المفروض إعداد كل تلك العناصر منذ سنة بموازاة مع تحديث المشروع وتحديد المهمات الخاصة بالإدارة الخارجية للمشروع.

التوصية رقم ٢: ينبغي الإسراع في صياغة دفتر مهماته للمشرف على المشروع والجهات المتعاونة معه داخل فريق الإدارة الداخلية للمشروع وينبغي وضع وصف للإجراءات والمسؤوليات.

الإدارة الخارجية للمشروع

١٩- في ١٩ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢ وجهت رسالة إلى المدير العام أطلعته فيها على أن المناقصة المتعلقة بإنشاء إدارة خارجية للمشروع ليست مطابقة للتوصية التي قدّمتها في تقرير التقييم الذي أعدته (انظر الفقرة ٢٨٦^(٤)). ورأيت أن الفصل بين مسؤوليات الويبو ومسؤوليات الإدارة الخارجية ضروري كي تستطيع الويبو فرض شروطها. بيد أن هذا العنصر لم يكن متوفرا إذ أن مهمة الإشراف على خدمات العديد من المتخصصين أسندت إلى فريق الإدارة

(٤) الوثيقة WO/PBC/5/3.

الداخلية للمشروع التابع لليوبيو. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الشروع في متابعة الأعمال انطلاقاً من تحديث المشروع النهائي وإدارة الأعمال ومراقبتها خلال كل مراحل التنفيذ أمران ضروريان لضمان الفعالية وحسن الأداء في إدارة المشروع. ولا تكفي بعض التدخلات المتفرقة من قبل المتخصصين لإجراء مراقبة (مالية وتقنية) شاملة للمشروع.

٢٠- وقررت جمعية الدول الأعضاء مشاركة فريق الإدارة الخارجية للمشروع نظراً إلى أن موارد شعبة المباني غير كافية (الفقرة ١٦٢ ج) من الوثيقة A/37/14).

٢١- وعلى أساس تشكيلة إدارة المشروع ومناهج تنفيذ الأعمال التي اختارتها الليوبيو، تعود بعض المهمات، التي تؤديها عادة إدارة المشروع، إلى المشرف على المشروع وإلى فريق معاونيه. وتشمل تلك المهمات على وجه التحديد تحديث حسابات كافة الأعمال وإعداد بيانات مالية دورية وتنسيق إجراءات التنفيذ (الوكلاء والمهندسين المعماريين).

٢٢- وهناك مهمات أخرى ترتبط أكثر بمراقبة المشروع وهي:

- مراقبة التطابق بين المشروع والمواصفات،
- وتقييم المخاطر المتعلقة بكل مرحلة،
- ومتابعة المفاوضات ومرسى المناقصات المتعلقة بالمشروع،
- ومعالجة كل المسائل المتعلقة بالعقود والتغييرات والعقود الإضافية والتكاليف والآجال.

وحسب العقد المبرم مع الإدارة الخارجية، سوف يضع المشرف على المشروع أوامر تنفيذ حسب الحاجة مع تقدم المشروع. وسيوزع بناء على ذلك المهمات فيما بين إدارة المشروع والإدارة الخارجية.

٢٣- ويُذكر في المرفق باء من الوثيقة WO/PBC 6/2 أن المطلوب من الإدارة الخارجية أن تقدم لليوبيو وللجنة العقود وأعمال التشييد تقارير دورية عن التقدم المحرز في المشروع. وينبغي أن تحتوي تلك الوثيقة على معلومات عن تنفيذ المشروع بالمقارنة مع الخطط التي تمت الموافقة عليها وعن أية أخطار قد تكمن في أعمال التنفيذ والتي قد تنتج عنها زيادة في التكاليف أو قد تؤدي إلى تأخر العمل بالمقارنة مع الجدول الزمني المحدد. وترد في مواصفات الإدارة الخارجية أن على فريق الإدارة الخارجية "العمل بصورة مستقلة ولكن بمساعدة دائمة من مدير المشروع وبالتعاون معه ومع الإدارات التابعة له". ويمكن اعتبار الإدارة الخارجية للمشروع التي أنشئت على أنها مجرد دعم إضافي للموارد المتاحة وتكميلاً لكفاءات الإدارة الداخلية. فهي هيئة كثيرة الاعتماد على المشرف على المشروع من خلال أوامر التنفيذ والمشورة والمساعدة التي تستلمها. ومن المطلوب أن تتمتع تلك الهيئة بالاستقلالية اللازمة كي تكون لها نظرة ناقدة للمشروع ولا سيما في إجراء تقييم موثوق للمخاطر المحتملة. وهذا الجانب هو الذي كنت أرمي إليه في التوصية التي قدّمتها في تقريرتي السابق. ويرى زملائي أن شروط العقد المبرم مع الإدارة الخارجية لا تسمح بالاستجابة بصورة فعالة للطلب المعروض في المرفق باء المذكور أعلاه.

٢٤- وفي تاريخ إجراء هذه المراجعة، أُسندت أربع مهمات إلى الإدارة الخارجية للمشروع بمبلغ إجمالي قدره ٣٨٠ ١٩٠ فرنكا. ومن بين تلك المهمات الأربع، لم تكن سوى مهمة واحدة موضع طلب مكتوب، وهي تلك المتعلقة بتحليل عروض المقاولين العامين. وتم توجيه المهمات الثلاث الأخرى شفهيًا دون أي تحديد للمواصفات المطلوبة. وهذا الإجراء لا يتطابق والإجراءات المحددة في العقد الذي ينصّ على أن "ينفذ المقاول مهمته بناء على طلب مدير

المشروع الذي يحدّد في كلّ حالة على حدة مهمة المقاول في وثيقة تحمل عنوان أمر التنفيذ". ومن الصواب أن يحترم المشرف على المشروع في المستقبل شروط العقد المبرم مع الإدارة الخارجية.

التوصية رقم ٣: ينبغي احترام شروط العقد عند إسناد المهمات إلى الإدارة الخارجية. وأرى أن من الضروري تزويد المستشار الخارجي بولاية محدّدة، فضلا عن المهمات المتفرقة التي ينفذها لفائدة المشرف على المشروع بتقديم المساعدة وإسداء المشورة، تمكنه من متابعة المشروع عن كثب وتسمح له بالتالي بأداء كل مهمات المراقبة المحدّدة في الفقرة ٢٢ بانفراد واستقلالية.

المشروع النهائي

٢٥- تُذكر في الملحق باء من التقرير المقدم إلى لجنة البرنامج والميزانية في مايو/أيار ٢٠٠٣ (الوثيقة WO/PBC/6/2) زيادة في المساحة الأرضية الإجمالية للمبنى الإداري وقاعة المؤتمرات تبلغ ١٨ ٢٥٢ مترا مربعا، أي أنها ارتفعت من ٤٢ ٤٠٠ متر مربع في مشروع نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ إلى ٦٠ ٦٠٤ أمتار مربعة في مشروع ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤. وكان لتلك الزيادة أسباب تبرّرها، وهي ترجع بصورة خاصة إلى "أن مقاييس المشروع كانت قد قدّرت في المراحل السابقة بمستويات أدنى مما هو مطلوب". ورغم أن تلك المعلومات أتت من الإدارة الداخلية للمشروع في الويبو، لم يتم على ما يبدو إبلاغ المشرف على المشروع بها. وحيث أن الفرق كبير بين المساحة الجديدة والحساب السابق للمساحات، كان من المفروض إجراء تحليل أدق قبل تسليم تلك البيانات إلى المراقب. ونتيجة لذلك، طلبت من المشرف على المشروع أن يعدّ دراسة للمقارنة بين مشروع نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ ومشروع مارس/آذار ٢٠٠٢ ومشروع أبريل/نيسان ٢٠٠٣ بغية التأكيد بدقة من الفوارق في المساحات. ويلخص الجدول التالي نتائج تلك الدراسة.

التغيرات في الحجم والمساحات

المشروع النهائي ٢٠٠١/١١	المشروع النهائي ٢٠٠٢/٣	المشروع المعدل ٢٠٠٣/٤	
٤١ ٥١٠	٤١ ٩٢٧	٤٠ ٢٧٥	مبنى إداري (بالمتر المربع)
٤٣٠	٨٣٠	٩٥٥	المبنى الحالي (بالمتر المربع)
٣ ٩٠٠	٤ ٣٦٤	٧ ٩٦٧	قاعة المؤتمرات (بالمتر المربع)
٤٥ ٨٤١	٤٧ ١٢٢	٤٩ ١٩٧	المساحات (بالمتر المربع) المجموع الفرعي
٢٠٨ ٥٠٨	٢٠٦ ٦٨٩	٢١٣ ٥٢٥	الحجم المجموع (بالمتر المكعب)
٩ ٠٠٣	٨ ٩١٨	٥ ١٩١	التخزين (بالمتر المربع)
٥٤ ٨٤٥	٥٦ ٠٤١	٥٤ ٣٨٨	المساحات المجموع (بالمتر المربع)
٢٣٦ ٤٨٨	٢٣٢ ٠٥٣	٢٢٨ ٠٦٠	الحجم المجموع (بالمتر المكعب)

٢٦- وحساب المساحات في المشروع النهائي لسنة ٢٠٠١ لا يشمل الطابق الرابع للمبنى الإداري وهو ما يقارب ٣ ٠٠٠ متر مربع. ثم إن الأعداد المذكورة في الوثيقة WO/PBC/6/2 تقارن المساحات الأرضية الإجمالية بين مشروع نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ والمشروع المعدل لأبريل/نيسان ٢٠٠٣ الذي اعتبرت فيه الفضاءات الفارغة (البهو والأروقة والشرفات والطابق تحت الأرض) كمساحات. ويمكن تفسير التفاوت الكبير في المساحات باجتماع هاذين الخطأين. وفي الواقع، ليس هناك فرق أساسي بين المساحات الإجمالية لمشروع نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ ومشروع أبريل/نيسان ٢٠٠٣.

٢٧- وظلت مساحات قاعة المؤتمرات دون تغيير رغم أن هناك فوراق كبيرة في المجاميع. ويرجع ذلك التفاوت إلى اختلاف في طريقة توزيع المساحات. فهناك جزء من مساحات التخزين الإضافي في مشروع ٢٠٠١ تم حسابه في إطار الطابق تحت أرض قاعة المؤتمرات في مشروع ٢٠٠٣. وأما الانخفاض الإجمالي في حجم المشروع وقدره ٨ ٤٠٠ متر مكعب فيرجع في نصفه الأول إلى تخفيض مساحات المكاتب وفي نصفه الآخر إلى تخفيض في مساحات الطابق تحت أرض المبنى الإداري.

تحديث المشروع

٢٨- ذكرت في تقريرني السابق أن التعديلات التي أدخلت على المشروع لم تكن موثقة (المشروع النهائي لنوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ و مارس/آذار ٢٠٠٢ والمقايضة العامة وأبريل/نيسان ٢٠٠٣).

٢٩- ونزولا عند طلب مراقب الويبو، أعدّ المشرف على المشروع في ٢٣ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢ وثيقة عن تقدّم المشروع في ضوء توصيات مراجعة الحسابات. وتحتوي تلك الوثيقة

المقتضبة على موجز للفوارق الرئيسية بين مشروع نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١، الذي تناولته بالتحليل في تقريره، وحالة المشروع في نهاية سنة ٢٠٠٢. وأضاف المراقب تلك المعلومات في التقرير المرحلي المقدم إلى لجنة البرنامج والميزانية في مايو/أيار ٢٠٠٣ (الوثيقة WO/PBC 6/4). وأثناء إعداد آخر مراجعة للحسابات، طلبت من المشرف على المشروع أن يقرّ تلك المعلومات التي كانت تشوبها عدة أخطاء (المساحات وتخفيض المساحة المخصصة لكل مقعد في قاعة المؤتمرات وتقنية "مينرجي" لاقتصاد الطاقة والتكاليف) وأن يضيف إليها معلومات عن حالة المشروع في شهر أبريل/نيسان ٢٠٠٣ بحيث يكون مطابقاً لحالة المشروع في تاريخ إرسال العطاءات إلى المقاولين. بيد أن المعلومات التي أتيحت أثناء مراجعة الحسابات، أي بعد مرور سنة، لا تسمح بتوثيق التغييرات المدخلة على المشروع توثيقاً كاملاً، إذ أنها لا تغطي سوى التجهيزات التقنية الصحية والمائية والكهربائية.

التوصية رقم ٤: ينبغي ضمان جودة المعلومات والبيانات المقدمة إلى لجنة البرنامج والميزانية.

تعليق الويبو:

كما ورد في الفقرة ٢٦، "في الواقع، ليس هناك فرق أساسي بين المساحات الإجمالية لمشروع نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ ومشروع أبريل/نيسان ٢٠٠٣".

وتعزى الفوارق المشار إليها في التقرير، بكل بساطة، إلى حساب مساحات بعض أجزاء البناء ضمن هذا العنصر أو ذلك من المشروع حسب تقدّم الأعمال. ففي مشروع مارس/آذار ٢٠٠٣ مثلاً، يشمل التخزين (٨ ٩١٨ متراً مربعاً) المساحات تحت أرض قاعة المؤتمرات (٤ ٣٦٤ متراً مربعاً) وكانت تلك المساحات في مشروع أبريل/نيسان ٢٠٠٣ محسوبة ضمن قاعة المؤتمرات (٧ ٩٦٧ متراً مربعاً)، مما يؤدي إلى خفض مساحة التخزين (٥ ١٩١ متراً مربعاً) وفق المشروع المعروف.

ولم يتم إدخال أية تغييرات على المساحة ولا على الحجم نتيجة لتغييرات في البرنامج أو في سعة المباني.

وحيث أن المشروع في تطوّر مستمر، لم تعمل الويبو في كل مرة على إعداد وثيقة تلخيصية، وإنما قامت بتوثيق كل مرحلة على حدة.

وكانت الوثائق التي قدّمت إلى مكتب المراقب في ٢٣ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢ والتي استندت إليها لجنة البرنامج والميزانية في مايو/أيار ٢٠٠٣، تشتمل على تغييرات أدخلت على المشروع ولم تضاف إليها بعد ذلك التاريخ سوى تعديلات طفيفة.

٣٠- وعقب خيبة الأمل إزاء المقاول العام وبالنظر إلى التوقعات المالية غير الملائمة، تقرر إسناد ولاية إضافية إلى المهندس المعماري كي يغيّر حجم المشروع ويخفض التكاليف على وجه التحديد. وكان من المطلوب خفض الميزانية من ١٩٠,٥ مليون فرنك إلى ١٣٠ مليون فرنك. وكانت تلك الدراسة في أطوارها النهائية عندما أجرينا هذه المراجعة.

الإدارة العامة لمراقبة التكاليف

٣١- تستند الميزانية المعدّلة المعروضة في التقرير المرحلي والمقدّمة إلى لجنة البرنامج والميزانية في شهر مايو/أيار ٢٠٠٣ (الوثيقة WO/PBC 6/2) إلى المقاييس العامة لمارس/آذار ٢٠٠٢.

ورغم تعديل المشروع لم يتم تعديل المقايسة العامة وفقا لذلك. فلم يكن للمشرف على المشروع إذا بيان مالي متوافق مع المشروع المعدل. إذ كانت التكاليف المعدلة تخصّ حالة المشروع في مارس/آذار ٢٠٠٢ أما وصف التعديلات فكان يخصّ حالة المشروع في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢. ولم تقدّم الصيغة المعدلة للمقايسة العامة سوى في يولييه/تموز ٢٠٠٣، أي بعد إجراء المناقصة لاختيار المقاول العام.

٣٢- ومن أجل ضمان الإدارة الفعالة للتكاليف، لا بدّ من تعديل المقايسة العامة وفقا للتغيرات المهمة التي أدخلت على المشروع. وكان من المفروض أن يستطيع المشرف على المشروع تزويد المراقب بالبيانات المالية التي تطابق حالة المشروع المعدل في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٢. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تم الربط بين عروض المقاولين العامين ومقايسة عامة لم تعد مطابقة للمشروع. وأشار زملائي إلى أن المشروع خضع للتعديل دون معرفة وقع تلك التغييرات على التكاليف، أي دون إمكانية التأكد إن كانت التغييرات المدخلة على المشروع سوف تتم في حدود الميزانية التي تمت الموافقة عليها.

التوصية رقم ٥: ينبغي العمل بصورة منتظمة على توثيق التغييرات المدخلة على المشروع وتعديل المقايسة العامة وفقا لتلك التغييرات.

٣٣- ويُذكر في الوثيقة WO/PBC 6/2 فارق يزيد على ١٠,٥ مليون فرنك بين التقديرات الموافق عليها والتقديرات المعدلة. وتعزى تلك التكاليف الإضافية إلى "ارتفاع عدد من عناصر التكاليف وانخفاض احتياطات الطوارئ حسب المرحلة التي وصل إليها الآن تنفيذ المشروع". وبغضّ النظر عن أن المشرف على المشروع لم يبلغ بتلك الزيادة في التكاليف، لم تذكر الأسباب الدقيقة لتلك الزيادة. ونزولا عند طلب زملائي، أعدّ الخبير المالي في الإدارة الداخلية وثيقة، أثناء المراجعة المرحلية للحسابات في يونيه/حزيران ٢٠٠٣، يقارن فيها بين الحالة المالية للمشروعات في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ والمقايسة العامة في مارس/آذار ٢٠٠٢. وتقوم الحسابات المالية في تلك الوثيقة على تسعيرة تكاليف التشييد (CFC) بأرقام أحادية، وتبيّن أن التكاليف زادت بمبلغ ٤ مليون فرنك بالنسبة إلى المبنى الإداري وبمبلغ ١,١ مليون فرنك بالنسبة إلى قاعة المؤتمرات، وهي زيادة إجمالية قدرها ٥,١ مليون فرنك وليس بقدر ١٠,٥ مليون فرنك الذي أعلن للدول الأعضاء. وانخفض ذلك الفارق إلى ٤ مليون فرنك في صيغة معدّلة لتلك الوثيقة بتاريخ يونيه/حزيران ٢٠٠٤. وفسّر مساعد المشرف على المشروع تلك الزيادة في التكاليف بالتقدّم في أعمال التخطيط بشهر نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠١ بما قد يترتب على ذلك من مخاطر إضافية محتملة تقدّر بحوالي ٦ مليون فرنك، كما ذكرت في الفقرة ٦٧^(٥) من تقرير التقييم الذي أعدته. ولا تسمح الوثائق المتاحة بتقديم أي تفسير آخر.

تعليق الويبو:

تعزى التغييرات في التكلفة حسب عناصر المشروع إلى اختلاف في توزيع التكاليف في حدود الميزانية الإجمالية مع تقدّم مراحل المشروع. أما التغييرات المذكورة في التقرير فلم يكن لها تأثير في تغيير مستوى التكاليف، إذ ظلت في حدود الميزانية الإجمالية. فقد تم احترام الميزانية الإجمالية البالغة ١٩٠,٥ مليون فرنك.

٣٤- ويلاحظ أن النظام الذي أنشئ لإدارة التكاليف المتعلقة بتجديد مبنى الأرصاد السابق وتحويله وتوسيعه هو ذاته الذي اتبع في إدارة مشروع المبنى الإداري الجديد. ورغم أن العقد مع المقاول العام قد وقع في ٢٧ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٣ وأعلن عن فسخه في ٢٢ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣، لم يتم تعديل نظام مراقبة التكاليف المتعلقة بالمقايضة العامة المعدلة بعد أن رست المناقصة على المقاول العام.

٣٥- وفي ٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٣، كانت تكلفة المشروع قد بلغت ٩٤٠ ٧٦٢ ١٥ فرنكا، وهو مبلغ يشمل أيضا خدمات الوكلاء ومراجع الحسابات، ولكن ينبغي أن يضاف إليه مبلغ شراء القطعة الأرضية وقدره ١٢٣ ٥٥٤ ١٣ فرنكا ونفقات المسابقة المعمارية ومصروفات الأسفار والتمثيل والمرتبات وقدرها ٦٣٥ ١١١ ١ فرنكا، أي ما مجموعه ٣٠ ٤٢٨ ٦٩٨ فرنكا. ولا يشمل ذلك المجموع تكاليف أعمال الهدم وقدرها ٩٥٣ ٥٦٠ ١ فرنكا، أما فاتورة استلام المبنى وبروتوكول تسليمه فلم تكن شعبة المباني قد وافقت عليهما في تاريخ إعداد هذه الدراسة.

التوصية رقم ٦: في إطار تغيير حجم المشروع، ينبغي الإسراع في تعديل المقايضة العامة مع مراعاة التخفيضات التي أجريت على تكاليف المشروع. أما دفع فاتورة أعمال الهدم، فينبغي أن يكون مشروطا بتنازل المقاول العام عن أية مطالب أخرى وذلك من أجل فسخ العقد نهائيا.

٣٦- وبعد استلام ردود المقاولين على عطاءات الويبو، طلبت الإدارة الداخلية للمشروع من المقاول العام الذي وقع عليه الاختيار، ولكن قبل التوقيع على العقد، أن يقدم عرضا بشأن أعمال إضافية قدرت قيمتها بحوالي ٤ مليون فرنك. وهذا إجراء غير غريب ولا يضمن للويبو التعامل بأحسن الشروط. فبمجرد ما أضافت الويبو بعض العناصر إلى العرض الأساسي فإن ذلك يؤدي إلى تغيير "التوازن الاقتصادي"^(٦) للعرض. وفي العروض ذات التكلفة الإجمالية المحددة، تكون الهوامش التي يحسبها المقاولون بالنسبة إلى المبالغ المحددة في المناقصة متنوعة ومتفاوتة، فمن الممكن جدا أن يصبح عرض مقاول آخر أفضل للويبو من العرض الذي وقع عليه الاختيار قبل إدخال تلك التغييرات. وحسب أحكام المحاكم السويسرية، فإن ذلك الموقف يفترض أن هناك اتفاقا بين جميع المقاولين المعنيين أو أنه أتيحت لهم الفرصة لتعديل عروضهم. ويجب احترام "مبدأ عدم التمييز". وبالإمكان في هذه الحالة بالذات أن يُعترض على صحة العروض الإضافية على أساس أن المقاولين الذين قدموا عروضاً أولية لم تتح لهم فرصة تعديل عروضهم وفقاً للحالة الجديدة^(٧). وهذا الإجراء، على كل حال، لا يتماشى والممارسات المتعارف عليها في المناقصات.

التوصية رقم ٧: ينبغي احترام الإجراءات السائدة والمتعارف عليها تقاديا للإضرار بمصالح الويبو.

تعليق الويبو:

تضمن شروط المناقصة التي وافق عليها المقاولون للويبو الحق في التفاوض حول التغييرات دون الرجوع إلى سائر المقاولين (الفقرة ٨(هـ) من المناقصة رقم PCS/02/046).

(٦) دانييل إسيفيا، محام، "الاتجاهات الكبرى في أحكام المحاكم"، معهد القانون السويسري والدولي بشأن التشييد والبناء، ندوة ١٢ مايو/أيار

٢٠٠٤، فبراير/ربيع.

(٧) حكم محكمة إدارية سويسرية (في كنتون فو) بتاريخ ٢٠٠٣/٧/٤ (GE 2003/0038).

وتعتبر الويبو أنها لم تخرج عن الإجراءات المتعارف عليها في المهنة وأنها صانته مصالحتها على أحسن وجه.

خلاصة

٣٧- يعتمد نجاح المشروع على حسن التخطيط بقدر ما يعتمد على قدرة الهيئة المعنية بإدارته على إقامة الهياكل اللازمة لتسيير مشروع بهذا الحجم بفعالية. وأرى أن الشروط الآن ليست مستوفاة كلها داخل الويبو. فهناك عناصر أساسية، مثل وصف الإجراءات ودفاتر المواصفات الخاصة بالجهات المعنية والتي تنظم توزيع المهام والمسؤوليات، لم تكن متوفرة عند إنهاء هذه الدراسة. وإذا أضيفت إلى ذلك مواطن النقص التي لوحظت في توثيق التغييرات المدخلة على المشروع وعدم تجديد المقاييس العامة لحساب تلك التغييرات، خلصنا إلى أن الإدارة الحالية للمشروع ليست بالمستوى المنتظر في هذا النوع من المشروعات. ونظرا إلى أن مهمات التنظيم تتدرج ضمن مسؤوليات المشرف على المشروع، فإن مواطن النقص التي لاحظناها تدفعنا إلى التأكيد على أن "هيئة خارجية" ومستقلة "ستكون أقدر على الاستجابة بفعالية لمقتضيات المشروع" (انظر الفقرة ٧٤ من التقرير الذي أعدته عن مراجعة الحسابات في ٢٤ يونيو/حزيران ٢٠٠٢^(٨)). وينبغي تحديد ولاية واضحة ودقيقة تسمح بإجراء تقييم للمخاطر (في التكاليف والآجال) بفعالية، بالإضافة إلى مراقبة احترام الأنظمة ومعايير الجودة وفقا للمواصفات التي وضعتها الويبو. وينبغي إجراء تقييم لتوزيع المهام فيما بين الإدارة الداخلية والإدارة الخارجية، ولا سيما تنسيق مختلف إجراءات التنفيذ، وذلك وفقا للكفاءات والموارد المتاحة لشعبة المباني. ويمكن توضيح هذه المسألة الأخيرة من خلال إعداد دفتر مواصفات لكل جهة من الجهات العاملة في المشروع.

٣٨- والكثير من التوصيات الواردة في هذا التقرير سبق وأن أوردتها في تقرير المتعلق بالحسابات النهائية لتكاليف أعمال تجديد المبنى السابق للمنظمة العالمية للأرصاء الجوية وتحويله وتوسيعه^(٩). وهكذا، فإنني أرى أن من الضروري الاستجابة إلى تلك الأسئلة واستدراك النواقص المذكورة في أقرب الآجال حتى لا تتضرر إدارة المشروع قيد الدراسة.

تعليق الويبو:

لقد تطوّر دفتر مواصفات المشروع مع مراجعة الحسابات لسنة ٢٠٠٢ ولكنه منذ ذلك الوقت لم يخضع لأية تعديلات كبرى إلى غاية الولاية التي أسندت إلى المهندس المعماري كي يعمل على تغيير حجم المشروع وخفض تكاليفه عقب خيبة الأمل إزاء المقاول العام واعتبارا للتوقعات بشأن وضعية الويبو المالية.

[توقيع] كورت غروتر
مدير المكتب الفدرالي السويسري

(٨) الوثيقة WO/PBC/5/3.

(٩) انظر تقرير مراجع الحسابات رقم 1.4242.944.00330.01 المؤرخ في ١ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٤.

لمراجعة الحسابات
(مراجع الحسابات)

[نهاية المرفق والوثيقة]

٤ - وقد أرفق ذلك التقرير بهذه الوثيقة.

٥ - وأرسل التقرير الأصلي إلى جميع الدول الأعضاء في الويبو برسالة معممة رقمها C.N. 2522/WIPO-11 في ٢٥ أبريل/نيسان ٢٠٠٥ وأتيح أيضاً خلال الدورة الثامنة للجنة البرنامج والميزانية التي انعقدت في الفترة من ٢٧ إلى ٢٩ أبريل/نيسان ٢٠٠٥ بالمقر الرئيسي للويبو.

٦ - إن جمعيات الدول الأعضاء في الويبو والاتحادات التي تديرها الويبو مدعوة إلى أن تحيط علماً بمضمون هذه الوثيقة ومرفقها وأن تقدم تعليقاتها حسب الحال.

[يلي ذلك المرفق]