



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
25 July 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункты 133 и 142 предварительной повестки дня*

Бюджет по программам на двухгодичный период 2010–2011 годов

Доклад о деятельности Управления служб
внутреннего надзора

Ревизия системы закупок и управления контрактами по Генеральному плану капитального ремонта

Доклад Управления служб внутреннего надзора

«Механизмы внутреннего контроля за подписанием контрактов с гарантированной максимальной ценой являются эффективными, однако существует необходимость в совершенствовании контроля над заключением договоров субподряда»

Резюме

В своей резолюции 63/270 Генеральная Ассамблея просила Управление служб внутреннего надзора (УСВН) представить ей доклад обо всех аспектах закупочного процесса, связанного с Генеральным планом капитального ремонта. В рамках своего плана работы и во исполнение резолюции 63/270 УСВН провело ревизию системы закупок и управления контрактами, включая ордера на изменение. Общая цель ревизии заключалась в оценке адекватности и эффективности основных механизмов контроля за деятельностью по линии Генерального плана капитального ремонта, относящейся к закупкам и управлению контрактами.

Управление Генерального плана капитального ремонта установило надлежащую систему внутреннего контроля с разделением обязанностей для рассмотрения и оценки предложений по гарантированной максимальной цене в интересах содействия получению оптимальной стоимости. Однако механизмы контроля над заключением договоров субподряда, применяемые руководителем строительных работ компанией «Сканска», нуждаются в совершенствовании в

* A/66/150.



интересах повышения транспарентности и объективности закупочного процесса.

Комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок был учрежден помощником Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания) для проведения технической оценки ордеров на изменение и рассмотрения поправок к контрактам на предмет их соответствия установленным требованиям. Однако задержки с формированием Комитета и медленный процесс обзора повлекли за собой образование значительного объема невыполненной работы по обзору и обусловили необходимость пересмотра нынешнего порядка работы для обеспечения адекватной способности Комитета в части контроля ex-post facto.

Управлению Генерального плана капитального ремонта требовалось от 29 до 174 дней на утверждение рассматриваемых ордеров на изменение. Оплата по ордерам на изменение не может производиться до их утверждения, и длительные сроки согласования могут негативно сказываться на потоках наличности субподрядчиков и, следовательно, могут стать причиной возникновения претензий и споров между субподрядчиками и руководителем строительных работ.

Основания для инициирования ордеров на изменение не пояснялись в достаточной степени. Хотя ордера на изменения утверждались в надлежащем порядке, ответа на основополагающий вопрос о том, зачем вносится изменение и кто несет ответственность, получить не удалось.

Управление Генерального плана капитального ремонта установило жесткий порядок достижения требуемого уровня качества.

УСВН вынесло две критически важные рекомендации Управлению Генерального плана капитального ремонта и Управлению централизованного вспомогательного обслуживания относительно дальнейшего укрепления механизмов внутреннего контроля. Все рекомендации были приняты соответствующими подразделениями.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Результаты ревизии	4
A. Схема договорных взаимоотношений	4
B. Порядок рассмотрения предложений по гарантированной максимальной цене	7
C. Заключение договоров субподряда фирмой «Сканска»	10
D. Работа по содействию осуществлению закупок из развивающихся стран и стран с переходной экономикой	15
E. Ордера на изменение и поправки к контрактам	17
F. Пособия и резервы	22
G. Управление рисками по контракту, мониторинг и контроль	23
III. Рекомендации	25
Приложение	
Рекомендации по снижению рисков, выявленных при проведении ревизии системы закупок и управления контрактами по генеральному плану капитального строительства, включая ордера на изменение	26

I. Введение

1. Генеральный план капитального ремонта был учрежден в соответствии с резолюцией 55/238 Генеральной Ассамблеи. Резолюцией 61/251 Ассамблеи был утвержден бюджет в размере 1876,7 млн. долл. США, и началась работа над генеральным планом капитального ремонта согласно ускоренной стратегии, упомянутой в резолюции 62/87 Ассамблеи.

2. Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело ревизию закупочной деятельности и управления контрактами по генеральному плану капитального ремонта, включая ордера на изменение. Главная цель ревизии заключалась в оценке адекватности и эффективности основных механизмов контроля за деятельностью в этих областях.

3. Контракты, отобранные для выборочной проверки, включали два контракта с гарантированной максимальной ценой, выполнение которых началось в 2009 году (на здание Секретариата и на навесную стену с совокупной стоимостью в 335 млн. долл. США), и договоры субподряда, связанные с такими контрактами с гарантированной максимальной ценой. В рамках ревизии были также рассмотрены ордера на изменение на суммы свыше 500 000 долл. США (увеличение гарантированной максимальной цены) и ордера на изменение, предполагающих снижение стоимости работ по нему, на суммы свыше 400 000 долл. США.

4. С сотрудниками Управления генерального плана капитального ремонта, управляющим программы консультантов, компании «Сканска» и председателем Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок были проведены собеседования. При подготовке настоящего доклада принимались к сведению замечания руководства.

II. Результаты ревизии

A. Схема договорных взаимоотношений

5. Организация Объединенных Наций заключила 18 мая 2009 года соглашение о координации с компанией «Сканска» на сумму в 28 500 000 долл. США. Предметом данного соглашения является общая координация и ответственность за услуги, предоставляемые компанией «Сканска» по генеральному плану капитального ремонта. В соглашении о координации оговорены функции и обязанности компании в качестве руководителя строительных работ, порядок управления строительными работами и причитающиеся суммы вознаграждения. В последующий период Организация Объединенных Наций подписала поправки к соглашению о координации на сумму в 27 533 260 долл. США за подрядные работы начального этапа по пакетам предложений, в отношении которых контракты с гарантированной максимальной ценой еще не были подписаны.

6. Организация Объединенных Наций заключила 16 из порядка в общей сложности 21 контракта с гарантированной максимальной ценой с компанией «Сканска» на различные проекты, составляющие в совокупности весь генеральный план капитального ремонта (см. таблицу 1).

Таблица 1
**Перечень контрактов по генеральному плану капитального ремонта,
 подписанных на 31 декабря 2010 года**

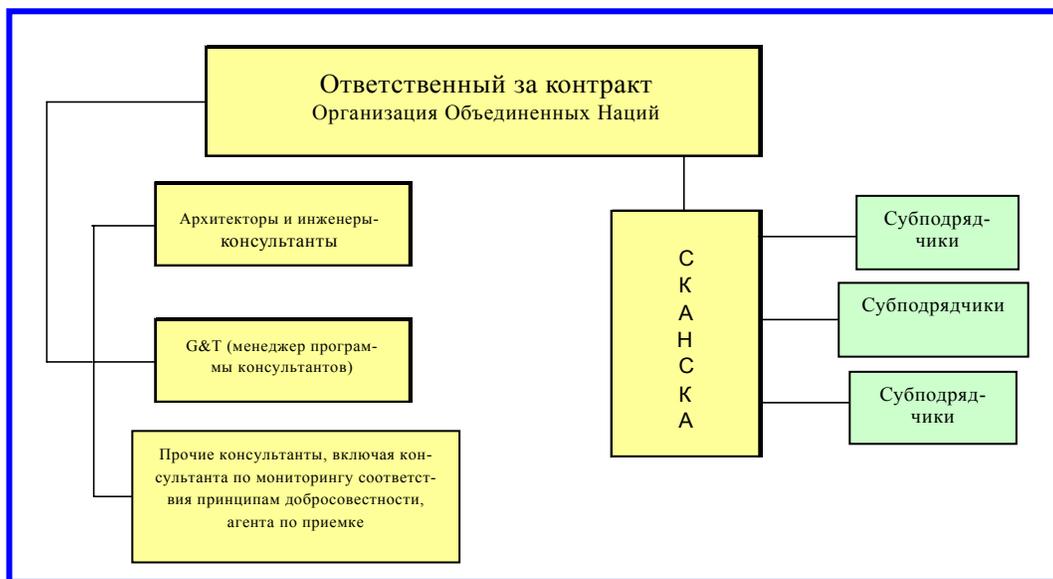
<i>Описание</i>	<i>Дата заключения контракта</i>	<i>Сумма контракта (в долл. США)</i>
Пакет предложений по подвальным помещениям — предварительное приобретение	27 марта 2009 года	25 106 883
Пакет предложений по подвальным помещениям — монтаж	15 июня 2009 года	141 786 436
Пожарная сигнализация	8 марта 2010 года	9 551 280
Итого, пакет 2 по подвальным помещениям		176 444 599
Конференционное здание на Северной лужайке (пакет 1)	18 июля 2008 года	29 009 179
Конференционное здание на Северной лужайке (пакет 2)	8 августа 2008 года	6 495 536
Конференционное здание на Северной лужайке (пакет 3)	21 ноября 2008 года	19 203 968
Конференционное здание на Северной лужайке (пакеты 4 и 5)	12 декабря 2008 года	41 313 763
Конференционное здание на Северной лужайке (пакет 6)	2 апреля 2009 года	37 527 990
Итого, Конференционное здание на Северной лужайке		133 550 436
305 Ист 46 стрит	21 ноября 2008 года	22 220 151
Контракт В — 3В, подменные помещения, пакет 1	9 декабря 2008 года	12 645 161
Федеральный кредитный союз Организации Объединенных Наций	9 декабря 2008 года	8 588 900
Навесная стена	19 марта 2009 года	128 337 747
380 Мэдисон авеню	9 апреля 2009 года	34 033 002
Мебель для подменных помещений	15 апреля 2009 года	13 744 754
Подъемное устройство	22 сентября 2009 года	20 934 300
Здание Секретариата	1 февраля 2010 года	206 966 117
Всего		757 465 167

7. В соответствии с условиями контрактов с гарантированной максимальной ценой, «Сканска» выполняет утвержденный план строительных и подрядных работ и осуществляет надзор за ним, контролирует расходы по проектам, отвечает за соблюдение техники безопасности на объекте и контроль качества и обеспечивает ведение строительных работ. В гарантированную максимальную цену входят стоимость договоров субподряда, общие условия, суммы вознаграждения, финансирование непредвиденных расходов, резервы и страхование. По мере выполнения работ «Сканска» получает плату за процентную долю

расходов по договорам субподряда и общим условиям, а также выполненных работ, а также заранее согласованные суммы вознаграждения и страхования. Гарантированная максимальная цена является предельной стоимостью по каждому участку работ, сверх которой Организация Объединенных Наций не обязана выплачивать вознаграждение компании «Сканска» за предварительно оговоренный объем работ. Любые потери, вызванные повышением рыночных цен, относятся на счет компании «Сканска», а вся полученная экономия принадлежит Организации Объединенных Наций. Вместе с тем изменение Организацией Объединенных Наций объема или графика работ в течение срока действия контракта повлечет за собой повышение или снижение гарантированной максимальной цены. «Сканска» применяет конкурсный процесс для присуждения контрактов субподрядчикам. Такие контракты могут быть подписаны только с санкции Управления генерального плана капитального ремонта.

8. В интересах эффективного осуществления проекта Организация Объединенных Наций привлекает проектно-консалтинговые и другие фирмы для выполнения функций мониторинга соответствия принципам добросовестности, агента по приемке и управляющего программой консультантов. Управляющий программой консультантов фирма «Гардинер энд Теоболд» (G&T) консультирует Управление генерального плана капитального ремонта по техническим аспектам предложений компании «Сканска» по гарантированной максимальной цене и целесообразности расходования средств. На рисунке ниже показана схема договорных взаимоотношений по генеральному плану капитального ремонта.

Рис. I. Схема договорных взаимоотношений по генеральному плану капитального ремонта



9. По мнению УСВН, договорные взаимоотношения хорошо проработаны и функционируют удовлетворительно.

В. Порядок рассмотрения предложений по гарантированной максимальной цене

1. Порядок представления и рассмотрения предложений по гарантированной максимальной цене

10. Организация Объединенных Наций и «Сканска» согласовали стандартные условия и положения контрактов с гарантированной максимальной ценой, включая плату за строительные работы, стоимость страхования и расходы на договорные услуги по охране. Прочие элементы того или иного контракта с гарантированной максимальной ценой, включая расходы на субподрядчиков и расходы по общим условиям (расходы фирмы «Сканска» на управление) являются предметом переговоров по каждому контракту с гарантированной максимальной ценой. В соответствии со «Специальными процедурами закупки товаров и услуг, требующихся для выполнения генерального плана капитального строительства», выпущенными Отделом закупок 31 октября 2008 года, «Сканска» может применять процедуру конкурсных торгов по договорам субподряда до представления предложения по гарантированной максимальной цене и может включать сметы по пакетам предложений по договорам субподряда в свое предложение по гарантированной максимальной цене.

11. До представления предложения фирмы «Сканска» по гарантированной максимальной цене и «Сканска», и G&T независимо друг от друга готовят смету расходов по пакету предложений по гарантированной максимальной цене на

основе проектной документации. Обе сметы представляются директору строительства (Управление генерального плана капитального ремонта), который рассматривает их и просит фирмы «Сканска» и G&T провести выверку всех различий. Директор строительства также готовит собственную смету и следит за процессом выверки. Это способствует усилению надзора и за фирмой «Сканска», и за G&T.

12. По завершении подготовки проектно-строительной документации «Сканска» готовит предложение по гарантированной максимальной цене. В рамках данного процесса «Сканска» может приступить к заключению договоров субподряда для оценки конъюнктуры рынка и подтверждения того, что фактические предложения цены в заявках на участие в тендере укладываются в сумму сметы. «Сканска» заявила, что до представления предложения по гарантированной максимальной цене на различных этапах конкурсных торгов находится не менее 75 процентов договоров субподряда.

13. «Сканска» представляет предложение по гарантированной максимальной цене в Управление генерального плана капитального ремонта с разбивкой сметных расходов на субподрядные работы, информацией о предлагаемом укомплектовании штатами, графиком осуществления проектов, изъятиями и допусками. G&T обстоятельно рассматривает предложение по гарантированной максимальной цене и совместно с Управлением генерального плана капитального ремонта проводит переговоры с фирмой «Сканска» по условиям и стоимости предложения. «Сканска» представляет пересмотренное предложение после переговоров.

14. Управление генерального плана капитального ремонта сформировало комитет по технической оценке предложений фирмы «Сканска» по гарантированной максимальной цене. В состав данного комитета входят директор строительства, начальник проектного отдела и начальник административно-коммуникационного отдела. Представитель G&T выполняет функции консультанта без права голоса. G&T проводит финансовую оценку предложения и выносит рекомендации Управлению генерального плана капитального ремонта и Отделу закупок. Комитет дает рекомендацию о представлении предложения по гарантированной максимальной цене на рассмотрение в Комитет Центральных учреждений по контрактам.

15. На основе результатов финансовой оценки Отдел закупок проводит дополнительный анализ предложения по гарантированной максимальной цене, сверяя его с бюджетом генерального плана капитального ремонта и проверяя, не были ли превышены какие-либо контрольные показатели стоимости сравнимых строительных проектов в Нью-Йорке, определенных G&T. Отдел закупок заявил, что в своем анализе он делал акцент на соблюдении установленных процедур и, в иных отношениях, исходил из результатов работы, проделанной G&T.

16. Отдел закупок и Управление генерального плана капитального ремонта подготавливают презентацию предложения по максимальной гарантированной цене для Комитета Центральных учреждений по контрактам. Роль Комитета заключается в анализе того, показывают ли транспарентно техническая и финансовая оценки предложения по максимальной гарантированной цене, что предложение фирмы «Сканска» является приемлемым в техническом отношении, а гарантированная максимальная цена объективной. Совместно с Управ-

лением по правовым вопросам Отдел закупок рассматривает и подписывает с фирмой «Сканска» контракт с гарантированной максимальной ценой.

17. По мнению УСВН, Управление генерального плана капитального ремонта установило надлежащую систему внутреннего контроля с разделением обязанностей для рассмотрения и оценки гарантированной максимальной цены в интересах содействия получению оптимальной стоимости. Совершенно очевидно, что Управление генерального плана основывается на опыте G&T в части местной рыночной конъюнктуры и смет расходов. УСВН сделало вывод о том, что привлечение консультантов для получения сведений о положении в отрасли является общепринятой практикой у строителей в Соединенных Штатах и во всем мире. Вместе с тем Управление генерального плана капитального ремонта также получает собственные отраслевые знания через руководителей проектов, директора строительства и Директора-исполнителя для оценки обоснованности смет расходов, подготовленных фирмами «Сканска» и G&T. Результаты анализа механизмов контроля, выполненного УСВН, приведены в следующем разделе.

2. Проведенный УСВН анализ предложения по гарантированной максимальной цене и процесс согласований

18. УСВН рассмотрело два предложения по гарантированной максимальной цене применительно к навесной стене и зданию Секретариата с контрактной стоимостью соответственно в 128 млн. долл. США и 207 млн. долл. США. УСВН изучило предложения фирмы «Сканска», независимую смету расходов, подготовленную G&T, выверку смет расходов, смету расходов, составленную директором строительства, анализ смет расходов, проведенный архитекторами и инженерами, торги по договорам субподряда, состоявшиеся на момент внесения предложения по гарантированной максимальной цене, техническую оценку, выполненную G&T, и обсуждения, имевшие место в Отделе закупок и Комитете Централных учреждений по контрактам.

а) Навесная стена

19. Процесс выверки смет, подготовленных фирмами «Сканска» и G&T и директором строительства, соответствовал установленным процедурам, изложенным в пункте 11 выше.

20. Первоначальное предложение фирмы «Сканска» было представлено после получения 85 процентов заявок субподрядчиков и стало предметом переговоров, организованных фирмой. Это обеспечило уверенность в том, что стоимость договоров субподряда в предложении по гарантированной максимальной цене соответствует рыночной конъюнктуре и что «Сканска» может гарантировать стоимость контракта с гарантированной максимальной ценой.

21. После анализа, проведенного G&T и Управлением генерального плана капитального ремонта, «Сканска» снизила свое предложение на 8,5 млн. долл. США в результате корректировки, произведенной с учетом конъюнктуры рынка. Это свидетельствует об эффективности функций G&T и Управления по контролю за расходами.

22. С учетом справок комитета по технической оценке и результатов финансового анализа, проведенного G&T и Отделом закупок, был сделан вывод о

том, что гарантированная максимальная цена находится в пределах контрольных показателей сравнимых ремонтных проектов в Нью-Йорке.

23. Результаты рассмотрения предложения по гарантированной максимальной цене, проведенного Комитетом Центральных учреждений по контрактам, были удовлетворительными. Комитет рекомендовал помощнику Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания) утвердить присуждение предлагаемого контракта в соответствии с установленной процедурой. В презентации Отдела закупок была дана надлежащая характеристика объема работ по проекту и порядка оценки предложения компании «Сканска».

24. УСВН сделало вывод о том, что в процессе рассмотрения предложение было подвергнуто комплексной экспертной оценке со стороны ответственных членов группы проекта и Комитета Центральных учреждений по контрактам.

в) Здание Секретариата

25. Процесс выверки смет, подготовленных фирмами «Сканска» и G&T и директором строительства, соответствовал установленным процедурам, изложенным в пункте 11 выше.

26. Архитекторы рассмотрели сметы и дали необходимые пояснения.

27. До подписания контракта было получено одно за другим три отдельных предложения от фирмы «Сканска». Это было обусловлено тем, что два первоначальных предложения превышали бюджет. Окончательное предложение было на 30 млн. долл. США ниже по сравнению с первоначальным в результате проведенных переговоров с учетом рыночной конъюнктуры.

28. На момент получения последнего предложения от фирмы «Сканска» на различных этапах конкурсных торгов находилось 72 процента договоров субподряда.

29. Комитет Центральных учреждений по контрактам запросил пояснения, прежде чем вынес рекомендацию помощнику Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания) утвердить в установленном порядке присуждение предлагаемого контракта. УСВН сделало вывод о том, что проведенное Комитетом Центральных учреждений по контрактам рассмотрение предложения по гарантированной максимальной цене является удовлетворительным.

30. С учетом результатов рассмотрения механизмов внутреннего контроля применительно к предложению по гарантированной максимальной цене и процесса получения согласований по гарантированной максимальной цене контрактов по навесной стене и зданию Секретариата, УСВН сделало вывод о том, что механизмы контроля являются адекватными и эффективными и соответствуют установленным процедурам.

С. Заключение договоров субподряда фирмой «Сканска»

31. Процесс конкурсных торгов и присуждения договоров субподряда осуществляется фирмой «Сканска» в консультации с Отделом закупок и Управлением

генерального плана капитального ремонта. «Сканска» несет ответственность за следующее:

- a) размещение информации о возможности заключения договоров и получение заявлений с выражением заинтересованности через веб-сайт фирмы «Сканска» по проектам;
- b) проведение предварительного отбора субподрядчиков;
- c) составление списков участников торгов численностью от 5 до 10 субподрядчиков;
- d) получение конкурсных предложений в запечатанных конвертах, подлежащих открытию в присутствии представителей G&T и Отдела закупок;
- e) проведение анализа конкурсных предложений и выравнивание их параметров, включая подтверждение объема работ во время личных встреч с субподрядчиками с участием представителей G&T и Отдела закупок;
- f) проведение переговоров с участниками торгов, предложивших самые низкие цены, и вынесение рекомендации о присуждении контракта наиболее приемлемому участнику торгов. Управление генерального плана капитального ремонта дает санкцию фирме «Сканска» на присуждение контракта победителю конкурсных торгов.

1. Мониторинг соответствия принципам добросовестности

32. В апреле 2009 года Организация Объединенных Наций заключила договор (стоимостью не более 1 192 000 долл. США) с консультантом о предоставлении услуг по мониторингу соответствия принципам добросовестности. Цель мониторинга соответствия принципам добросовестности заключается в следующем:

- a) предотвращении мошенничества, расточительства, злоупотреблений и коррупции;
- b) предупреждении руководства Управления генерального плана капитального ремонта о возможных опасных или слабых местах в периодических отчетах и промежуточных справках;
- c) извещении о фактических нарушениях при обнаружении таковых;
- d) разработке и реализации программ по борьбе с коррупцией;
- e) оказании, при необходимости, услуг по расследованию.

33. УСВН рассмотрело 111 из 170 отчетов по субподрядчикам, представленных консультантом по мониторингу соответствия принципам добросовестности. Он предоставил информацию о трех компаниях, которая может послужить основанием для их исключения из числа претендентов на присуждение контрактов. Две из них не были включены в список субподрядчиков по проекту выполнения генерального плана капитального ремонта. У третьей компании имелся контракт с фирмой «Сканска», однако он был подписан и успешно завершен до проведения обзора консультантом по мониторингу.

34. УСВН считает, что мониторинг соответствия принципам добросовестности является важным механизмом контроля в рамках проекта. Он представляет собой надлежащую практику снижения рисков для престижа Организации

Объединенных Наций путем обеспечения того, чтобы субподрядчики, привлекаемые для выполнения генерального плана капитального ремонта, имели хорошую репутацию.

2. Рассмотрение УСВН порядка заключения договоров субподряда

а) Навесная стена

35. Предложение о выражении заинтересованности по входным проемам и вентиляционным прорезям навесной стены было размещено на веб-сайте фирмы «Сканска» и находилось там только три недели вместо рекомендуемых четырех. «Сканска» пояснила, что это было необходимо для обеспечения ей возможности выдерживать график. Контракт на входные проемы и вентиляционные прорези на сумму в 75,5 млн. долл. США включает в себя 85 процентов расходов субподрядчиков по навесной стене. «Сканска» заявила, что работы по навесной стене являются первым крупным мероприятием по заключению договоров, начавшимся в конце 2007 года. Управлению генерального плана капитального ремонта и Отделу закупок потребовалось определенное время для рассмотрения критериев отбора субподрядчиков и текста предложения о выражении заинтересованности. УСВН подтвердило, что «Сканска» разместила предложение о выражении заинтересованности сразу же после получения ею санкции Управления генерального плана капитального ремонта. Кроме того, «Сканска» установила контакты с заводами — изготовителями навесных стеновых панелей, с тем чтобы напрямую заручиться их заинтересованностью в участии в конкурсных торгах.

36. УСВН сделало вывод о том, что сокращение срока размещения предложения о выражении заинтересованности не повлекло за собой ограничения числа потенциальных участников торгов.

37. УСВН рассмотрело списки участников торгов по входным проемам и вентиляционным прорезям навесной стены, удалению вредных материалов и демонтажу зданий, а также временной защите, составленные фирмой «Сканска» и рассмотренных G&T, архитекторами и инженерами, Отделом закупок и директором строительства до их утверждения Директором-исполнителем. Управление генерального плана капитального ремонта и G&T лишь в отдельных случаях добавляют в список субподрядчиков или исключают их из него, если их возможности или репутация являются сомнительными. Управление генерального плана капитального ремонта считает, что «Сканска» привлечена к работе для управления субподрядчиками и что указание, кого из субподрядчиков следует включить в список участников торгов, создаст для Организации угрозу в случае неисполнения обязанностей. УСВН согласилось с такой позицией.

38. УСВН рассмотрело таблицы для открытия конкурсных предложений, сводную информацию по выравниванию их параметров, а также лучшие и окончательные предложения по четырем субподрядным пакетам на сумму в 85,7 млн. долл. США, включавшим 97 процентов договоров субподряда, подписанных на момент проведения ревизии. По одному из пакетов заявки были открыты до утверждения списка участников торгов Управлением генерального плана капитального ремонта. Запрос на утверждение был направлен в Управление 9 июня 2010 года и был утвержден только 15 июля 2010 года. Открытие конкурсных предложений было проведено 25 июня 2010 года с целью соблюдения сроков. Второе открытие предложений и выравнивание их параметров

(подтверждение объема работ) с субподрядчиками также состоялись до утверждения участников торгов Управлением генерального плана капитального ремонта. Своевременное утверждение списков участников торгов Управлением имеет важное значение, поскольку является одним из механизмов контроля, позволяющим не допустить включения в список неприемлемых подрядчиков и необъективного отношения к тому или иному субподрядчику.

39. «Сканска» не вела официального протокола встреч по выравниванию параметров контрактов на входные проемы и вентиляционные прорези, что противоречило закупочным процедурам, содержащимся в руководстве по проекту. УСВН ранее уже выносило рекомендацию по этому вопросу в своем отчете о ревизии по закупочным процедурам фирмы «Сканска» (АС2009/514/02 от 27 августа 2009 года).

40. «Сканска» не должна была хранить копии документов, подтверждающих пересылку приглашений к участию в торгах. Хотя «Сканска» утверждает, что все участники торгов, включенные в список, были приглашены, УСВН не смогло определить время обращения к субподрядчикам, а также то, было ли у них одинаковое время для подготовки своих конкурсных предложений.

в) Здание Секретариата

41. УСВН рассмотрело шесть субподрядных пакетов со стоимостью в 80 млн. долл. США, что соответствовало 78 процентам контрактов, присужденных на момент проведения ревизии.

42. Приглашение к участию в конкурсных торгах по пакету удаления вредных материалов было направлено фирмой «Сканска» до утверждения списка участников торгов Управлением генерального плана капитального ремонта. Для рассмотрения и утверждения списка участников торгов потребовалось 27 дней. «Сканска» не стала дожидаться утверждения в интересах соблюдения сроков и была бы вынуждена скорректировать свою стратегию в случае неутверждения каких-либо субподрядчиков. УСВН отметило, что приглашение к участию в торгах было направлено 13 субподрядчикам, четыре из которых не были включены в список участников торгов. «Сканска» пояснила, что ею было добавлено три подрядчика из пакета по демонтажу, в котором фигурировало 10 подрядчиков, уже утвержденных Управлением генерального плана капитального ремонта по отдельному запросу. Однако она не оформила документально основания для выбора этих трех подрядчиков. «Сканска» заявила, что четвертый подрядчик был добавлен впоследствии на основании новой информации.

43. В таблицу для открытия конкурсных предложений по одному из пакетов был ошибочно включен подрядчик, который не представил заявки и не фигурировал в списке участников торгов. Шесть из 11 подрядчиков, которые были приглашены к участию в торгах, не представили заявок и не подтвердили получения приглашения к участию в торгах. «Сканска» не смогла также предоставить никаких доказательств того, что приглашение к участию в торгах было направлено всем подрядчикам, включенным в список участников торгов. Отслеживание направления приглашений к участию в торгах при помощи краткой информации с указанием наименования поставщика, а также даты и средств передачи приглашения, позволило бы фирме довести до конца работу с не представившими ответ подрядчиками и способствовало бы повышению транспарентности процесса подачи заявок.

44. Рассмотрение УСВН одного из пакетов показало, что у участника торгов, предложившего более низкую цену, не было запрошено наилучшее и окончательное предложение. «Сканска» заявила, что участник, предложивший более низкую цену, был дисквалифицирован общим отделом фирмы. Однако никаких подтверждающих доказательств этого в наличии не оказалось. В другом случае «Сканска» не смогла предоставить доказательство санкции Отдела закупок на запрос наилучшего и окончательного предложения.

45. Документация по другому случаю заключения договоров свидетельствует о том, что участник торгов, предложивший самую низкую цену, был исключен из следующего раунда торгов, поскольку входил в группу, дисквалифицированную общим отделом фирмы «Сканска». Однако это решение не имеет документального подтверждения в меморандуме с запросом на утверждение. Кроме того, ввиду такой дисквалификации на третий раунд по наилучшему и окончательному предложению был приглашен еще один субподрядчик. Однако «Сканска» не смогла объяснить, почему был приглашен именно этот участник торгов, когда другие участники, предложившие более низкие цены на первоначальных торгах, приглашены не были. Хотя никаких доказательств фаворитизма не существует, поскольку участнику, приглашенному на третий раунд торгов, контракт присужден не был, УСВН было обеспокоено тем, что в переговорах по наилучшему и окончательному предложению не принимали участие подрядчики, предложившие конкурентоспособные цены на первоначальных торгах.

46. Один из участников торгов, предложивший конкурентоспособную котировку, был исключен из следующего раунда торгов, поскольку изначальная стратегия заключалась в присуждении контрактов и на демонтаж, и на удаление опасных материалов одному подрядчику. Однако позднее торги по демонтажу и удалению опасных материалов были разделены, и контракты также присуждались раздельно. Возможно, что исключение участника с более низкой котировкой не позволило получить наилучшую стоимость.

47. В заключение следует отметить, что проведенные УСВН анализ и проверка порядка заключения договоров субподряда на навесную стену и здание Секретариата показали, что в ходе торгов происходила конкурентная борьба между подрядчиками, которые были предварительно отобраны фирмой «Сканска». Контроль над фирмой осуществлялся со стороны G&T, архитекторов и инженеров, Отдела закупок и директора строительства, однако при этом были установлены области, в которых их действия могли бы быть улучшены. Генеральный план капитального строительства во многом зависит от графика, поскольку задержки создают угрозу для бюджета, и часть замечаний, высказанных в настоящем разделе доклада, отражает стремление и фирмы «Сканска», и Управления генерального плана капитального ремонта работать оперативно. УСВН придерживается того мнения, что целесообразно применять имеющиеся механизмы контроля для повышения транспарентности без каких-либо неблагоприятных последствий для соблюдения сроков. Существует необходимость в улучшении порядка ведения документации в областях, связанных с заключением договоров фирмой «Сканска». *Управление централизованного вспомогательного обслуживания заявило, что в порядке реагирования на результаты предыдущей ревизии процесса заключения договоров руководителем строительных работ (AC2009/514/02), Отдел закупок направил в фирму «Сканска» письмо от 24 ноября 2009 года по вопросу о выравнивании параметров пред-*

ложений при назначении субподрядчиков. Отдел закупок напомнит фирме «Сканска» о необходимости следовать данной процедуре.

D. Работа по содействию осуществлению закупок из развивающихся стран и стран с переходной экономикой

48. В своей резолюции 63/270 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря предоставить сведения о факторах, которые могут ограничивать диверсификацию поставщиков по происхождению, в том числе о нынешней процедуре предоставления субподрядов, местных нормативных положениях, трудовых законах и вариантах экологизации, а также информацию о соблюдении поставщиками существующих правил и положений Организации Объединенных Наций и общих условий контрактов.

1. Нормативные правовые акты принимающей страны

49. В разделе 7 статьи III Соглашения между Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки относительно месторасположения Центральные учреждений Организации Объединенных Наций, в частности, говорится следующее: «За исключением случаев, предусмотренных настоящим соглашением или Общей конвенцией, в пределах района Центральные учреждений применяются федеральные законы, законы штата и местные узаконения Соединенных Штатов». В этой связи Управление генерального плана капитального ремонта применяет все нормативные правовые акты в части удаления асбеста и на добровольной основе применяет строительные нормы и правила Нью-Йорка. Для этого требуется привлечение лицензированных подрядчиков для удаления асбеста и для выполнения электрических, механических и слесарно-водопроводных работ для обеспечения безопасности персонала, делегатов и посетителей, а также специалистов по реагированию в чрезвычайных ситуациях, таких как полицейские и пожарные. Хотя правовая база прямо не запрещает Организации Объединенных Наций приглашать зарубежных подрядчиков для работы по проекту, ввиду имеющихся практических трудностей это представляется маловероятным. Такие трудности конкретизируются ниже.

2. Инициативы фирмы «Сканска» и департаментов Организации Объединенных Наций

50. Как и во всех крупных компаниях по управлению строительными работами в Нью-Йорке, в фирме «Сканска» имеется профсоюз, и работники, обслуживающие ее проекты, должны быть членами профсоюза. «Сканска» заключила соглашение о работах проектов с профсоюзами, которое запрещает профсоюзам проводить забастовки и организовывать пикеты перед зданиями Организации Объединенных Наций в случае, если Организация Объединенных Наций будет напрямую задействовать не объединенных в профсоюз работников. По заявлению компании «Сканска», она прекратит работы и освободит территорию, если Организация Объединенных Наций предпочтет использовать по прямому договору не объединенных в профсоюз работников, в том числе иностранных.

51. УСВН отметило следующие усилия по распространению информации о закупочных возможностях в связи с генеральным планом капитального ремонта:

а) Управление генерального плана капитального ремонта во взаимодействии с Отделом закупок проинформировало государства-члены вербальными нотами о предстоящих массовых закупочных мероприятиях;

б) Управление генерального плана капитального ремонта, Отдел закупок и «Сканска» сделали презентации для постоянных представительств и консульств стран, запросивших информацию о закупочных возможностях по генеральному плану капитального ремонта;

в) «Сканска» обеспечила транспарентность процессов заключения договоров субподряда, разместив все документы о выражении заинтересованности на веб-сайте своего проекта, который связан с веб-сайтами Отдела закупок и Управления генерального плана капитального ремонта;

г) Отдел закупок проводит информационно-пропагандистские мероприятия в форме производственных семинаров с целью облегчения регистрации поставщиков из развивающихся стран и стран с переходной экономикой. За период с 2008 года Отдел закупок организовал порядка 36 таких семинаров, на которых была предоставлена информация о коммерческих возможностях и требованиях в связи с генеральным планом капитального ремонта;

е) на веб-сайте компании «Сканска» в разделе, в котором запрашивается выражение заинтересованности в массовых закупках, содержится следующее заявление: «Международным поставщикам, в особенности из развивающихся стран и стран с переходной экономикой, настоятельно рекомендуется принять участие».

52. В соответствии с соглашением о координации с Организацией Объединенных Наций «Сканска» должна создавать возможности для закупок из развивающихся стран и стран с переходной экономикой. «Сканска» требует также от субподрядчиков предоставлять через каждые два месяца информацию о стране происхождения каждого товара, установленного на объекте. По информации, предоставленной компанией «Сканска», совокупная стоимость закупок в долларах США из Бразилии, Вьетнама, Индии, Китая, Малайзии, Мексики, Таиланда и Филиппин как стран происхождения составила на декабрь 2010 года 10,8 млн. долл. США, или 4,5 процента от общего объема закупок.

53. УСВН сделало вывод о том, что Управление генерального плана капитального ремонта, Отдел закупок и «Сканска» предпринимают согласованные усилия с целью привлечения международных поставщиков к массовым закупкам.

3. Экологически безопасная и ответственная закупочная деятельность

54. В своей резолюции 63/270 Генеральная Ассамблея подчеркнула, что до тех пор пока Ассамблея не примет решения по вопросу об экологически безопасной и ответственной закупочной деятельности, Генеральный секретарь не должен использовать какие-либо критерии, которые бы чрезмерно ограничивали способность поставщиков участвовать в процессе закупок из-за требований в отношении экологической ответственности и безопасности.

55. Проведенный УСВН анализ приглашений к выражению заинтересованности позволяет сделать вывод о том, что каких-либо ограничений в этом отношении не было.

Е. Ордера на изменение и поправки к контрактам

1. Делегирование полномочий Директору-исполнителю Управления генерального плана капитального ремонта

56. По состоянию на январь 2009 года помощник Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания) делегировало полномочия Директору-исполнителю на утверждение ордеров на изменение (с учетом лимитов). Основное средство контроля, установленное помощником Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания), заключается в том, что все ордера на изменение на сумму свыше 200 000 долл. США, утвержденные Директором-исполнителем, подлежат также рассмотрению комитетом *ex post facto* (Комитетом по обзору последствий внесенных в прошлом поправок), учрежденным с этой целью.

2. Комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок

57. Тридцатого октября 2009 года помощник Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания) учредил Комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок. Как ожидалось, Комитет начнет функционировать в ноябре 2009 года и будет ежемесячно проводить заседания для рассмотрения ордеров на изменение и поправок к договорам, подписанным в предыдущий месяц. Однако Комитет в своем нынешнем составе провел заседание только в апреле 2010 года, так как ранее назначенный председатель вышел в отставку.

58. В мае 2010 года был подготовлен и представлен на утверждение помощнику Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания) круг ведения Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок. Согласно этому кругу ведения Комитет проводит технический анализ ордеров на изменение и рассмотрение поправок к контрактам на предмет их соответствия, с тем чтобы установить, соответствуют ли решения о закупках политике в этой области.

59. В круг ведения Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок установлено, что анализу подлежат все ордера на изменение и поправки к контрактам на сумму свыше 500 000 долл. США. Однако делегирование полномочий в отношении ордеров на изменение от помощника Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания) Директору-исполнителю Управления генерального плана капитального ремонта содержало требование о рассмотрении всех ордеров на изменение и поправок к договорам на сумму свыше 200 000 долл. США. Это несоответствие необходимо устранить. Управление централизованного вспомогательного обслуживания заявило, что делегирование полномочий Директору-исполнителю Управления генерального плана капитального ремонта будет пересмотрено с включением в него требования о том, чтобы все ордера на изменение, утверждаемые Директором-исполнителем, на сумму свыше

500 000 долл. США рассматривались Комитетом по обзору последствий внесенных в прошлом поправок.

60. За период с апреля 2010 года Комитет по обзору последствий внесенных в прошлом поправок провел несколько совещаний с Управлением генерального плана капитального ремонта и Отделом закупок для обеспечения понимания порядка работы и процедур. Комитет провел два совещания в 2010 году и еще два в мае 2011 года.

61. По состоянию на декабрь 2010 года «Сканска» получила 199 поправок к контрактам на сумму в 115 млн. долл. США, которые относятся к кругу ведения Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок. Комитет рассмотрел только 12 поправок к договорам на сумму в 25,4 млн. долл. США. Также имелось 29 поправок к контрактам стоимостью более 500 000 долл. США на общую сумму в 48 млн. долл. США, которые были выданы проектировщикам, инженерам и прочим консультантам. Управление служб внутреннего надзора считает проведение обзора ордеров на изменение и поправок к контрактам важным механизмом контроля, который пока еще не заработал эффективно. Объем невыполненных работ и их значительная стоимость, а также ограниченные кадровые ресурсы Комитета могут воспрепятствовать ему в выполнении этих работ и проведении новых. *Управление централизованного вспомогательного обслуживания заявило, что Комитет по рассмотрению последствий внесенных в прошлом поправок планирует увеличить частотность совещаний по рассмотрению ордеров на изменение и поправок к контрактам. Управление централизованного вспомогательного обслуживания будет просить Управление генерального плана капитального ремонта предоставить финансирование с целью улучшения способности Отдела закупок оказывать поддержку Комитету.*

3. Необходимость эффективного управления изменениями и процедуры рассмотрения ордеров на изменение и поправок к договорам

62. Ордера на изменение являются неотъемлемой частью любого строительного проекта и включают в себя изменения объема работ и стоимости контракта. «Сканска» заключила свыше 300 отдельных контрактов с субподрядчиками, которые ведут строительные работы. По большинству этих контрактов будут выданы ордера на изменение ввиду: а) изменения объема работ; б) требований архитекторов и инженеров; в) полевых и непредвиденных условий; и д) запросов компании «Сканска». Ордера на изменение создают риски для Организации Объединенных Наций в случае неадекватности связанных с ними механизмов контроля. Каждый ордер на изменение требует письменного одобрения Организации Объединенных Наций и финансируются из контролируемого резерва, который рассматривается Комитетом Центральных учреждений по контрактам и утверждается помощником Генерального секретаря (Управление централизованного вспомогательного обслуживания).

63. Ордера на изменение сводятся к изменениям в объеме контракта. Любые изменения в общих условиях контракта, такие как изменение условий оплаты, требованиях к страхованию, обязанностях и ответственности, требуют рассмотрения и решения Отдела закупок в рамках установленной процедуры внесения изменений в контракты. Изменения к контрактам со стоимостью до 5 млн. долл. США подлежат рассмотрению и согласованию директором Отдела

закупок. Если сумма изменения к контракту превышает 5 млн. долл. США, то оно направляется в Комитет Центральным учреждений по контрактам.

64. При выявлении необходимости внесения изменения «Сканска» представляет письменный «Запрос на выдачу ордера на изменение», когда стоимость ордера на изменение может быть установлена, или «Стоимость ордера на изменение — стоимость подлежит определению», когда работы носят срочный характер и когда их стоимость не может быть определена на начальном этапе. После рассмотрения стоимости ордера на изменение Директор-исполнитель подписывает форму, что служит основанием для компании «Сканска» приступить к работам. Однако на данном этапе в ходе рассмотрения продолжается подтверждение того, что работы, указанные в форме «Стоимость ордера на изменение», представляют собой действительное изменение и не были включены в первоначальный объем работ по контракту с гарантированной максимальной ценой.

65. После того как «Сканска» получает документальное обоснование по смете расходов, она представляет «Запрос на выдачу ордера на изменение» в Управление генерального плана капитального ремонта. Запрос на выдачу ордера на изменение подвергается обстоятельным проверкам с расчетом затрат, проводимым компанией G&T, менеджера проекта (Управление генерального плана капитального ремонта или G&T), архитекторов и инженеров. Директор строительства также рассматривает ордер на изменение перед его утверждением. В таблице 2 процентное отношение ордеров на изменение к стоимости контрактов с гарантированной максимальной ценой.

Таблица 2

Процентное отношение стоимости ордеров на изменение к стоимости контрактов с гарантированной максимальной ценой

<i>Описание</i>	<i>Сумма контракта (в долл. США)</i>	<i>Ордера на изменение и поправки к контрактам (в долл. США)</i>	<i>Процентное отношение стоимости ордеров на изменение к стоимости контрактов с гарантированной ценой</i>
Подвальные помещения — пакет 2	176 444 599	39 445 081	22
Конференционное здание на Северной лужайке	133 550 436	46 225 440	35
305 Ист 46 стрит	22 220 151	3 253 361	15
Контракт В-3В, подменные помещения — пакет 1	12 645 161	578 846	5
Федеральный кредитный союз Организации Объединенных Наций	8 588 900	816 040	10
Навесная стена	128 337 747	1 864 458	1
380 Мэдисон авеню	34 033 002	15 691 763	46
Мебель для подменных помещений	13 744 754	5 316 139	39
Подъемное устройство	20 934 300	769 344	4
Здание Секретариата	206 966 117	1 871 002	0,9
Всего	757 465 167	115 831 476	15

66. Управление генерального плана капитального ремонта пояснило, что высокая доля ордеров на изменение по «Подвальным помещениям — пакет 2» обусловлена перемещением объема работ из «Подвальных помещений — пакет 3» исходя из соображений составления графика работ. В этой связи ордера на изменение на общую сумму 17 072 683 долл. США из «Подвальных помещений — пакет 3» переместились в «Подвальные помещения — пакет 2». Ордера на изменение, относящиеся к «Подвальным помещениям — пакет 3», на сумму в 23 821 830 долл. США были рассмотрены и рекомендованы к утверждению Комитетом Центральных учреждений по контрактам.

67. Потребовалась дополнительная мебель для подменных помещений, поскольку департаменты перевозили большее количество человек, чем первоначально планировалось, а пользователям потребовалось большее пространство для хранения и рассадки. Прошлые ордера на изменение, касающиеся мебели, подкрепляют необходимость завершения плана переобустройства в кратчайший срок до возвращения персонала в здание Секретариата. Дополнительное рассмотрение этого вопроса предусмотрено в рабочем плане внутренней ревизии на 2011 год.

68. УСВН проанализировало причины высокой процентной доли ордеров на изменение по конференционному зданию на Северной лужайке, 380 Мэдисон авеню и 305 Ист 46 стрит в своем отчете о ревизии по ордерам на изменение и смежным процессам (АС2009/514/03 от 8 апреля 2010 года).

4. Рассмотрение УСВН ордеров на изменение

69. УСВН рассмотрело все ордера на изменение на сумму свыше 500 000 долл. США, которые ранее не были охвачены в отчете о ревизии УСВН (АС2009/514/03). Кроме того, УСВН проверило выборку ордеров на изменение на сумму свыше 200 000 долл. США. Результаты анализа, проведенного УСВН, являются следующими.

70. Управлению генерального плана капитального ремонта потребовалось от 29 до 174 дней для утверждения ордеров на изменение, и затраты времени в среднем составили 70 дней. Это было обусловлено тем, что ордер на изменение проверялся и согласовывался многочисленными инстанциями, включая архитекторов и инженеров, сметчиков, менеджеров по учету издержек и менеджеров проектов. Длительные сроки согласования могут негативно сказываться на движении наличности субподрядчиков, поскольку оплата ордера на изменение не может быть произведена до его утверждения. В своем докладе об ордерах на изменение и смежных процессах (АС2009/514/03 от 8 апреля 2010 года) УСВН рекомендовало Управлению генерального плана капитального ремонта устанавливать реалистичные сроки для рассмотрения и утверждения ордеров на изменение и принять все меры к сокращению сроков согласования. УСВН еще раз подтверждает эту рекомендацию.

71. Свыше 70 процентов ордеров на изменение были обусловлены просьбами владельца относительно изменения объема работ. Основания для ордеров на изменение, запрошенных владельцами, не были пояснены в достаточной мере. В запросе на выдачу ордера на изменение нередко указывается на необходимость изменений в проекте и приводятся подробные технические пояснения, однако инициатор изменений и обстоятельства, приведшие к нему, пояснялись

не всегда. УСВН просило Управление генерального плана капитального ремонта предоставить перечень ордеров на изменение, инициированных департаментами-пользователями с указанием стоимости внесения изменений в проектирование и строительство, но этого сделано не было. Хотя процесс рассмотрения ордеров на изменение включал в себя механизмы внутреннего контроля для утверждения отдельных ордеров, ответа на основополагающий вопрос о том, зачем вносится изменение и кто несет ответственность, получить не удавалось.

72. Выборочные ордера на изменение, проверенные УСВН, рассматривались архитекторами и инженерами, G&T и менеджерами проектов, прежде чем они были рекомендованы для утверждения директором строительства и впоследствии утверждены Директором-исполнителем в установленном порядке.

73. УСВН отметило, что ордера на изменение зачастую передавались на подряд тем же субподрядчикам, которые уже работали по данному контракту с гарантированной максимальной ценой исходя из соображений логистики или потому, что единичная цена была уже оговорена в приложении С к договору субподряда. Конкурентоспособность приложения С к договору субподряда официально не оценивалась во время проведения первоначальных торгов, поскольку договор субподряда оценивался на основе единовременно выплачиваемой суммы. Поэтому гарантия того, что единичные цены, указанные в договоре субподряда, являются конкурентоспособными, была ограниченной. «Сканска» пояснила, что проводила переговоры по расценкам для обеспечения конкурентоспособности и что они также рассматривались G&T. Однако официально это не было оформлено в резюме о выравнивании параметров предложений или в рекомендации фирмы «Сканска» относительно присуждения договора субподряда. *Управление генерального плана капитального ремонта прокомментировало, что оно установило порядок рассмотрения всех единичных и почасовых расценок во время присуждения для обеспечения их конкурентоспособности. Расценки проверяются в сопоставлении с другими участниками тендера по конкретному пакету субподряда и другими аналогичными пакетами субподряда по другим проектам генерального плана капитального ремонта.* УСВН придерживается того мнения, что расценки из приложения С следует подвергнуть официальной оценке и задокументировать для обеспечения гарантии того, что они являются конкурентоспособными во время проведения торгов.

74. В тех случаях, когда единицы отсутствуют или время и цены на материалы указываются в договоре субподряда, G&T использует сопоставимые рыночные расценки из других проектов для обеспечения того, чтобы цены, предлагаемые субподрядчиком, были обоснованными. Хотя УСВН получило подтверждение того, что G&T проводила анализ затрат по ордерам на изменение, ему не всегда удавалось получить сведения об источнике информации, использовавшейся при анализе. Вместе с тем анализ выборочных ордеров на изменение показал, что стоимость ордеров на изменение, указанная фирмой «Сканска», была снижена на 1 066 875 долл. США после рассмотрения G&T и Управлением генерального плана капитального ремонта. Кроме того, в тех случаях, когда котировки по ордерам на изменение, полученные от субподрядчика, квалифицировались как слишком высокие, проводились конкурентные торги. *Управление генерального плана капитального ремонта заявило, что в отсутствие применимых расценок в действующем договоре G&T проводит анализ других аналогичных контрактов в рамках проекта генерального плана капи-*

тального ремонта или полагается на информацию, предоставленную G&T по применимым расценкам в других проектах, осуществляемых в Нью-Йорке.

75. Во время анализа ордеров на изменение на основе времени и материалов УСВН получило разбивки ставок оплаты труда, которые показали, что, помимо заработной платы, Организация Объединенных Наций выплачивает пособия и оплачивает страхование по трудовой составляющей ордеров на изменение. УСВН было проинформировано о том, что к первым 7000 и 8000 долл. США, зарабатываемым субподрядчиками, применяется федеральное страхование по безработице или аналогичное страхование штатов по ставкам 7,65 и 9,50 процента. Это означает, что такой лимит может быть полностью использован за пару месяцев и что страхование следует полностью исключать из расчетов на оставшуюся часть года. По оценке G&T, потенциальная экономия финансовых средств по всему проекту может составить 3,8 млн. долл. США. «Сканска» предложила проводить тендер по ставкам оплаты труда субподрядчиков на конкурентной основе для обеспечения того, чтобы лимит по федеральному страхованию по безработице и аналогичному страхованию штатов не был превышен. УСВН согласно с этим предложением при условии, что «Сканска» сможет продемонстрировать, что при проведении конкурентных торгов будет приниматься в расчет сокращение федеральной страховки по безработице и аналогичной страховки штатов.

76. По ордерам на изменение, относящимся к подменным помещениям в «Подвальных помещениях — пакет 2» проводились конкурсные торги. Однако в данном процессе не в полной мере применялись «Специальные процедуры закупки товаров и услуг, требующихся для выполнения генерального плана капитального ремонта», выпущенных Отделом закупок 31 октября 2008 года. Представители Отдела закупок присутствовали на открытии предложений и совещаниях по выравниваю параметров конкурсных предложений, однако не имели возможности прокомментировать рекомендацию о присуждении ордеров на изменение.

77. По мнению УСВН, Отдел закупок должен рассматривать рекомендации о присуждении всех новых договоров субподряда, будь то по процедуре оформления ордеров на изменение или запроса на использование средств из резерва, а «Специальные процедуры закупки товаров и услуг, требующихся для выполнения генерального плана капитального ремонта» должны выполняться во всех случаях присуждения контракта новому субподрядчику. *УСВН и Управление генерального плана капитального ремонта обеспечат изменения процедуры для обеспечения того, чтобы все присуждаемые договоры субподряда направлялись на рассмотрение в Отдел закупок.*

Г. Пособия и резервы

78. УСВН рассмотрело резервы на сумму 42,6 млн. долл. США из утвержденных резервов в размере 104 млн. долл. США. Все рассмотренные резервы были правильно обработаны на основе конкурсных торгов по договорам субподряда.

79. УСВН рассмотрело использование 1 099 712 долл. США на финансирование непредвиденных расходов из утвержденной суммы 1 983 442 долл. США и

определило, что установленные процедуры соблюдались во всех рассмотренных случаях.

G. Управление рисками по контракту, мониторинг и контроль

1. Еженедельные совещания

80. Еженедельно проводится целый ряд совещаний с целью координации работы Управления генерального плана капитального ремонта и фирм «Сканска» и G&T. В работе таких совещаний участвуют также различные заинтересованные стороны, которые имеют важное значение для успешной реализации генерального плана капитального ремонта, такие как Департамент по вопросам охраны и безопасности, Управление информационно-коммуникационных технологий, Управление по правовым вопросам, Отдел закупок, Служба эксплуатации оснащения.

81. УСВН рассмотрело еженедельный график проведения совещаний и сделало вывод, что все ответственные за принятие решений и заинтересованные стороны встречаются регулярно для обсуждения и координации вопросов. УСВН рассмотрело протоколы совещаний по координации строительных работ по навесной стене и зданию Секретариата и отметило, что вопросы выносятся на решение и отслеживаются на следующем совещании.

2. Управление рисками

82. В октябре 2010 года G&T подготовлена ежегодная оценка рисков по генеральному плану капитального ремонта. Начальник административно-коммуникационного отдела Управления генерального плана капитального строительства организует регулярные обзоры рисков и распределяет конкретные риски по ответственному за риски. По мере работы над осуществлением генерального плана капитального ремонта проводится постоянный анализ рисков. Кроме того, в рамках ежемесячных отчетов о состоянии дел G&T подготавливает краткую информацию о рисках и мерах по их снижению.

83. УСВН подготовило оценку риска мошенничества в рамках закупочного процесса и сделало вывод, что существующие механизмы контроля являются адекватными для предотвращения мошенничества, за исключением случаев тайного сговора сторон. Никаких подобных случаев выявлено не было.

3. Сторонние учреждения

84. По информации, предоставленной Управлением генерального плана капитального строительства, оно соблюдает строительные нормы и правила Нью-Йорка на добровольной основе. Все чертежи представляются на рассмотрение в Департамент зданий Нью-Йорка. Представители Департамента зданий регулярно выезжают на объект. Управление генерального плана капитального строительства также осуществляет координацию действий с Управлением по охране окружающей среды Соединенных Штатов, Департаментом пожарной охраны Нью-Йорка, Департаментом полиции и министерством транспорта.

4. Контроль качества со стороны компании «Сканска»

85. «Сканска» направляет персонал по контролю/гарантии качества на объект для проведения анализа в соответствии с руководством по контролю качества компании «Сканска». Компания ведет журнал для отслеживания вопросов, поднимаемых руководителями и архитекторами проекта. УСВН ознакомилась с данным журналом по зданию Секретариата и навесной стене. Задачи, перечисленные в журнале, датированы с указанием источника, поднявшего проблему качества, и возложенной ответственности. Информация об осуществлении мер обновляется, и отмечается положение дел (открыто или закрыто). Задачи удаляются из перечня после того, как архитекторы и инженеры подтвердят, что они были выполнены.

5. Контроль качества со стороны архитекторов/инженеров-консультантов и Управления генерального плана капитального строительства

86. Согласно условиям своих контрактов архитекторы и инженеры обязаны проводить еженедельные наблюдения на объекте для обеспечения того, чтобы работы на нем выполнялись в соответствии со строительной документацией и техническими условиями. УСВН ознакомилось с отчетами о наблюдениях на объекте, подготовленными двумя проектными фирмами по навесной стене и зданию Секретариата. Были отмечены и сфотографированы случаи несоответствия проекту и техническим условиям для принятия мер фирмой «Сканска». Проблемы, поднятые архитекторами и инженерами, были отслежены через журнал гарантии и контроля качества, который ведет «Сканска». УСВН изучило журнал по навесной стене и зданию Секретариата и навесной стене и подтвердило, что проблемы занесены в журнал, приводится описание мер, которые возложены на ответственные стороны, и дается информация о положении дел с осуществлением.

87. Организация Объединенных Наций подписала дополнительный контракт на сумму в 275 195 долл. США с архитекторами и инженерами на проведение специальных инспекций навесной стены. Такие инспекции включают в себя выезды на заводы и дополнительные выезды на объект для инспектирования монтажа и полевых испытаний навесной стены.

88. В ноябре 2008 года Управление генерального плана капитального ремонта заключило договор с агентом по приемке для проведения независимых испытаний систем отопления, вентиляции и кондиционирования воздуха, автоматизации здания, водопроводно-канализационной системы и противопожарной защиты, электрических систем, вертикального транспорта в комплексе зданий Организации Объединенных Наций. Контракт был утвержден на сумму не более 2 371 675 долл. США на весь срок выполнения генерального плана капитального ремонта. Кроме того, руководители проекта из Управления генерального плана капитального строительства регулярно посещают строительные объекты для наблюдения за ходом работ и контроля их качества.

89. Исходя из рассмотрения документов и обсуждений с членами проектной группы, УСВН оценило, что процессы достижения требуемого уровня качества являются эффективными.

6. Внешняя и внутренняя ревизия

90. В своей резолюции 57/292 Генеральная Ассамблея подчеркнула важное значение надзора за разработкой и осуществлением генерального плана капитального ремонта и просит Комиссию ревизоров и все другие соответствующие надзорные органы немедленно приступить к надзорной деятельности и ежегодно представлять Генеральной Ассамблее доклады об этом.

91. В УСВН имеются два профессионально квалифицированных ревизора, работающих полный рабочий день по линии генерального плана капитального ремонта начиная с января 2008 года. УСВН выпустило 14 докладов, включая доклады о закупочном процессе руководителя строительных работ по генеральному плану капитального ремонта (АС2009/514/02), управлении договорами субподряда по генеральному плану капитального ремонта (АС2008/514/07) и ордерам на изменение и смежным процессам (АС2009/514/03). Процентная доля выполнения рекомендаций является высокой, и УСВН отслеживает положение дел с невыполненными рекомендациями на полугодичной основе.

92. Комиссия ревизоров выпускает ежегодные доклады по генеральному плану капитального строительства. Следующий доклад о ревизии генерального плана капитального строительства и положении дел с выполнением ее рекомендаций должен быть подготовлен летом 2011 года.

III. Рекомендации

93. УСВН представило восемь рекомендаций Управлению генерального плана капитального ремонта и Управлению централизованного вспомогательного обслуживания, направленные на дальнейшее укрепление процедур закупочной деятельности и управления договорами субподряда. Все рекомендации были приняты соответствующими подразделениями. Рекомендации и информация о положении дел с их выполнением на момент подготовки настоящего доклада приводятся в приложении.

(Подпись) Караман Ляпуант
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Приложение

Рекомендации по снижению рисков, выявленных при проведении ревизии системы закупок и управления контрактами по генеральному плану капитального строительства, включая ордера на изменение

<i>Рекомендация</i>	<i>Оценка риска</i>	<i>Положение дел с выполнением</i>
Управлению генерального плана капитального ремонта следует безотлагательно рассматривать и утверждать списки участников торгов во избежание ситуаций, при которых торги достигли продвинутого этапа до утверждения списков участников торгов.	Умеренный	Выполнена
Отделу закупок следует проинструктировать фирму «Сканска» о следующем: i) сохранять подтверждения направления приглашения к участию в торгах; ii) документировать и вести резюме о выравнивании параметров конкурсных предложений; iii) документировать основания для исключения или добавления субподрядчика в следующем раунде торгов; iv) хранить письменные санкции Отдела закупок для получения наилучших и окончательных предложений от включенных в список субподрядчиков с целью повышения прозрачности процесса конкурсных торгов.	Умеренный	Выполняется
Отделу закупок следует улучшить надзор за закупочным процессом субподрядчиков и обеспечить, чтобы: i) субподрядчики подтверждали получение приглашений к участию в торгах; ii) все квалифицированные участники торгов приглашались к участию в следующих раундах торгов; iii) ни один квалифицированный подрядчик не исключался из конкурсных торгов без убедительного документально подтвержденного основания.	Высокий	Выполняется
Помощнику Генерального секретаря, Управлению централизованного вспомогательного обслуживания следует обеспечить соответствие между кругом ведения Комитета по обзору последствий внесенных в прошлом поправок, который устанавливает, что все ордера на изменение и поправки к контрактам на сумму свыше 500 000 долл. США будут рассмотрены, и делегирование полномочий Директору-исполнителю Управления генерального плана капитального ремонта, которое устанавливает финансовый порог на уровне 200 000 долл. США.	Умеренный	Выполняется
Помощнику Генерального секретаря, Управлению централизованного вспомогательного обслуживания, следует рассматривать нынешние процедуры, относящиеся к Комитету по обзору последствий внесенных в прошлом поправок, и его план работы с учетом значительного объема невыполненной работы и отсутствия достаточных ресурсов для поддержки Комитета.	Умеренный	Выполняется
Управлению генерального плана капитального ремонта следует обеспечить, чтобы ордера на изменения являлись обоснованными и их источник, четко указывался до их утверждения. Управлению генерального плана капитального ремонта следует также вести краткую сводку по всем ордерам на изменение и оснований для их оформления с целью предоставления управленческой информации и обеспечения возможности совершения соответствующих действий в случаях, когда изменения вызваны департаментами-пользователями, задержками в проектировании, ошибками архитекторов и инженеров или полевыми условиями.	Высокий	Выполняется

<i>Рекомендация</i>	<i>Оценка риска</i>	<i>Положение дел с выполнением</i>
Управлению генерального плана капитального ремонта следует проинструктировать фирму «Сканска» о необходимости представления анализа единиц, времени и расценок на материалы (приложение С к договору субподряда) при вынесении рекомендации о присуждении договоров субподряда для обеспечения того, чтобы согласованные расценки по ордерам на изменение были конкурентоспособными.	Умеренный	Выполняется
Отделу закупок следует рассматривать рекомендации о присуждении всех новых договоров субподряда для обеспечения наилучшего соотношения цены и качества в соответствии со «Специальными процедурами закупки товаров и услуг, требующихся для выполнения генерального плана капитального строительства» независимо от того, оформлены ли они как использование резерва или как ордера на изменение.	Умеренный	Выполняется
