

تدقيق حسابات صندوق تنمية العراق DFI

للفترة منذ تأسيسه في ٢٢ / ايار / ٢٠٠٣ ولغاية ٣١ / كانون الاول / ٢٠٠٦

تأسس صندوق تنمية العراق في ايار / ٢٠٠٣ ، استناداً الى قرار مجلس الامن رقم (٤٨٣) وتضمن القرار تكوين مجلس دولي للمراقبة والمشورة (IAMB) ليقوم بمهام مشابهة بلجان التدقيق. واستناداً الى القرار المذكور يجب ان يستعمل الصندوق بشفافية لتلبية الاحتياجات الانسانية للشعب العراقي واعداد الاعمار الاقتصادي وتصلح البنية التحتية وكذلك تغطية مصاريف الادارات المدنية ولأغراض أخرى تفيد الشعب العراقي.

يتألف المجلس الدولي للمراقبة والمشورة من ممثلين عن الامم المتحدة ، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، الصندوق العربي للأمناء الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة الى ممثلين عن حكومة العراق . ومن مهام هذا المجلس تعيين مكتب تدقيق يتمتع بسمعة عالمية للقيام بمراجعة مستقلة لحسابات الصندوق للتأكد من ان قرار مجلس الامن رقم (١٤٨٣) مطبق حسب نصوصه.

ومنذ تأسيس الصندوق تم تدقيق حساباته للفترات التالية من قبل مكتب التدقيق الدولي (KPMG).

١. الفترة منذ تأسيس الصندوق في ٢٢ / ايار / ٢٠٠٣ ولغاية ٣١ / كانون الاول / ٢٠٠٣ .
٢. الفترة من ١ / كانون الثاني / ٢٠٠٤ ولغاية ٢٨ / حزيران / ٢٠٠٤ .
٣. الفترة من ٢٩ / حزيران / ٢٠٠٤ ولغاية ٣١ / كانون الاول / ٢٠٠٤ .
٤. الفترة من ١ / كانون الثاني / ٢٠٠٥ ولغاية ٣٠ / حزيران / ٢٠٠٥ .

كما وتمت مراجعة حسابات الصندوق للفترتين التاليتين من قبل مكتب التدقيق الدولي (ERNST& YOUNG).

١. الفترة من ١ / تموز / ٢٠٠٥ ولغاية ٣١ / كانون الاول / ٢٠٠٥ .

٢. السنة المنتهية في ٣١ / كانون الاول / ٢٠٠٦ .

كما وياشر المكتب المذكور بتدقيق حسابات الصندوق للسنة المنتهية في ٣١ / كانون الاول / ٢٠٠٧ مؤخرًا.

بالإضافة الى المراجعات المذكورة اعلاه، فقد اجرى المجلس الدولي للمراقبة والمشورة مراجعات خاصة تخص العقود التي احيلت بدون منافسة والتمولة من صندوق تنمية العراق وقد قام بالمراجعة مكتب التدقيق الدولي (KPMG) الذي قدم تقريره من نتائج المراجعة بتاريخ ٢٧ / ١٠ / ٢٠٠٦ الا ان المكتب المذكور لم يشمل بمراجعته العقد مع (KBR) نظرا لوجود تضارب مصالح مهنية لذا فقد قام بمراجعة العقد المذكور مكتب تدقيق اخر هو (Crow Chezick) الذي قدم تقريره في ٢٠ / ١٠ / ٢٠٠٦ وقد تم تغطية تكاليف المراجعات الاضافية هذه من قبل وزارة الدفاع الامريكية.

تتضمن تقارير منفصلة للمواضيع التالية:

(أ) تقرير عن كشف المقبوضات والمدفوعات للصندوق.

(ب) تقرير عن صادرات النفط ومشتقاته.

(ج) تقرير عن حساب المبالغ المستحقة من إيرادات النفط.

(د) تقرير عن الوزارات المنفقة.

(هـ) رسالة الإدارة عن الأمور التي أظهرها التدقيق والمتعلقة بأنظمة الرقابة الداخلية. ان جميع الملاحظات التي اثيرت من قبل مدققي حسابات الصندوق أخضعت للمتابعة والفحص الدقيق من قبل ديوان الرقابة المالية ورفعت بخصوصها مذكرات الى الجهات ذات العلاقة لأتخاذ اجراءات المعالجة المناسبة كما وان ممثلي حكومة العراق في المجلس الدولي للمراقبة والمشورة رفعوا تقارير تفصيلية في كل اجتماع عقده المجلس وتضمنت هذه التقارير اهم ملاحظات مراقبي الحسابات والاجراءات الواجب اتخاذها بالاضافة الى تقارير منفصلة من بعض الأمور المهمة التي دأب مراقبو الحسابات ذكرها في كل تقاريرهم كموضوع أنظمة السيطرة على النفط ومشتقاته ومعدات القياس التي لم يتم نصبها بصورة كاملة مثل كتابة هذا التقرير. وفيما يلي أهم الملاحظات والتحفظات التي وردت في تقارير مراقب الحسابات للصندوق وحسب محاور تقاريرهم:

التقارير من كشف المقبوضات والمدفوعات للصندوق:

1. ان أنظمة الرقابة الداخلية الخاصة بالصناعة النفطية غير كافية لضمان كامل لدقة حسابات التصدير من النفط ومشتقاته والتي تودع إيراداته في صندوق تنمية العراق. كان عدم وجود نظام متكامل لقياس الكميات المنتجة وتلك المستهلكة محلياً والمصدرة والتي يعاد حقنها في خطوط الانابيب والابار يجعل من الصعب التأكد من ان جميع الكميات المنتجة والمستخرجة قد تم عكسها في حسابات الصندوق.
2. ظهرت فروقات في كميات زيت الوقود Fueloil المنتجة والموزعة والمصدرة وهناك مؤشرات من ان زيت الوقود المنتج هو اكثر من ذلك المستهلك محلياً والمصدر (تقرير مدقق الحسابات من الفترة من ٢٩/حزيران ولغاية ٣١/كانون الاول/٢٠٠٤).
3. لم تحتفظ سلطة الائتلاف المؤقتة (C.P.A) بسجلات محاسبية كاملة بخصوص العقود التي ابرمت من قبل الوكالات الامريكية كما وان المعلومات التي قدمتها السلطة الى وزارة المالية من هذه العقود لم تكن كاملة وغير دقيقة.
4. ليست هناك حسابات متكاملة لصندوق تنمية العراق وان كشف المقبوضات والمدفوعات للصندوق يعد من مصادر متفرقة منها كشوفات المصارف ومعلومات من وزارة المالية

٥. لازالت هناك موجودات مالية لدى بعض الدول وتابعة للنظام السابق وبالتالي فهي موجودات مالية مملوكة من قبل حكومة العراق. ان وزارة المالية تتابع هذا الموضوع ولكن لا يمكن اقيام هذه الموجودات لكونها خاضعة لحجوزات واجراءات قانونية وتحكيم في الدول المعنية.

التقارير عن صادرات النفط ومشتقاته:

١. تقدم مؤسسة تسويق النفط (SOMO) بمقايضة نفط ومشتقات نفطية مقابل تجهيز كهرباء ومشتقات نفطية خفيفة من سوريا . وحيث ان هذه المعاملات ليست نقدية فلم تسجل في حسابات الصندوق وانما تسجل في حسابات مؤسسة تسويق النفط.
٢. بسبب عدم وجود نظام تقييس متكامل للنفط الخام ومشتقاته ولضعف أنظمة الرقابة الداخلية على العمليات النفطية بشكل عام فهناك اعتقاد بأن بعض من النفط ومشتقاته تهرب الى خارج العراق ولكن لم يحدد أي من تقارير مراقبي الحسابات حجم هذه الكميات التي يعتقد بأنها تهرب.
٣. ان اجراءات الحصول على عروض لبيع النفط الخام واساليب الاحالة مطابقة للتعليمات المقررة من قبل وزارة النفط ومؤسسة تسويق النفط كما وان من أسس تسعير النفط الخام مطابقة ايضا للتعليمات النافذة.
٤. هناك مبالغ تدفع نقداً ومقدماً عن مبيعات المشتقات النفطية الى مؤسسة تسويق النفط وتدخل في حسابات المؤسسة ولا تظهر في حسابات الصندوق (تقرير مدقق الحسابات عن الفترة ١/كانون الثاني/٢٠٠٤ ولغاية ٢٨/حزيران /٢٠٠٤ وكذلك التقرير عن الفترة من ٢٩/حزيران/٢٠٠٤ ولغاية ٣١/كانون الاول/٢٠٠٤).
٥. ليست هناك مطابقة دورية بين المنتج والمستهلك والمصدر بالنسبة الى زيت الوقود ولم تقدم تفسيرات مقنعة لمدقق الحسابات لعدم المطابقة . كما ولوحظ هبوط كبير في صادرات زيت الوقود خلال السنة أشهر الاولى من سنة ٢٠٠٥ مقارنة بالفترات السابقة ولم تقدم وزارة النفط مبررات مقنعة الى مدقق الحسابات عن اسباب هذا الهبوط (تقرير مدقق الحسابات عن الفترة ١/كانون الثاني/٢٠٠٥ ولغاية ٣٠/حزيران/٢٠٠٥).
٦. ليست هناك مطابقة شهرية بين سجل مبيعات النفط وايرادات النفط المباع والمودعة في حسابات صندوق تنمية العراق.
٧. لم يستلم تأييد من الحكومة السورية بخصوص أرصدة حسابات الخاصة بمعاملات المقايضة بين النفط الخام والمشتقات النفطية المجهزة من جهة والكهرباء والمشتقات النفطية الخفيفة من قبل الحكومة السورية من جهة أخرى . وتشمل هذه الملاحظة جميع الفقرات المشمولة بالتدقيق.
٨. ليست هناك صلاحيات موثقة في مؤسسة تسويق النفط والخاصة بمعاملات تسويق النفط الخام ومشتقاته.

التقارير من حساب المبالغ المستحقة من إيرادات النفط:

١. كررت هذه التقارير ما هو مذكور في التقارير عن صادرات النفط ومشتقاته من كون عقود المقايضة مع الحكومة السورية (مقايضة نفط خام ومشتقات نفطية مقابل كهرباء ومشتقات نفطية خفيفة) لا تسجل في حساب إيرادات النفط التابع للصندوق وانما في حسابات مؤسسة تسويق النفط لكونها معاملات غير نقدية. ونتيجة لذلك فإن حساب المبالغ المستحقة من إيرادات النفط ناقص بقيمة هذه المعاملات وكذلك صندوق التعويضات بموجب قرار مجلس الامن رقم (٦٨٧) والذي تحول اليه (٥%) من إيرادات النفط.
٢. كما وكررت التقارير بأن المبالغ المستلمة نقداً ومقدماً عن بيع المشتقات النفطية تحول وتسجل في حسابات مؤسسة تسويق النفط وليس في حسابات الصندوق (حساب المبالغ المستحقة من إيرادات النفط).
٣. ان المبالغ المحولة الى صندوق التعويضات مطابقة للتأيديات المستلمة من الامم المتحدة.
٤. لا تقوم مؤسسة تسويق النفط بمطابقات شهرية لحساباتها مع المصارف وانما تقوم بذلك في نهاية كل سنة مالية. كما وهناك مبالغ كبيرة مدينة ودائنة في كشوفات التسوية مع المصارف كما في ٣١/كانون الاول/٢٠٠٦.

التقارير عن الوزارات المنفقة:

١. لا توجد مطابقة مستمرة بين المبالغ المحولة من وزارة المالية الى الوزارات المنفقة والمبالغ المستلمة من قبل هذه الوزارات وخاصة خلال فترة سلطة الائتلاف المؤقتة (تقرير مدقق الحسابات عن الفترة في ٢٢/أيار/٢٠٠٣ ولغاية ٣١/كانون الاول/٢٠٠٣).
٢. قامت سلطة الائتلاف المؤقتة بتحويل مبالغ مصدرها خارج صندوق تنمية العراق مباشرة الى بعض الدوائر في الوزارات وبدون علم دوائر المحاسبة في تلك الوزارات (ذكر تقرير مدقق الحسابات هذه الملاحظة بالنسبة الى وزارتي النقل والصحة اللذين شملها بتدقيق عيني).
٣. لم تفرق الوزارات في سجلاتها بين النشاطات الممولة من قبل الصندوق والآخرى الممولة من مصادر أخرى.
٤. أستناداً الى عينات خضعت للتدقيق وجد بأن أسماء بعض العاملين مكررة في كشوفات الرواتب والاجور. كما وان بعض من هذه الرواتب والاجور تستلم نيابة من آخرين بدون تحويل كما وان بعض المتاعدين استمروا بأستلام رواتبهم من دوائرهم الاصلية بالإضافة الى رواتبهم التقاعدية.
٥. بالنسبة الى المبالغ التي صرفت نيابة من الوزارات من قبل مسؤولين في سلطة الائتلاف المؤقتة وجدت هناك تجاوزات كثيرة وعدم الالتزام بأجراءات تقديم العروض واحالة العقود. كما وهناك نقص في الوثائق المؤيدة للصرف.
٦. لم يتم تحضير كشوفات تسوية لحسابات وزارة المالية لدى مصرفي الرافدين والرشيدي وان الفروقات

٧. هناك مخالفات كثيرة في اجراءات التعاقد والاحالة وفي اجراءات الدفع والتحقق من سلامتها في وزارة الصحة (تقرير مدقق الحسابات عن الفترة من ١/كانون الثاني/٢٠٠٤ ولغاية ٢٨/حزيران/٢٠٠٤).
٨. مخالفات كثيرة في اجراءات التعاقد والاحالة والدفع في عقود منفذة من قبل الوكالات الامريكية نيابة عن الوزارات المختلفة.
٩. نقص في التدقيق والحفظ خاصة بالنسبة الى المقاولات الكبيرة.
١٠. عقود أبرمت في الولايات المتحدة وعلى أساس أن يكون تمويلها من المساعدات الامريكية المخصصة لأعمار العراق ولكن حول تمويلها بعد ذلك الى صندوق تنمية العراق. ونتيجة لذلك فإن اوليات هذه العقود هي في الولايات المتحدة ولم يتمكن مدقق الحسابات من الحصول على اوليات التعاقد لأغراض تدقيقها (تقرير مدقق الحسابات عن الفترة من ٢٩/حزيران/٢٠٠٤ ولغاية ٣١/كانون الاول/٢٠٠٤).
١١. بعض من العقود التي تمت في فترة سلطة الائتلاف المؤقتة ولكنها أستمرت بعد ٢٩/حزيران/٢٠٠٤ (خصص لها حساب فرعي لدى البنك الاحتياطي الفيدرالي) قد تم تعديلها بدون موافقة وزارة المالية.
١٢. مبالغ إضافية دفعت الى مقاولين للتسريع في التجهيز ولكن تم التجهيز بعد ثلاثة أشهر من التاريخ المحدد للتجهيز.
١٣. قام مدقق الحسابات الدولي Ernest & Young بشمول كافة الوزارات المنفقة بمراجعته وحسب الاتفاق المسبق معه مقارنة بوزارات منتخبة فقط قام بتدقيق عينات فيها من قبل KPMG. وعليه فإن التقارير عن الفترات من ١/ تموز/٢٠٠٥ ولغاية ٣١/كانون الاول/٢٠٠٦) تضمنت ملاحظات أكثر عدداً وتفصيلاً من التقارير التي سبقتها وفيما يلي الملاحظات الالهة التي وردت في تقارير (Ernest & Young) وغير المشمولة بما ذكر اعلاه:
- (أ) لا يوجد دليل شامل لأجراءات وسياسات الرقابة الداخلية والمالية.
- (ب) عدم وجود هيكل تنظيمي ووصف وظيفي ورسمي يوضح مستويات المسؤولية المالية والادارية.
- (ج) عدم وجود سياسات واجراءات رسمية لتقنية نظم المعلومات.
- (د) أقسام التدقيق الداخلي تفتقر الى سياسات الاستقلالية.
- (هـ) عدم وجود فصل كامل للمهام في عمليات الرواتب كما وان بعض الوزارات تعمل على دفع الرواتب نقداً مما يزيد من الخطورة على النقد المتداول.
- (و) ان الوثائق المؤيدة للصرف والمرفقة بمستندات الصرف لم يتم تأشيرها بختم يؤكد الصرف.
- (ز) أقسام التدقيق الداخلي في الوزارات لا تغطي عمليات الشركات والوحدات المرتبطة بتلك

- (ح) ان الوزارات لا تعد تسويات شهرية مع الشركات التابعة لها من اجل تسوية مبالغ الاعتمادات المستندية الممولة من قبل وزارة المالية.
- (ط) ان سجلات الموجودات الثابتة لا تتضمن ارقام تعريفية للموجودات.
- (ي) هناك عدد كبير من تأمينات خطابات الاعتمادات القديمة لدى JP Morgan لم يتم تسويتها.
- (ك) لاتملك الوزارات معلومات كافية من المشاريع التي تنفيذ نيابة عنها من قبل الوكالات الامريكية ولا يتم تسجيل نفقاتها في سجلات الوزارات الا بعد استلام المشاريع.

رسائل الادارة عن الامور المتعلقة بالسيطرة الداخلية:

- (١) هناك عقود احيلت الى جهات بدون منافسة وبدون تبريرات كافية أو مقنعة وحصل مثل هذا التجاوز في الفترات الاولى من الصندوق بشكل خاص.
- (٢) لم يتم الحصول على خطابات ضمانات مصرفية لحسن اداء العمل أو لتغطية المبالغ المدفوعة مقدماً بالرغم من ان العقود نصت على ذلك.
- (٣) عدم وجود مطابقة للنفط الخام ومشتقاته بين المنتج والمستخرج من جهة والمستهلك محلياً والمصدر والمعاد حقته في خطوط الانابيب والابار من جهة أخرى وليس هناك نظام متكامل لقياس النفط الخام ومشتقاته.
- (٤) تسجيل الكميات المستوردة من المشتقات النفطية يتم بوقت متأخر جداً مما يقلل من نظام السيطرة عليها.
- (٥) استعمل صندوق تنمية العراق كوسيط لمبادلات تجارية لمصارف عراقية مستفيدين من التسهيلات التي يتمتع بها الصندوق. هناك خطورة في مثل هذه الاستعمالات اذ قد تستغل لأغراض ارهابية أو لغسيل الاموال.
- (٦) اجراءات التدقيق الداخلي في الوزارات لا تشمل مراجعة اجراءات التعاقد من مرحلة الاعلان ولغاية مرحلة الاحالة.
- (٧) ليست هناك جهة واحدة مسؤولة من حسابات الصندوق. تدار هذه الحسابات من قبل دوائر مختلفة في البنك المركزي العراقي وتشرف عليها وزارة المالية.
- (٨) جميع أنظمة الرقابة الداخلية الخاصة بالصندوق محدودة وتقتصر على الاشراف على المعاملات اليومية وبدون رؤية شمولية لجميع معاملات الصندوق.
- (٩) ان المسؤولين في حسابات الصندوق ليست لديهم الخبرة أو الدراية لتفهم معاملات الصندوق المعقدة.
- (١٠) لاتطبق دوائر التدقيق الداخلي المعايير الدولية للتدقيق الداخلي.
- (١١) تعامل المبالغ المحولة الى البنك المركزي العراقي من البنك الاحتياطي الفيدرالي وكأنها مبالغ موزعة على الوزارات المنفقة قبل ان يتم التوزيع فعلاً كما ويجب معاملة المبالغ التي لاتوزع

(١٢) ليست لدى وزارة المالية والبنك المركزي العراقي خططاً واضحة لمتابعة وتصفية ملاحظات مدققي حسابات الصندوق.

(١٣) لاتسجل وزارة المالية معاملات خطابات الاعتمادات المستندية المفتوحة بواسطة بنك التجارة العراقي كما ويجب معاملة المبالغ المتبقية في هذه الاعتمادات كجزء من موجودات الصندوق.

(١٤) لا يتم تدقيق الفوائد المتحققة من الاستثمار في حوالات الخزينة بشكل كافي وموثق.