



تقرير

التدقيق

عمليات تنظيم العقود على يد سلطة الائتلاف المؤقتة
وصولاً إلى وبضمنها منح العقود

٢٧ تموز/يوليو ٢٠٠٤

رقم التقرير 04-013

مكتب المفتش العام
سلطة الائتلاف المؤقتة

٢٧ تموز / يوليو ٢٠٠٤

مذكرة إلى رئيس نشاطات منح العقود، مكتب المشاريع والعقود، العراق

الموضوع: عمليات تنظيم العقود على يد سلطة الائتلاف المؤقتة المؤدية إلى والتي تشمل منح العقود

نقدم تقرير التدقيق هذا لمعلوماتكم واستخدامكم. لقد أجرينا التدقيق حسب الواجبات القانونية الواردة في القانون العام 106-108 الذي يطالب بإجراء تدقيقات تتعلق بمعاملة، ومناولة، وصرف الأموال على يد سلطة الائتلاف المؤقتة، أو الكيانات التي تخلفها في إعادة إعمار العراق، وكذلك تلك المتعلقة بالبرامج والعمليات والعقود التي تُنفَّذ عن طريق استخدام تلك الأموال. أخذنا ملاحظات الإدارة حول مسودة هذا التقرير بعين الاعتبار عند إعداد التقرير النهائي.

لم توافق الإدارة على التوصية العائدة للمطالبة بإجراء تدقيق لما بعد منح العقد DABV01-03-C-0015. نحن لا زلنا نعتقد أن التوصية صالحة، وسوف نعمل مع رئيس نشاطات منح العقود لأجل التوصل إلى حل يرضي الطرفين. وسوف نقوم بمتابعة نتائج التدقيق لتقييم الإجراءات الإدارية التصحيحية.

إننا نقدر حسن معاملة موظفينا. يجب توجيه الأسئلة حول التقرير إلى السيد بريان فليين على الهاتف رقم 343-9229 (703) أو إلى السيد كيفين اللينبرغر على الهاتف رقم (703) 343-9230. قد تطلب الإدارة موجزاً لنتائج هذا التدقيق. أنظر الملحق د فيما يخص توزيع التقرير.

ستيوارت دبليو بووين الابن

المفتش العام

سلطة الائتلاف المؤقتة

400 Army Navy Drive • Arlington, Virginia 22202

مكتب المفتش العام
سلطة الائتلاف المؤقتة

رقم التقرير 04-013

٢٨ تموز/يوليو ٢٠٠٤

عمليات تنظيم العقود على يد سلطة الائتلاف المؤقتة
وصولاً إلى وبضمنها منح العقود

ملخص تنفيذي

مقدمة. من خلال ممارسه للصلاحيات الممنوحة له من جانب مدير سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA)، قام مكتب نشاطات منح العقود في السلطة، التابع لمكتب المشاريع والعقود في العراق (PCO)، بإبلاغنا أنه منح ١,٩٨٨ عقداً، ومنحة، وأوامر شراء وتسليم، قيمتها حوالي ١,٠٤ مليار دولار لغاية ٤ نيسان / إبريل ٢٠٠٤. من أصل هذا المجموع، تمّ منح ١,٩٢٨ عقداً قيمتها حوالي ٨٤٧ مليون دولار من صندوق تنمية العراق (DFI)

أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA) في ١٩ آب/أغسطس ٢٠٠٣، مذكرة سلطة الائتلاف المؤقتة، رقم ٤ (المذكرة) حول "إجراءات العقود والمنح المطبقة على الممتلكات العراقية المكتسبة والمصادرة، وصندوق تنمية العراق"، وذلك لوضع الإجراءات الواجب تطبيقها عند تنفيذ العقود والمنح التي تستخدم الأموال العراقية لصالح الشعب العراقي. ورغم أن الأموال العراقية لا تخضع لنفس القوانين والقواعد التنظيمية التي تنطبق على الأموال الأميركية المخصصة، فقد كان يُتوقع أن تُدار الأموال العراقية بطريقة شفافة تتوافق تماماً مع موجبات سلطة الائتلاف المؤقتة بموجب للقانون الدولي، بما في ذلك قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ١٤٨٣.

الهدف. كان هدف التدقيق تقييم الإجراءات المستخدمة من جانب مكتب نشاطات منح العقود التابع لسلطة الائتلاف المؤقتة لمنح العقود. لقد قيّمنا، على وجه التخصيص، السياسات والإجراءات المرتبطة بتخطيط الامتلاكات، واختيار المصادر، واستخدام المنافسة، والتفاوض بشأن العقود.

الاستنتاج. نشاطات منح العقود من جانب سلطة الائتلاف المؤقتة لم تُصدر إجراءات تشغيل معيارية ولم تُطوّر نظاماً فعالاً للمراجعة، والتعقب، والرصد للعقود. علاوة على ذلك، لم يسهر دوماً موظفو العقود لتأمين أسعار عقود منصفة ومعقولة، وللتأكد من كون المقاولين قادرين على احترام جداول تواريخ التسليم، وبأن المدفوعات تُسدّد وفقاً لمتطلبات العقود. نتيجة لذلك، لم يصدر مكتب نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة تقارير دقيقة بصدد عدد العقود الممنوحة فعلياً من جانب نشاطات منح العقود في سلطة الائتلاف المؤقتة. أعاق ذلك قدرة مكتب نشاطات منح العقود في السلطة على إظهار الشفافية المطلوبة لدى السلطة عندما منحها عقوداً تستخدم أموال صندوق تنمية العراق.

الأعمال الإدارية. خلال مجرى التدقيق، أنشأ رئيس نشاطات منح العقود وظيفة جديدة لشؤون سياسة العقود والتقيّد بها، ووظّف خبير عقود محترفاً لتطوير ووضع معايير متماثلة لإجراءات وعمليات التعاقد العائدة لموظفي شراء العقود المُعيّنين لدى مكتب المشاريع والعقود في العراق. كانت مهمات موظف شؤون سياسة العقود والتقيّد بها تتطلب:

- صياغة وإصدار إجراءات تشغيل قياسية؛
- مراجعة الأعمال ووضع المسودات، والمراجعة والإصدار لعقود ذات شروط قياسية؛
- مراجعة، وتعقب، وتوصية، وتجميع مجموعات "شهادات الأشغال" لصالح المساعد الرئيسي للمسؤول عن العقود في الجيش؛ و
- تعقب ورصد أشغال العقد ونفقاته.

إننا نعتقد أن نطاق هذه الأعمال سوف يكون كافياً لتعزيز الرقابة لأجل تعقب ورصد العقود والمشاكل الإضافية المناقشة في هذا التقرير. علاوة على ذلك، نعتقد أنه سوف ينتج عن هذه الأعمال معطيات ستكون متوفرة ودقيقة لتأمين الشفافية في إصدار التقارير. لذلك، لم نقدم أية توصيات في هذا المجال.

التوصية. نوصي بأن يطلب رئيس مكتب نشاطات منح العقود من وكالة تدقيق العقود الدفاعية بإجراء تدقيق لما بعد المنح للعقد DABV01-03-C-0015 العائد لسعر صرف العملة الوطنية.

الملاحظات الإدارية. لم يوافق رئيس نشاطات منح العقود على هذه التوصية، وأعلن أنه "من المهم الملاحظة أن عقد DABV01-03-C-0015، العائد لسعر صرف العملة الوطنية، كان عقداً مُمولاً من صندوق تنمية العراق (DFI)، الذي لا يخضع لقواعد الامتلاكات التنظيمية الفدرالية. لاحظنا أن وثيقة وكالة تدقيق العقود الدفاعية (DCAA) الموجودة في الملف ليست تدقيقاً تابعاً للوكالة، بل هي طلب للمساعدة في عملية التسعير من جانب موظف العقود. ورغم أن هذه الوثيقة لم تكن في الملف الأصلي، ولكن حصلنا عليها مؤخراً من وكالة تدقيق العقود الدفاعية (المرفق ١)، فإنها تدل على أن موظف العقود سوف يفاوض بشأن تخفيض معدلات أسعار (العملة) إلا إذا قُدّم المقاول تبريراً بهذا الخصوص. لقد قدم المقاول التبرير كما كان وارداً أصلاً في الملف، وتم منح العقد بقيمة ٢٤،٧٧٠،٧٣٨ دولاراً بدلاً من ٣١،٧ مليون دولار."

الاستجابة للتدقيق. لم تكن ملاحظات مكتب نشاطات منح العقود مستجيبة بالنسبة لتوصيتنا. نحن لا زلنا نعتقد أن التوصية صالحة، وسوف نعمل مع رئيس نشاطات منح العقود لأجل التوصل إلى حل يرضي الطرفين.

جدول المحتويات

i	ملخص تنفيذي
i	مقدمة
١	الخلفية
٢	الهدف
	النتائج
٣	عمليات تنظيم العقود
	الملاحق
٩	أ- النطاق والمنهجية
١٠	ب- ملاحظات إدارية من جانب رئيس نشاطات منح العقود
١٦	ج- المختصرات
١٧	د- توزيع التقرير
١٩	هـ- أعضاء فريق التدقيق

من خلال ممارسته للصلاحيات الممنوحة له من جانب مدير سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA)، قام قسم نشاطات منح العقود لدى السلطة، في مكتب المشاريع والعقود في العراق، بإبلاغنا أنه منح ١،٩٨٨ عقداً، ومِنحة، وأوامر شراء وتسليم، تقدر قيمتها بحوالي ١,٠٤ مليار دولار لغاية ٤ نيسان / إبريل ٢٠٠٤. من أصل هذا المجموع، مُنح ١،٩٢٨ عقداً قيمتها حوالي ٨٤٧ مليون دولار من صندوق تنمية العراق (DFI).

النطاق والمنهجية المستخدمان لإعداد هذا التدقيق مناقشان في الملحق أ. الاختصارات المستخدمة في هذا التقرير مُبيّنة في الملحق ج، وأعضاء فريق التدقيق المذكورين في الملحق و.

مذكرة سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٤ - الغرض. أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA) في ١٩ آب / أغسطس ٢٠٠٣، مذكرة سلطة الائتلاف المؤقتة، رقم ٤ (المذكرة) حول "إجراءات العقود والمنح المطبقة على الممتلكات العراقية المكتسبة والمصادرة، وصندوق تنمية العراق"، وذلك لوضع الإجراءات الواجب تطبيقها عند تنفيذ العقود والمنح التي تستخدم الأموال العراقية لصالح الشعب العراقي. ورغم أن الأموال العراقية لا تخضع لنفس القوانين والقواعد التنظيمية التي تنطبق على الأموال الأميركية المخصصة، فقد كان يُتوقع أن تتم إدارة الأموال العراقية بالطريقة الشفافة التي تتوافق تماماً مع موجبات سلطة الائتلاف المؤقتة بموجب القانون الدولي، بما في ذلك قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم ١٤٨٣.

مذكرة سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٤ - قابليتها للتطبيق. تنص المذكرة: "هذه المذكرة تُطبق على العقود والمنح التي تنفذها سلطة الائتلاف المؤقتة أو نيابة عنها عندما تشكل هذه الأدوات إزاماً وإنفاقاً للأموال العراقية. أنها (المذكرة) تغطي العقود والمنح التي ينفذها ... رئيس نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة، أو من يعينه ..."

الهدف

كان هدف التدقيق تقييم الإجراءات المستخدمة من جانب نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة لمنح العقود. لقد قيّمنا، على وجه التخصيص، السياسات، والإجراءات المرتبطة بتخطيط الامتلاكات، واختيار المصادر، واعتماد المنافسة، والتفاوض بشأن العقود.

عمليات تنظيم العقود

لم يصدر مكتب نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة إجراءات تشغيلية قياسية ولم يطور نظام للمراجعة، والتعقب، والرصد الفعال للعقود. علاوة على ذلك، كانت هناك ملفات عقود مفقودة أو ناقصة. ثم أن موظفي العقود لم يسهروا على أن تكون أسعار العقود دائماً منصفة وقابلة للإسناد، ولا أن يكون المقاولون قادرين على التقيد بجدول مواعيد التسليم، أو أن تتم المدفوعات وفقاً لمتطلبات العقود. حدث ذلك لأن نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة لم تؤمن الإشراف الإداري الكافي والإشراف الفني على أعمال العقود من جانب موظفي المشتريات في العقود كما هو مطلوب في المذكرة. نتيجة لذلك، لم يقيم مكتب نشاطات منح العقود لدى السلطة بإصدار تقارير دقيقة حول عدد العقود الممنوحة فعلاً على يد نشاطات منح العقود في السلطة. لقد أعاق هذا الأمر قدرة نشاطات منح العقود في السلطة على إظهار الشفافية المطلوبة لدى السلطة عند منحها العقود التي تستخدم أموال إعمار العراق.

الإشراف الفني

تنص المذكرة على أن "رئيس نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة سوف يكون مسؤولاً عن تأمين الإشراف الفني على موظفي منح العقود... قد يتضمن هذا الإشراف الفني تحديد متطلبات التدريب وتعيين الاستثمارات الصحيحة لاستخدامها لعرائض الطلبات، وفي منح العقود، وتقديم المنح. أما بالنسبة لموظفي منح العقود المعيّنين لدى نشاطات منح العقود، فيعيّن على رئيس نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة تأمين الإشراف الإداري وكذلك الإشراف الفني عليهم".

عمليات تنظيم العقود

لم يصدر مكتب نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة إجراءات تشغيلية قياسية كما لم يطور أي نظام فعال لمراجعة، وتعقب، ورصد العقود. علاوة على ذلك، كانت هناك ملفات عقود مفقودة أو ناقصة. ثم أن موظفي العقود لم يسهروا على أن تكون أسعار العقود دائماً منصفة وقابلة للإسناد، ولا أن يكون المقاولون قادرين على التقيد بجدول مواعيد التسليم، أو أن تتم المدفوعات وفقاً لمتطلبات العقود.

نظام تعقب ورصد العقود. أوراق العمل المفصلة المستخدمة من جانب قسم نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة للمراجعة، والتعقب، والرصد لأعمال العقود أعطت معلومات غير دقيقة وغير موثوقة، ولهذا كانت غير فعالة. وعلى وجه التخصيص، لم يتم الحفاظ بصورة كافية على أوراق العمل المفصلة التي طورتها نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة لتعقب ملفات العقود، ولم يكن بالإمكان الوثوق بها لجهة ضمان تقيدها بمضمون المذكرة، أو لاستخدامها كمصدر معلومات لتقارير الكونغرس. حاولنا مطابقة أوراق العمل المفصلة مع ملفات العقود عن طريق التحقق من عقود تبلغ قيمتها الإجمالية خمسة ملايين دولار أو أكثر. كانت نشاطات منح العقود لدى السلطة عاجزة عن تحديد مواقع ١٣ من أصل ٦٢ ملفاً وارد ذكرها في أوراق العمل.

وثائق غير كاملة أو مفقودة. لم يتقيد مسؤول مشتريات العقود بإجراءات العقود المبينة في المذكرة. وعلى وجه التخصيص، كان ٢٩ عقداً (٦٧ بالمئة) من أصل ٤٣ عقد مشتريات صغيرة وكبيرة من بين التي حللناها غير كاملة أو تعاني، من وثائق مفقودة، كما أن الوضع الحالي لخمس عقود كان غير واضح. علاوة على ذلك، وبسبب غياب تقارير الاستلام، والفواتير الكاملة، وإيصالات الدفع، وجدنا أنفسنا عاجزين عن تحديد ما إذا كان قد تم فعلاً استلام السلع المعينة في العقد، أو التأكد من مجموع المبالغ المدفوعة للمقاول، وما إذا كان المقاول قد تقيد تماماً بمتطلبات العقد.

السعر المنصف والمعقول. لم تضمن نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة أنه تم التفاوض بخصوص سعر منصف ومعقول للعقد DABV01-03-C-0015 العائد لسعر صرف العملة الوطنية (العراقية)، المقدّر بـ ٣١,٧ مليون دولار. وعلى وجه التخصيص، عندما طور المقاول اقتراح العقد لمشروع صرف الأوراق النقدية العراقية، أعلن أن سعر العقد المقترح قد احتسب بأكثر ما يمكن من الدقة وعلى أساس الأسعار الجارية والأكلاف التاريخية في العقود القائمة. غير أن الأكلاف المقترحة لم تكن قائمة على أحدث عقد للمقاول (عقد لخدمات الحراسة/الأمن لقصر رئاسة الجمهورية في بغداد) كما أن المقاول كان عاجزاً عن تقديم مبرر للأكلاف الزائدة المقترحة.

قامت وكالة تدقيق العقود الدفاعية (DCAA) بإجراء مراجعة سابقة لمنح العقد حول اقتراح الأكلاف المقدم من المقاول، وأصدرت مذكرة تدقيق في ٢٩ آب/أغسطس ٢٠٠٣، توصي بإمكانية خفض التكاليف بأكثر من ٥ ملايين دولار. فوفقاً للمذكرة، لم يتمكن المقاول من تقديم

أي تفسير معقول وقابل للإسناد حول سبب التجاوز المقترح لمعدلات أجور العمال اليومية عن تلك المستخدمة لتحديد عقودهم الأمنية الأكثر حداثة مع سلطة الائتلاف المؤقتة. ومع هذا، تم منح العقد بالسعر الذي اقترحه المقاول. لم يحتوِ ملف العقد على أية وثائق تتعلق بأية مفاوضات أخرى أجراها مسؤول العقود.

التقيد بجدول مواعيد التسليم. لم يسهر موظف منح العقود على تأمين تقيد المقاول بمواعيد التسليم بالنسبة لتاريخ أمر الشراء DABV01-04-M-0018، والعائد لشراء شاحنات صغيرة (بيك آب) بمقصورة ممتدة لشرطة الحدود. كان بيان العمل يحدد ٣٠ يوماً في جدول مواعيد تسليم المركبات. لكن المقاول منح العقد على الرغم من أن المقاول اقترح مواعيد تسليم معدلة قدرها ٦٠ يوماً. كان من الواجب اعتبار هذا العرض غير مستجيب لمتطلبات العقد بالنسبة لتسليم المركبات. علاوة على ذلك، لم تكن هناك أدلة على أن موظف العقود سعى إلى تأمين منافسة واسعة النطاق بالنسبة لهذا المطلب. وهكذا، لم يعد معروفاً ما إذا كان من الممكن منح هذا العقد لمقاول أكثر استجابة.

المدفوعات وفقاً لمتطلبات العقد. لم يتقيد موظف منح العقود ببرنامج المدفوعات الخاص بالعقد DABV01-03-C-5003، والمتعلق بشاحنات ميتسوبيشي إل ٢٠٠ ذات المقصورة المزدوجة لشرطة ميسان. وبالتحديد، وافق مسؤول تنظيم العقود وأعطى المقاول دفعة مسبقة بقيمة ٨٧,٥٠٠ دولار على الرغم من شروط العقد التي تنص على أن المدفوعات تتم عند تسليم المركبات. يضاف إلى ذلك أن الرصيد المتبقي والبالغ ١٠٠,٠٠٠ دولار تم دفعه إلى المقاول دون مستندات مكتوبة تظهر أن المقاول قد سلم فعلاً المركبات.

الاستنتاج

نعتقد أن هذه المشاكل حصلت لأن نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة، لم تقم بالرقابة الإدارية والإشراف الفني الكافيين على أعمال التعاقد الذي ينجزها مسؤولي منح العقود كما هو مطلوب في المذكرة. نتيجة لذلك، لم يقدّم مكتب نشاطات منح العقود لدى السلطة بتقديم تقارير دقيقة حول عدد العقود الممنوحة فعلاً على يد مكتب نشاطات منح العقود لدى السلطة. فأعاق ذلك قدرة قسم نشاطات منح العقود على الدلالة عن الشفافية المطلوبة من سلطة الائتلاف المؤقتة عندما كانت تمنح العقود التي تستخدم تمويلات صندوق تنمية العراق. نحن لا نعتقد أنه يمكن تحقيق الشفافية عندما لا تكون المعطيات الوثيقة الصلة بها غير متوفرة أو غير دقيقة.

الإجراءات الإدارية التصحيحية

خلال مجرى التدقيق، أنشأ رئيس نشاطات منح العقود وظيفة جديدة لشؤون سياسة العقود والتقيّد بها، ووظف خبير عقود محترفا لتطوير ووضع معايير متماثلة لإجراءات وعمليات التعاقد العائدة لموظفي شراء العقود المُعيّنين لدى مكتب المشاريع والعقود في العراق. كانت مهمات موظف شؤون سياسة العقود والتقيّد تتطلب:

- صياغة وإصدار إجراءات تشغيل قياسية؛
- مراجعة لأعمال ووضع المسودات، والمراجعة والإصدار لعقود ذات شروط قياسية؛
- مراجعة، وتعقّب، وتوصية، وتجميع مجموعات "شهادات الأشغال" لصالح المساعد الرئيسي للمسؤول عن العقود في الجيش؛ و
- تعقّب ورصد أشغال العقد ونفقاته.

إننا نعتقد أن نطاق هذه الأعمال سوف يكون كافياً لتعزيز الرقابة لأجل تعقّب ورصد العقود والمشاكل الإضافية المناقشة في هذا التقرير. علاوة على ذلك، نعتقد أنه سوف ينتج عن هذه الأعمال معطيات ستكون متوفرة ودقيقة لتأمين الشفافية في إصدار التقارير. لذلك، لم نقدم أية توصيات في هذا المجال.

التوصيات، الملاحظات الإدارية، والاستجابة للتدقيق

نوصي بأن يطلب رئيس مكتب نشاطات منح العقود من وكالة تدقيق العقود الدفاعية بإجراء تدقيق لما بعد المنح للعقد DABV01-03-C-0015 العائد لسعر صرف العملة الوطنية.

الملاحظات الإدارية. لم يوافق رئيس نشاطات منح العقود على هذه التوصية، وأعلن أنه "من المهم الملاحظة أن العقد DABV01-03-C-0015 العائد لسعر صرف العملة الوطنية، كان عقداً مُمولاً من صندوق تنمية العراق (DFI)، الذي لا يخضع لقواعد الامتلاكات التنظيمية الفدرالية. لاحظنا أن وثيقة وكالة تدقيق العقود الدفاعية (DCAA) الموجودة في الملف ليست تدقيقاً تابعاً للوكالة، بل هي طلب للمساعدة في عملية التسعير من جانب موظف العقود. ورغم أن هذه الوثيقة لم تكن في الملف الأصلي، ولكن حصلنا عليها مؤخراً من وكالة تدقيق العقود الدفاعية (المرفق ١)، فإنها تدل على أن موظف العقود سوف يفاوض بشأن تخفيض معدلات أسعار (العملة) إلا إذا قَدِّمَ المقاول تبريراً بهذا الخصوص. لقد قدم المقاول التبرير كما كان وارداً أصلاً في الملف، وتم منح العقد بقيمة ٢٤,٧٧٠,٧٣٨ دولاراً بدلاً من ٣١,٧ مليون دولار."

الاستجابة للتدقيق. لم تكن ملاحظات مكتب نشاطات منح العقود مُستجيبة لتوصيتنا. وعلى وجه التخصص، فإن طبيعة تحليل وكالة تدقيق العقود الدفاعية (أي التدقيق مقابل المساعدة في التسعير) لم تبدل نتائج الوكالة (DCAA). اقترح المقاول سعر ٢٤,٧٧٠,٧٣٨ دولاراً من ضمنها ٥,٧١٧,٠٨٠ أكلاف كانت موضع تساؤل، لكن العقد منح بالسعر الكامل. زودتنا مكتب العقود برسالة إلكترونية نقول أن المسؤول عن منح العقود سوف يمنح العقد بسعر أدنى وأنه ينتظر منه تفسيراً للزيادة في الأسعار. (كانت تلك الرسالة تحتوي أيضاً على معلومات ملكية ولن تُضم إلى التقرير). غير أننا لم نجد ما يدعم التدليل على إجراء مفاوضات أو أن المقاول قد قدم دعماً إضافياً للسعر المقترح. علاوة على ذلك، تشير ملاحظات الإدارة إلى فوارق بالسعر في العقد الممنوح قيمتها ٧ ملايين دولار. غير أن السعر المُخفض الذي تشير إليه الإدارة هو الفارق بين مبلغ العقد الأصلي ومبلغ العقد النهائي بعد إجراء خمسة تعديلات. إننا لا زلنا نعتقد أن التوصية صالحة وسوف نعمل مع رئيس نشاطات منح العقود لأجل التوصل إلى حل يرضي الطرفين. وسوف نقوم بمتابعة العقد لتقييم الإجراءات الإدارية التصحيحية.

الملحق أ - النطاق والمنهجية

أعدنا هذا التقرير من نيسان / إبريل لغاية تموز / يوليو ٢٠٠٤، وفقاً لمعايير التدقيق الحكومية المقبولة عموماً.

راجعنا القانون التنظيمي رقم ٢ لسلطة الائتلاف المؤقتة، "صندوق تنمية العراق"، الصادر بتاريخ ١٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٣، والمذكرة رقم ٤ لسلطة الائتلاف المؤقتة حول "إجراءات منح العقود والمنح الواجب تطبيقها على الممتلكات العراقية المكتسبة والمصادرة، وصندوق تنمية العراق"، الصادر بتاريخ ١٩ آب/أغسطس ٢٠٠٣.

لقد أجرينا مقابلات مع مسؤولي العقود المكلفين بالعمل لدى سلطة الائتلاف المؤقتة (CPA) في الشمال، وفي الجنوب، وفي مكتب نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة، العائد لمكتب المشاريع والعقود. وأجرينا أيضاً مقابلات مع رئيس نشاطات منح العقود ورئيس سياسة العقود والتفويض بها لدى مكتب نشاطات منح العقود التابع لسلطة الائتلاف المؤقتة.

وحاولنا التحقيق في قائمة العقود الموجودة في أوراق العمل التفصيلية على برنامج كمبيوتر EXCEL التي يحفظها مكتب نشاطات منح العقود لدى سلطة الائتلاف المؤقتة، عن طريق مقارنة قائمة العقود هذه مع سجلات العقود المعدة يدوياً ومع الوثائق الواردة من مصادر أخرى. لقد اخترنا حسب تقديرنا ٤٥ عقداً للمراجعة من مجموعة عقود قدرها ٩٢٨،١ عقداً مسجلة في أوراق العمل التفصيلية، والمقدرة قيمتها بحوالي ٨٤٧ مليون دولار. هذه العقود الـ ٤٥ تم منحها بين ٤ تموز/يوليو ٢٠٠٣ و ٤ نيسان/إبريل ٢٠٠٤، وكانت مُمولة من صندوق تنمية العراق. لقد راجعنا ملف كل عقد من العقود لتحديد ما إذا كان الملف يوثق بصورة كافية الأعمال المتعلقة بالتخطيط للاكتفاءات، واختيار المصادر، واعتماد مبدأ المنافسة، والتفاوض بشأن العقود.

حدود النطاق. كان نطاق عملنا محدوداً بسبب تقييدات الوقت والموارد. وعلى وجه التخصيص، لم نراجع ملفات مكتب العقود في الوسط الجنوبي (القائم في الحلة بالعراق) بسبب الهواجس الأمنية.

الملحق ب - ملاحظات إدارية من جانب رئيس نشاطات منح العقود

مكتب المشاريع والعقود
(مكتب إدارة البرنامج سابقاً)

بغداد، العراق

الرجاء إرسال الرد إلى:

رئيس نشاطات منح العقود

٧ تموز / يوليو ٢٠٠٤

مذكرة إلى مكتب المفتش العام، سلطة الائتلاف المؤقتة

الموضوع: الاستجابة لتقرير تدقيق المفتش العام لدى سلطة الائتلاف المؤقتة، رقم 04-0xx
، المشروع رقم D2004-DCPAAC-0142.

نشكركم على الفرصة التي أتاحت لنا للرد على تقرير التدقيق رقم D2004-DCPAAC-0142 بعنوان "عمليات تنظيم العقود المؤدية إلى والتي تشمل منح العقود". بعد مراجعتنا المُعمّقة لتقرير التدقيق، لدينا الملاحظات التالية:

ملاحظات عامة:

من الصعب تحديد النطاق الحقيقي للتدقيق. ففي حين يعلن نطاق التدقيق أننا "أعدنا هذا التقرير من نيسان/إبريل وخلال أيار/مايو ٢٠٠٤..." من الصعب تحديد، على وجه التخصيص، إلى أي نطاق زمني يشير التقرير، أي العقود المؤرخة من آب/أغسطس ٢٠٠٣ لغاية إبريل / نيسان ٢٠٠٤، أم إلى فترة زمنية أخرى. سوف نشكر تزويدنا بمعلومات محددة أكثر حول النطاق الزمني لكي نقرر الطبيعة الحقيقية للمشكلة والظروف المؤثرة على البيئة التعاقدية آنذاك. ومن المهم أيضاً الملاحظة أن النطاق كان محدوداً بعينة عشوائية من ٤٥ عقداً ممولاً من صندوق تنمية العراق.

ملاحظات مُحددة:

الفقرة ٣ في الاستنتاج: جاء في البند الأول أن الشفافية لم تكن قائمة بالنسبة لجميع العقود الممنوحة. الشفافية، كما هي مستخدمة في هذا التقرير، ليست دقيقة. الشفافية، بالنسبة للعقود، تعني أسلوب القيام بامتلاك ما يفيد العراقيين، وأن العملية الفعلية كانت شفافة بالنسبة لهم. أننا نعتقد أن العقود الممنوحة بالأموال العراقية كانت لمصلحة الشعب العراقي وحده، دون استثناء. قد تكون هناك ملفات تفتقر إلى مستندات، لكننا نعتقد أن العملية التي أتتحت أمّنت الشفافية. لذلك، نطالب بإزالة الطلقة (bullet) الأولى لأنها غير دقيقة.

إننا نفهم أنه كان هناك، في المراحل الأولى للأعمال التعاقدية في العراق، تحديات قاهرة واجهت محترفي العقود المتواجدين في الإدارة آنذاك. لم يكن هناك عدد كاف من الموظفين (كما يؤكد ذلك تقرير مكتب المحاسبة العام (GAO) رقم 04-902R ، "كان لدى سلطة الائتلاف المؤقتة نقص في الموظفين اللازمين بنسبة الثلث") للقيام بأعباء العمل الهائلة. علاوة على ذلك، لم تسمح البيئة المحيطة بحرية التحرك الضرورية لمنح وتوزيع العقود.

مكتب المشاريع والعقود

(مكتب إدارة البرنامج سابقاً)

بغداد، العراق

الرجاء إرسال الرد إلى:

رئيس نشاطات منح العقود

الموضوع: الاستجابة لتقرير تدقيق المفتش العام لدى سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 04-0xx،
المشروع رقم D2004-DCPAAC-0142.

في بداية آذار / مارس ٢٠٠٤، قامت نشاطات منح العقود، بإجراء عملية مراجعة وإجراءات وتوثيق داخلية. نتيجة لذلك، ها نحن نعالج الآن العديد من الهواجس نفسها المُعبّر عنها في هذا التقرير.

حيث لم نكن نملك القدرة على الاستفادة من قوة الدفع لنظام SPS لغاية حزيران/يونيو ٢٠٠٤، فقد أنشأنا قاعدة بيانات لتعقب عمليات العقود بدلاً من أوراق العمل المفصلة. غير أنه لم تكن لدينا نية لاستخدام تلك الأوراق كنظام مركزي للتعقب أو لوضع التقارير. في هذه الأثناء، وإلى أن يصبح نظام SPS شغالاً في هذه البيئة المحيطة، فإن قاعدة البيانات هذه تساعد في تعقب أعمال العقود.

في الختام، الرجاء الملاحظة أننا أدخلنا تحسينات على العملية وأعدنا رسم هيكلية التنظيمية خلال الأشهر القليلة الأخيرة. علاوة على ذلك، اننا نواصل التحسين ونتخذ الإجراءات قبل ظهور المشاكل كما يتبين من مذكراتنا حول سياستنا ومراجعاتنا الداخلية. أننا نعتقد أن هذه الخطوات سوف تزيل المشاكل المُعينة في هذا التقرير. وعلى وجه التخصيص، كنا أول من أصدر إجراءات تشغيلية قياسية (SOP) لنشاطات منح العقود للتعامل مع جميع الإجراءات اللازمة ولاستهداف المجالات الحيوية في العمق، كما يتبين من الملحقات المرفقة. لقد أنشأنا نظام ملفات مركزي لكي يشمل خزانة ملفات إلكترونية كمستودع لجميع العقود. أننا نشدد على نواحي المراجعة السياسية والقانونية لأعمالنا في كل خطوة نخطوها. فالإجراءات التشغيلية القياسية (SOP) لدينا تقتضي اعتماد درجات محددة للمراجعة.

نقطة الاتصال للمزيد من المعلومات هي إيزابيث سميث على الهاتف رقم
343-703 - (703).

اللواء ستيفن م. سي
جيش الولايات المتحدة الأميركية
رئيس نشاطات منح العقود

نسخة إلى:
نائب المدير ، DASA (P&P)

مكتب المشاريع والعقود

(مكتب إدارة البرنامج سابقاً)

بغداد، العراق

الرجاء إرسال الرد إلى:

رئيس نشاطات منح العقود

١٨ تموز / يوليو ٢٠٠٤

مذكرة إلى مكتب المفتش العام، سلطة الائتلاف المؤقتة

الموضوع: استجابة إضافية لتقرير تدقيق المفتش العام، سلطة الائتلاف المؤقتة،

رقم 04-0xx، المشروع رقم D2004-DCPAAC-0142.

المرجع: نشاطات منح العقود، الموضوع: رد إضافي على تقرير تدقيق المفتش العام لدى سلطة الائتلاف المؤقتة، رقم 04-0xx، المشروع رقم D2004-DCPAAC-0142، المؤرخ في ٧ تموز / يوليو ٢٠٠٤.

نشكركم على الفرصة الإضافية التي أتاحت لنا للاستجابة لتقرير تدقيقكم النهائي رقم D2004-DCPAAC-0142، بعنوان "عمليات تنظيم العقود وصولاً إلى وبما يشمل منح العقود".

من المهم الملاحظة أن العقد رقم DABV01-03-C-0015، العائد لسعر صرف العملة الوطنية (العراقية)، كان عقداً ممولاً من صندوق تنمية العراق الذي لا يخضع لقواعد الامتلاكات الفدرالية. لاحظنا أن وثائق وكالة تدقيق العقود الدفاعية (DCAA) الموجودة في الملف ليست تدقيقاً عائداً للوكالة، بل تعود لطلب للمساعدة في عملية التسعير من جانب موظف العقود. ورغم أن الوثيقة لم تكن في الملف الأصلي، ولكن الوثائق التي حصلنا عليها مؤخراً من وكالة تدقيق العقود الدفاعية (DCAA) تدل على أن موظف العقود كان سيفاوض بشأن تخفيض معدلات أسعار الصرف (للملحة)، إلا في حال قدم المقاول تبريراً بهذا الخصوص. لقد قدم المقاول التبرير كما كان وراداً أصلاً في الملف، وتم منح العقد بقيمة ٢٤,٧٧٠,٧٣٨ دولاراً بدلاً من ٣١,٧ مليون دولار.

لما كان العقد قد أُنهى مؤخراً، فإن الوقت والكلفة اللازمة لإعداد تدقيق لما بعد منح العقد، من جانب وكالة تدقيق العقود الدفاعية على عقد غير خاضع للنظام الفدرالي للمشتريات (FAR)، سوف تكون أكثر من الفائدة الناتجة عن التدقيق. في حال كانت هناك حاجة إلى مساعدة إضافية من جانبنا، الرجاء الاتصال باليزابيث سميث على الهاتف رقم -343 (703) 9225 للمزيد من المعلومات.

اللواء ستيفن م. سي
جيش الولايات المتحدة الأميركية
رئيس نشاطات منح العقود

نسخة إلى:
نائب مدير DASA (P&P)

الملحق هـ - المختصرات

سلطة الائتلاف المؤقتة	CPA
وكالة تدقيق العقود الدفاعية	DCCA
صندوق تنمية العراق	DFI

الملحق د - توزيع التقرير

مكتب وزير الدفاع

نائب وزير الدفاع (مراقب) / المدير المالي

مدير برنامج التحليل والتقييم

نائب المسؤول المالي الرئيسي

نائب مراقب الحسابات (البرنامج/الميزانية)

المفتش العام، لوزارة الدفاع

مدير قسم المشتريات والامتلاكات

مكتب وزير الخارجية

السفير الأميركي لدى العراق

المفتش العام، وزارة الخارجية

مدير مكتب إدارة إعادة إعمار العراق

وزارة الجيش

مساعد وزير الجيش، المشتريات واللوجستيات والتكنولوجيا

نائب مساعد وزير الجيش للسياسات والامتلاكات

المدقق العام، وزارة الجيش

الهيئات الدفاعية الأخرى

مدير وكالة تدقيق العقود الدفاعية

الهيئات الفدرالية غير الدفاعية

مكتب الإدارة والميزانية

مكتب المحاسبة العامة

المفتش العام لوزارة التجارة

المفتش العام للوكالة الأميركية للتنمية الدولية

لجان الكونغرس واللجان الفرعية، الرئيس وعضو الأقليات

لجنة الاستثمارات التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الدفاع الفرعية التابعة لمجلس الشيوخ، لجنة الاستثمارات

لجنة الخدمات المسلحة التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الشؤون الحكومية التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الشؤون الخارجية التابعة لمجلس الشيوخ

لجنة الاستثمارات النيابية

لجنة الدفاع الفرعية النيابية، لجنة الاستثمارات

لجنة الخدمات المسلحة النيابية

لجنة الإصلاح الحكومي النيابية

اللجنة الفرعية النيابية لكفاءة الحكومة والإدارة المالية، ولجنة الإصلاح الحكومي

اللجنة الفرعية النيابية للأمن القومي والتهديدات الناشئة والعلاقات الدولية، لجنة الإصلاح

الحكومي

اللجنة الفرعية النيابية للتكنولوجيا وسياسة المعلومات والعلاقات بين الوكالات الحكومية،

والإحصاء ولجنة الإصلاح الحكومي

اللجنة النيابية للعلاقات الخارجية

الملحق هـ - أعضاء فريق التدقيق

أعد هذا التقرير قسم الإدارة اللوجستية، في مكتب المفتش العام للتدقيق، لدى سلطة الائتلاف المؤقتة. الموظفون في مكتب مساعد المفتش العام للتدقيق، سلطة الائتلاف المؤقتة، الذين ساهموا في هذا التقرير واردة أسماؤهم أدناه:

جون أ. بيطار

براين فلين

روبرت موريل

كيفين إنبيرغر

رامون ب. ميللر الإين

ديفيد غريفن

واي وو