

ПРИЛОЖЕНИЕ

Швейцарское федеральное аудиторское бюро

**ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ
ЖЕНЕВА**

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ АУДИТ

**проекта строительства нового административного здания и
конференц-зала с учетом рекомендаций аудита 2003 г.**

Отчет внешнего аудитора

Генеральной Ассамблее

*№ 1.4241.944.00330.04
redal/pfju/supe/nede
Берн, 28 октября 2004 г.*

ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Мандат

1. На своей тридцать девятой серии заседаний, которые проходили в Женеве с 22 сентября по 1 октября 2003 г., Генеральная Ассамблея Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) и Ассамблеи Парижского, Бернского, Мадридского, Гаагского, Ниццкого, Лиссабонского, Локарнского и Венского союзов, а также Союзов МПК и РСТ продлили до 2007 г. включительно мандат правительства Швейцарии в качестве аудитора счетов ВОИС и Союзов, административные функции которых выполняет ВОИС, а также счетов по проектам оказания технической помощи, осуществляемым Организацией (пункт 197 документа А/39/15).
2. Правительство Швейцарской Конфедерации уполномочило меня в качестве Директора Федерального аудиторского бюро провести ревизию счетов ВОИС и вышеупомянутых Союзов. Я поручил группе квалифицированных коллег из Федерального аудиторского бюро провести в штаб-квартире Международного бюро в Женеве промежуточный аудит проекта строительства нового административного здания и конференц-зала. Этот аудит проводился с 7 по 10 июня 2004 г.
3. Мой мандат изложен в статье 6.2 Финансового регламента ВОИС и определен Условиями проведения аудита, прилагаемыми к этому Регламенту.

Предмет аудита

4. К 20 июня 2003 г. я составил отчет о промежуточном аудите¹ проекта строительства нового административного здания с стоянкой для автомобилей, дополнительными складскими помещениями и конференц-залом. Этот документ включал ряд рекомендаций. Цель данной аудиторской проверки состоит в том, чтобы дать оценку мерам, принятым во исполнение основных рекомендаций этого отчета, особенно в том, что касается:

- внутренней организации управления проектом;
- управления проектом внешним учреждением;
- обновления проекта;
- общего контроля за расходами.

Информация и документация

5. Хотел бы выразить благодарность за ту любезность, с которой все официальные лица ВОИС, к которым мы обращались, предоставляли нам информацию и документы. В ходе проведения аудита мои коллеги регулярно встречались с заместителем Генерального директора и Председателем Комитета по обзору контрактов и строительству г-ном Пети, г-ном Эстопей из Службы закупок и контрактов, директором Отдела обслуживания зданий г-ном Таньяни и его ближайшими сотрудниками г.г. Фаверо, Гасик и Самбук.

¹ № 3023/944.WO.1.22/01

6. В соответствии с п.9 Дополнительного мандата о проведении внешнего аудита счетов, Генеральный директор изложил свои комментарии в письме от 30 марта 2005 г. и они были надлежащим образом включены в данный отчет.

ПРОВЕРКИ И ВЫВОДЫ

Общие положения

7. Моя аудиторская проверка проекта строительства нового административного здания, конференц-зала и дополнительных складских помещений, представленная в июне 2002 г.², была основана на окончательном проекте и смете расходов от ноября 2001 г. с учетом того факта, что в начале проведения аудита я не располагал общей сметой. Общая смета была составлена архитектором 28 марта 2002 г. и была подкреплена двумя документами, включающими досье и окончательный проект. На своих заседаниях, проходивших с 23 сентября по 1 октября 2002 г., Ассамблея государств-членов одобрила новый проект здания. Впоследствии в проект вносились изменения до марта 2003 г., даты направления технических условий подрядчикам. Процесс торгов начался в июне 2003 г. и контракт с консорциумом из двух компаний был подписан 27 октября 2003 г.

8. Генеральный подрядчик обязался предоставить в течение 15 дней после подписания контракта «гарантию о выполнении работ». Разногласия между сторонами консорциума сделали невозможным предоставление этой гарантии и в результате ВОИС информировала генерального подрядчика 24 декабря 2003 г. о прекращении контракта, подтвердив свое решение в письменном виде 12 января 2004 г.

9. Данная аудиторская проверка имела целью оценить результаты осуществления рекомендаций, сформулированных в предыдущем отчете об аудите от июня 2003 г., в частности относительно руководства проектом. С учетом последних событий, включая прекращение действия контракта с генеральным подрядчиком, на заседании в марте 2004 г. по согласованию с Секретариатом ВОИС было решено провести эту аудиторскую проверку, сосредоточившись в большей степени на руководстве проектом, чем на концептуальных и технических аспектах, которые серьезно пересматриваются.

Внутренняя/внешняя организация проекта

Схема организации

10. В ходе предыдущей промежуточной аудиторской проверки (июнь 2003 г.) мои коллеги просили различных представителей ВОИС представить диаграмму, иллюстрирующую организационную структуру руководства новым строительным проектом. В рамках Секретариата ВОИС не существовало подобной схемы организации руководства проектом, хотя она должна была бы существовать, начиная с стадии планирования проекта и дополняться на последующих стадиях. Такой документ является основой для любой эффективной организации проекта, с помощью которой можно определить внутреннюю процедуру. Поэтому мои коллеги подготовили схематический документ, с тем чтобы выявить соответствующих лиц, ознакомиться с процедурой и оценить сложившуюся организационную структуру. Необходимо было также описать организационные процессы и процедуру, регулирующую сотрудничество между различными сторонами.

11. Соответственно я рекомендовал оперативно подготовить такой документ на основе этой схемы и приложить к ней полное описание процедуры. На стадии планирования было важно

² Документ WO/PBC/5/3.

иметь нормально действующую внутреннюю структуру, которая не оставляет места для каких-либо организационных уловок в отношении внешних подрядчиков. Ожидалось, что такая схема позволит усилить контроль за руководством проектом.

12. В ходе своей работы мои коллеги установили, что подготовленная ими схема рассматривалась как фактическая организационная схема проектной структуры без каких-либо изменений. По их мнению, схема должна была быть дополнена руководством проекта – наиболее компетентной стороной для составления подобного документа, который способствует совершенствованию и повышению эффективности руководства проектом.

13. В том что касается описания процессов, представленного стороной, отвечающей за проект, то по мнению моих коллег, оно было недостаточным для управления проектом с учетом масштабов этого нового строительства. Процедуры должны были быть описаны более конкретно, таким образом, чтобы правильно понять роль различных участвующих партнеров и представить себе все возлагаемые на них задачи.

Рекомендация № 1: Описание внутренней процедуры управления проектом должно быть представлено в оперативном порядке.

Комитет по программе и бюджету

14. На своей серии заседаний в сентябре 2002 г. Ассамблея государств-членов приняла решение одобрить «поручение Комитету по программе и бюджету осуществлять надзор за выполнением проекта строительства, в частности в вопросах завершения разработки технического проекта, получения регулярных ответов от Международного бюро и организации в рамках Комитета по программе и бюджету процесса консультации между заинтересованными делегациями и Секретариатом с целью подтверждения финансовых прогнозов и оценок.» В ответ на эту просьбу служба контролера ВОИС составила документ (WO/PBC/6/2) на основе пересмотренного бюджета от сентября 2002 г. (A/37/2) для Комитета по программе и бюджету. Этот документ сообщает о техническом и финансовом состоянии проекта на конец 2002 г. Содержащаяся в нем информация, предоставленная большей частью внутренним руководством проекта, не была подтверждена органом, отвечающим за внутренний надзор за проектом, а именно Комитетом по обзору контрактов и строительству. Такая проверка могла бы насторожить Комитет в связи с ростом расходов по проекту, и помочь исправить некоторые ошибки³ в отношении увеличения площадей.

Комитет по обзору контрактов и строительству

15. Чтобы обеспечить надлежащее руководство проектом Секретариат ВОИС создал механизм внутреннего надзора – Комитет по контрактам, который должен контролировать и оценивать ход осуществления проекта (см. документ WO/PBC/6/2). В этой связи Комитет по обзору контрактов расширил сферу своей ответственности, поглотив Комитет по строительству. Созданный таким образом новый Комитет известен под названием Комитет по обзору контрактов и строительству (CCRC). У нее такой же членский состав и он действует подобным образом, что и Комитет по обзору контрактов. По моей просьбе был составлен круг ведения, учитывающий расширение сферы ответственности Комитета. Таким образом в настоящее время будет проще реагировать оперативно на любые запросы в отношении проекта строительства нового здания.

Руководитель проекта и внутреннее руководство

³ См. пункт 26.

16. Директор Отдела обслуживания зданий был назначен руководителем проекта строительства нового здания после ухода предыдущего директора в сентябре 2002 г.; в этом качестве он обновил проект с учетом отчета об аудиторской проверке и решения государств-членов. По мнению Генерального директора именно сотрудник ВОИС имеет большие возможности знать о потребностях Организации. Таким образом руководитель проекта отвечает за управление, а архитекторы Бениш, Бениш и Партнер будут решать вопросы архитектурного руководства на стадии осуществления проекта, в то время как назначенный ВОИС технический персонал будет сотрудничать с руководством работ генерального подрядчика.

17. Помощник, нанятый в сентябре 2002 г., оказывает всестороннюю помощь руководителю проекта в выполнении им оперативных задач. Группа руководителя проекта была расширена и включила архитектора, отвечающего за административную работу, и финансового эксперта, контролирующего финансовое управление проектом; тот же эксперт параллельно выполняет поручения для Отдела обслуживания зданий. Услуги по проекту оказывает также работающий неполный день юрист. И наконец, помощник директора Отдела обслуживания зданий, сам являющийся сотрудником ВОИС, действует в качестве заместителя руководителя проекта и соответственно получает информацию о всех решениях, принимаемых в связи со строительством нового здания.

18. В момент проведения промежуточного аудита в июне 2003 г. мои коллеги отметили, что руководитель проекта и его ближайшие сотрудники не имеют четко установленных полномочий и распределение задач и ответственности в рамках внутреннего руководства проектом четко не прописано и не документировано; описание полномочий было представлено лишь в конце проведения этого аудита. По мнению моих коллег оно не всегда является адекватным, не говоря уже об отсутствии описания процедуры управления проектом и таким образом в момент проведения наших инспекций отсутствовали элементы, позволяющие создать и осуществлять эффективную организацию проекта. Такие элементы должны были быть предусмотрены еще год тому назад в момент пересмотра проекта и установления круга ведения внешнего управления проектом.

Рекомендация № 2: Круг ведения руководителя проекта и персонала, составляющего внутреннее управление проектом, должен устанавливаться незамедлительно, также как должно готовиться описание процедуры и ответственности.

Внешнее управление

19. 19 декабря 2002 г. я информировал Генерального директора о том, что предложение о торгах в отношении создания внешнего управления проектом не соответствует рекомендации в пункте 286 моего оценочного отчета.⁴ Разделение ответственности между ВОИС и внешним управлением представлялось мне необходимым для того, чтобы ВОИС смогла четко сформулировать свои требования. Впрочем это не было обеспечено, поскольку контроль за различными специалистами был поручен группе внутреннего управления проектом ВОИС. Кроме того, лишь контроль со дня окончательного формулирования проекта, а также управление и контроль за работой в течение всех фаз реализации проекта могут сделать управление проектом эффективным. Точечные проверки, проводимые специалистами от случая к случаю, не являются наилучшим средством общего контроля за проектом как финансового, так и технического.

20. Ассамблея государств-членов приняла решение об участии внешнего управления проектом, учитывая тот факт, что ресурсы Отдела обслуживания зданий были недостаточными (документ А/37/14, пункт 262(с)).

⁴ Документ ВО/РВС/5/3.

21. Конфигурация управления проектом и осуществления работ, выбранные ВОИС, означает, что некоторые задачи, обычно возлагаемые на руководство работ, поручаются руководству проекта, т. е. руководителю проекта и его команде. Эти задачи включают ведение отчетности на стройке, составление периодических отчетов о финансовом положении и координацию процесса осуществления проекта (подрядчики – архитектор).

22. Другие задачи в большей степени касаются надзора за проектом и, в частности:

- контроля за соответствием проекта техническим условиям;
- оценки рисков на каждой стадии;
- контроля за переговорами и присуждением контрактов;
- управления контрактами, изменениями, дополнениями, расходами и временными сроками.

В зависимости от контракта, заключенного с внешним управлением, задачи будут определяться руководителем проекта по мере необходимости и по мере продвижения проекта. Эти задачи будут распределяться между командой руководителя проекта и внешним управлением.

23. В Приложении В к документу WO/PBC/6/2 в пункте 399 упоминается о том, что внешнее руководство должно периодически представлять отчеты о ходе осуществления проекта ВОИС и его Комитету по обзору контрактов и строительству. Этот документ должен представлять информацию о соответствии осуществления проекта утвержденным планам и о любых потенциальных рисках при осуществлении проекта, которые могут привести к увеличению расходов, а в случае наступления рисков к задержке в графике осуществления проекта. В круге ведения внешнего управления упоминается, что оно должно работать самостоятельно, но при постоянной поддержке со стороны руководителя проекта и в сотрудничестве с ним и его персоналом. Внешнее управление проектом следует рассматривать скорее как поддержку для пополнения ресурсов или навыков внутреннего руководства. Этот орган остается весьма зависимым от руководителя проекта, который дает ему советы и задания. Однако он должен получить определенную самостоятельность, необходимую ему для критической оценки хода осуществления проекта, с тем чтобы среди прочего он мог надежно выполнять работу по оценке рисков. Рекомендация, содержащаяся в моем последнем отчете, делала больший упор на этом последнем аспекте. По мнению моих коллег, процедуры, письменно сформулированные в контракте с внешним руководством, не позволяют эффективно реагировать на требования, указанные в Приложении В, упомянутом выше.

24. В момент проведения аудиторской проверки внешнему управлению проектом было дано четыре задания на общую сумму 190 380 шв. франков. И только первое из четырех, касающееся оценки оферт, сделанных генеральными подрядчиками, стало предметом письменного запроса; Другие были сделаны устно без каких-либо подробностей относительно круга ведения. Эта процедура не согласуется с процедурой, предусмотренной в контракте, согласно которой мандат уполномоченного определяется требованиями директора проекта, который конкретно в каждом случае указывает задачу уполномоченного в документе, называемом «распоряжение о работе». Было бы разумно в будущем, чтобы руководитель проекта соблюдал процедуру контракта, заключенного с внешним руководством.

Рекомендация № 3: При формулировании задачи внешнему руководству должна соблюдаться контрактная процедура. По моему мнению важно, чтобы внешний консультант помимо ответственности за оказание помощи и консультирование руководителя проекта в отдельных случаях имел конкретный мандат, позволяющий ему выполнять благодаря регулярному надзору за проектом все контрольные функции, указанные в пункте 22, самостоятельно и без посторонней помощи.

Окончательный проект

25. В Приложении В к докладу, переданному Комитету по программе и бюджету в мае 2003 г. (документ WO/PBC/6/2), упоминается об увеличении площади административного здания и конференц-зала до 18 252 м², а именно об увеличении с 42 400 м² в ноябре 2001 г. до 60 604 м² по пересмотренному проекту в декабре 2002 г. Это увеличение было обосновано среди прочего предполагаемой недооценкой размеров проекта на первоначальной стадии. Хотя эта информация была дана внутренним руководством проекта ВОИС, руководитель проекта по всей видимости не был информирован об этом увеличении. Поскольку эта цифра существенно отличалась от предыдущих расчетов следовало бы провести более четкий анализ прежде, чем передавать информацию контролеру. Соответственно, я обратился к помощнику руководителя проекта с просьбой сравнить параллельно проекты от ноября 2001 г., марта 2002г. и апреля 2003 г., с тем чтобы тщательно проверить имеющиеся варианты в отношении площади. В приводимой ниже таблице кратко излагаются выводы этого анализа.

Изменения по объему и площади

	Окончательный проект ноябрь 2001 г.	Окончательный проект март 2002 г.	Обновленный проект апрель 2003 г.
Административное здание (м ²)	41,510	41,927	40,275
Существующее здание (м ²)	430	830	955
Конференц-зал (м ²)	3,900	4,364	7,967
Площадь (м ²) <i>Итого</i>	45,841	47,122	49,197
Объем Всего (м ³)	208,508	206,689	213,525
Складские помещения (м ²)	9,003	8,918	5,191
Площадь <i>Всего (м²)</i>	54, 845	56, 041	54,388
Объем Всего (м ³)	236,488	232,053	228,060

26. Из расчетов площади по окончательному проекту 2001 г. был исключен этаж 4 административного здания, другими словами около 3 000 м². Кроме того, цифры, приводимые в документе WO/PBC/6/2, сравнивают общую площадь по проекту от ноября 2001 г. с общей площадью по обновленному проекту от апреля 2003 г., в котором при расчете площади были подсчитаны пустоты (холлы, галереи, консоли, подвалы). Добавление этих двух ошибок объясняет размах увеличения площади. На деле общая площадь поверхности по проекту от ноября 2001 г. и от апреля 2003 г. была практически одинаковой.

27. Площадь конференц-зала осталась такой же, хотя итоговая цифра существенно отличается, что вызвано различным распределением площадей; часть дополнительных складских помещений по проекту от 2001 г. отошла к конференц-залу по проекту 2003 г. Общее сокращение объема проекта на 8 400 м³ объясняется наполовину сокращением служебных площадей и наполовину сокращением подвальных помещений в административном здании.

Обновление проектов

28. В моем предыдущем отчете я упомянул, что нет никакого документального учета обновления проекта (окончательный проект от ноября 2001 г., окончательный проект от марта 2002 г., общая смета, проект от апреля 2003 г.).

29. По просьбе Контролера ВОИС руководитель проекта выпустил 23 декабря 2002 г. документ о ходе осуществления проекта с учетом рекомендаций, высказанных в ходе аудиторской проверки. В этом кратком документе излагались основные различия между проектом от ноября 2001 г., охватываемым моим аудитом, и вариантом проекта на конец 2002 г. Таким образом, Контролер включил эту информацию в отчет о ходе работы, предназначенный для Комитета по программе и бюджету в мае 2003 г. (документ WO/PBC/6/4). Во время последней аудиторской проверки я обратился к руководителю проекта с просьбой подтвердить эту информацию, которая содержала ряд ошибок (площади, сокращение площади в расчете на место в конференц-зале, концепция Минергии, расходы), и дополнить ее информацией о состоянии проекта на апрель 2003 г. с тем, чтобы она соответствовала состоянию проекта на момент направления подрядчикам технических условий. Документация,

предоставленная в ходе этой аудиторской проверки, то есть год спустя, пока еще не дает полной картины изменений проекта, поскольку пока она относится лишь к техническому оборудованию водопровода и канализационной системы, а также к электрическому оборудованию.

Рекомендация № 4: Необходимо обеспечивать высокое качество информации и данных, передаваемых Комитету по программе и бюджету.

Комментарии ВОИС:

Как упоминается в пункте 26 отчета «общая площадь по проекту от ноября 2001 г. и от апреля 2003 г. является по сути одинаковой».

Отмеченные в отчете различия просто объясняются перемещением площадей, соответствующих некоторым элементам проекта, из одного раздела в другой, в зависимости от хода осуществления проекта. Например, в проекте от марта 2002 г. площадь складских помещений (8 918 м²) включает подвальные площади под конференц-залом (4 364 м²), в то время как по проекту от апреля 2003 г. эти площади были отнесены к конференц-залу (7 967 м²), в результате чего уменьшилась площадь, оставленная для хранилища (5 191 м²) с учетом развития проекта.

Изменений по площади или объему, объясняемых изменениями в программе или в вместимости здания, не произошло.

Поскольку проект постоянно менялся, ВОИС не составляла систематически консолидированный документ, но документировала каждую стадию.

Документация, представленная Управлению контролера 23 декабря 2002 г., которая служила основой для Комитета по программе и бюджету в мае 2003 г., включала изменения к проекту и после этой даты были сделаны лишь незначительные изменения.

30. В результате трудностей, возникших в отношениях с генеральным подрядчиком, и, учитывая негативные финансовые прогнозы, было принято решение дать архитектору дополнительные полномочия по изменению масштабов проекта, прежде всего с целью сокращения расходов по нему. Бюджет должен был быть сокращен с 190,5 млн. до 130 млн. шв. франков. Эта операция была на стадии завершения в момент проведения данной аудиторской проверки.

Общее управление контролем за расходами

31. Пересмотренный бюджет в промежуточном отчете, представленном в Комитет по программе и бюджету в мае 2003 г. (документ WO/PBC/6/2), основан на общей смете от марта 2002 г. Однако пересмотр проекта не сопровождался внесением корректив в общую смету. В результате у руководителя проекта не было информации о положении расходов по измененному проекту; пересмотренные расходы относились к положению на март 2002 г., в то время как описание изменений проекта относилось к состоянию проекта в декабре 2002 г. Вариант общей сметы с пояснениями был передан в июле 2003 г., другими словами после объявления торгов в целях выбора генерального подрядчика.

32. Адаптация общей сметы к существенным изменениям в проекте важна для обеспечения эффективного управления расходами. Руководитель проекта должен иметь возможность информировать контролера о финансовом положении, которое соответствует состоянию проекта, измененного в декабре 2002 г. Помимо этого предложения от возможных генеральных подрядчиков относились к общей смете, которая уже не соответствовала проекту.

Мои коллеги отметили, что проект был обновлен без понимания последствий для расходов, другими словами без возможности проверки того, не выходят ли внесенные изменения за рамки одобренного бюджета.

Рекомендация № 5: Все изменения проекта должны систематически документироваться и соответственно должна обновляться общая смета.

33. В документе WO/PBC/6/2 упоминается о расхождении в 10,5 млн. шв. франков между одобренной и пересмотренной сметами. Эти дополнительные расходы обосновываются рядом факторов, влияющих на расходы, которые были скорректированы в сторону повышения, и положениями о непредвиденных расходах, которые были соответствующим образом сокращены с учетом нынешнего уровня осуществления проекта. Помимо того факта, что руководитель проекта не был информирован об увеличении расходов, нет никакого упоминания о точном обосновании перерасходов. По просьбе моих коллег финансовый инспектор из внутреннего руководства составил во время промежуточного аудита в июне 2003 г. документ, который сравнивает финансовое положение проекта от ноября 2001 г. с общей сметой от марта 2002 г. Этот документ, составленный в цифрах СФС (нормы строительных расходов), показывает, что расходы возросли на четыре млн. шв. франков в отношении административного здания и на 1,1 млн. шв. франков для конференц-зала и в целом составляют 5,1 млн., а не 10,5 млн. франков, о которых было сообщено государствам-членам. Тот же документ, пересмотренный в июне 2004 г., сокращает этот разрыв еще на 4 млн. шв. франков. Помощник руководителя проекта обосновывает увеличение расходов стадией планирования проекта в ноябре 2001 г., что может породить дополнительные риски на сумму 6 млн. шв. франков, как это подчеркивается в пункте 67 моего оценочного отчета⁵. Состояние представленной документации не позволяет найти какое-либо другое обоснование.

Комментарии ВОИС:

Изменения в расходах по объектам – это ничто иное как различное распределение в рамках общего бюджета по мере осуществления проекта. Упоминаемые в отчете изменения не повлияли на эволюцию расходов, которые всегда оставались в рамках бюджетного пакета. Неизменно сохранялся общий бюджет в 190,5 млн. шв. франков.

34. Система управления расходами на реконструкцию, модернизацию и расширение бывшего здания ВМО использовалась также для проекта строительства нового административного здания. В то время как контракт с генеральным подрядчиком был подписан 27 октября 2003 г. и о прекращении его действия было объявлено 22 декабря 2003 г. не было никаких изменений в контроле за расходами в связи с пересмотренной сметой, которая стала результатом передачи генеральному подрядчику заказа на работу.

⁵ Документ WO/PBC/5/3.

35. По состоянию на 31 декабря 2003 г. расходы по проекту с учетом работы, проделанной техническими инженерами и аудитором, составляли 15 762 940 шв. франков, к которым следует добавить сумму покупки земли за 13 554 123 шв. франков, расходы на проведение конкурса, транспортные и представительские расходы и зарплаты на сумму 1 111 635 шв. франков, что в целом составляет 30 428 698 шв. франков. Расходы на работу по очистке и сносу, составляющие 1 560 953 шв. франка, не включены в вышеуказанную сумму, поскольку счет и акт о приеме работы не были утверждены Отделом обслуживания зданий в момент проведения данного аудита.

Рекомендация № 6: В рамках работ по изменению масштабов проекта общая смета должна оперативно корректироваться в соответствии с сокращением расходов по проекту. Оплата счета за работы по сносу должна производиться после урегулирования любых претензий, которые могут быть предъявлены генеральным подрядчиком, с тем, чтобы можно было окончательно прекратить действие контракта.

36. После возвращения предложений от различных возможных подрядчиков, но до подписания контракта, внутреннее руководство проектом дополнительно запросило от выбранного генерального подрядчика внести предложение относительно дополнительной работы, оцениваемой приблизительно в 4 млн. шв. франков. Эта необычная процедура разумеется не помогает ВОИС вести переговоры на лучших условиях. Поскольку ВОИС добавила некоторые пункты к базовой оферте, «экономический баланс»⁶ тендера был изменен. В единовременном тендере маржа, рассчитанная подрядчиками по пунктам предложений о торгах, может быть изменена и поэтому можно представить, что с учетом запрошенных изменений конкурентная оферта могла оказаться более выгодной для ВОИС. Согласно швейцарскому прецедентному праву такой порядок действий предполагает согласие всех соответствующих подрядчиков или требует от каждого подрядчика иметь возможность изменить свое предложение. Должен соблюдаться принцип «недискриминации». Допустимость дополнительных предложений может быть поставлена под сомнение в этом конкретном случае, поскольку подрядчики не имели возможности адаптироваться к новой ситуации.⁷ В любом случае такие действия не соответствуют распространенной практике в процедуре присвоения заказов.

Рекомендация № 7: Для того чтобы интересы ВОИС не ставились под угрозу, необходимо соблюдать действующие обычаи и практику.

Комментарии ВОИС

Условия предложений о торгах, принятые подрядчиками, резервируют за ВОИС право вести переговоры об изменении без привлечения других подрядчиков (приглашение к торгам PCS/02/046, пункт 8, подпункт «е»).

ВОИС считает, что она не отошла от обычной практики в данных вопросах и действовала в наилучших интересах.

ВЫВОДЫ

37. Успех осуществления проекта зависит не только от хорошего планирования, но также от способности руководящего органа создать необходимые структуры для того, чтобы проект подобного масштаба осуществлялся эффективно. С учетом этого я считаю, что не все условия были выполнены в ВОИС: такие основные элементы, как описание процедуры и круга ведения

⁶ Daniel Esseiva, Attorney, “Les grandes tendances en jurisprudence” Institute for Swiss and International Building Law, seminar in Fribourg, May 12, 2004

⁷ Решение административного трибунала Кантона Во от 4 июля 2003 г., GE 2003/0038.

участвующих сторон, которые определяют распределение задач и ответственности, отсутствовали в момент проведения данного аудита. Если учесть недостаточное отражение в документах изменений проекта и не внесение корректив в общую смету, то мы вынуждены сделать вывод о том, что данное управление проектом не соответствует тому, что можно было бы ожидать в подобном случае. Поскольку организационные задачи входят в компетенцию руководителя проекта, отмеченные недостатки вынуждают меня утверждать, что «внешний и независимый от ВОИС орган смог бы лучше и эффективнее реагировать на потребности проекта» (см. пункт 74 моего отчета об аудите от 24 июня 2002 г.)⁸ Четкий и конкретный мандат, который позволяет эффективно оценивать риски (для расходов или сроков), должны составляться наряду с проведением проверок качества проекта и его соответствия спецификации ВОИС. Распределение других задач между внутренним и внешним управлением, в этом случае координация процесса осуществления, должны оцениваться с учетом имеющихся у Отдела обслуживания зданий навыков и ресурсов. Составление круга ведения для каждой стороны позволит пояснить этот момент.

38. Некоторые из рекомендаций, сделанных в этом отчете, уже были сделаны в моем отчете о бухгалтерской проверке расходов на строительство, в связи с реконструкцией, модернизацией и расширением бывшего здания Всемирной метеорологической организации (ВМО).⁹ Я также считаю, что важно незамедлительно устранить упомянутые проблемы и недостатки с тем, чтобы не поставить под угрозу управление рассматриваемым проектом.

Комментарии ВОИС:

Спецификация проекта изменилась после проведения аудита в 2002 г., но с тех пор не претерпела каких-либо существенных изменений вплоть до того момента, когда после трудностей, встреченных генеральным подрядчиком, и учитывая финансовые прогнозы ВОИС, архитектору было поручено изменить масштаб проекта и сократить расходы по нему.

(подпись)

К. Грютер
Директор
ШВЕЙЦАРСКОЕ ФЕДЕРАЛЬНОЕ АУДИТОРСКОЕ БЮРО
(Аудитор)

[Конец Приложения и документа]

⁸ Документ WO/PBC/5/3.

⁹ См. отчет об аудите № 1.4242.944.00330.01 от 1 ноября 2004 г.