



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

ზაზა შეყილაძე

[Handwritten signature]

5 ნოემბერი 2019 წელი

N 58/36

ეგზ.: N1

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის
შესყიდვების 2017-2018 წლების
შესაბამისობის აუდიტი

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები	4
შესავალი	8
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	8
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	8
აუდიტის საგანი	9
აუდიტის მასშტაბი	9
აუდიტის კრიტერიუმები	9
აუდიტის მიზანი	10
აუდიტის მეთოდოლოგია	10
ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	10
აუდიტის მიგნებები	13
1. ბაზრის კვლევა – სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრა	13
2. შესყიდვის საგნის აღწერა – სპეციფიკაციები	17
3. პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია	22
4. ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დადასტურება	25
5. ეფექტიანობასთან დაკავშირებული გარემოებები	27
6. შიდა კონტროლის სისტემები	30

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

კომპანია – კერძო სამართლის იურიდიული პირი;

სსიპ – საჯარო სამართლის იურიდიული პირი;

სს – სააქციო საზოგადოება;

სააგენტო – სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო;

უნივერსიტეტი – სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი;

შპს – შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება;

MAF – მწარმოებლის ავტორიზაციის ფორმა;

ინჟინერინგის ფაკულტეტი – სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის აგრარული მეცნიერებისა და ბიოსისტემების ინჟინერინგის ფაკულტეტი.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის 2017-2018 წლების შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად ნაკლოვანებები გამოვლინდა სხვადასხვა მიმართულებით, კერძოდ:

შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება

რიგ შემთხვევებში საუნივერსიტეტო საქმიანობისათვის საჭირო პროდუქცია არასაბაზრო ღირებულებითაა შეძენილი იმ კომპანიისგან/ფიზიკური პირისაგან, რომლებიც დაკავშირებულნი არიან შესაბამის ფაკულტეტებთან.

შესყიდვის საგნის აღწერა - სპეციფიკაციები

გათბობა-გაგრილების სისტემის შესყიდვის ნაწილში ბაზრის კვლევის პროცედურები ფაქტობრივად განხორციელებულია ფორმალურად, ვინაიდან კვლევაში მონაწილე კომპანიები ერთმანეთთან დაკავშირებულია, ასევე შესასყიდი საქონლის ტექნიკური აღწერილობა მორგებულია კონკრეტული სასაქონლო მოდელის ან მწარმოებელი კომპანიის პროდუქციაზე, რითაც უკონკურენტო პირობებში გაიმარჯვა მონაწილე პრეტენდენტმა. საერთო ჯამში უნივერსიტეტმა ნაწილობრივ მიიღო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მომსახურება იმ პირობებში, როდესაც ანგარიშსწორება მიმწოდებელთან სრულად აქვს განხორციელებული.

პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია

სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის ნაწილში, ელექტრონული ტენდერიდან სატენდერო კომისიამ დაუსაბუთებლად მისცა უმცირესი ფასის მქონე პრეტენდენტს დისკვალიფიკაცია, რითაც უნივერსიტეტმა შესაძლებლობა დაკარგა მიეღო 80.0 ათასი ლარის ეკონომია.

ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დადასტურება

კომპიუტერული ტექნიკის შესყიდვისას არასათანადოდ შემუშავდა საქონლის ჩაბარების ტექნიკური პირობები და არასრულყოფილად განხორციელდა ფასწარმოქმნის დამადასტურებელი დოკუმენტის ანალიზი, რის შედეგად არასრულად და არასაბაზრო ღირებულებით განხორციელდა საქონლის შესყიდვა.

ეფექტიანობასთან დაკავშირებული გარემოებები

საბეჭდი კატრიჯებისა და ლაბორატორიული სპექტრომეტრის შესყიდვის ნაწილში არ არის გამოყენებული შესყიდვის საუკეთესო ოპტიმალური გადაწყვეტილებები, რაც საშუალებას

მისცემდა უნივერსიტეტს ეკონომიურად და კონკურენტულ პირობებში განხორციელებისა შესყიდვა.

შიდა კონტროლის სისტემები

-)/ შესყიდვების დაგეგმვა არ ხდება სრულყოფილი, აკუმულირებული ინფორმაციის საფუძველზე. რიგ შემთხვევებში შესყიდვები განხორციელებულია გეგმის პარამეტრებში ცვლილებების გარეშე;
-)/ რიგ შემთხვევებში შესყიდული საქონელი არ არის თანხედრაში ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ მოდელთან და წარმოშობის ქვეყანასთან;
-)/ წარმომადგენლობითი ხარჯების ნაწილში დეტალურად არ ფიქსირდება ინფორმაცია გასაწევი მომსახურების, დამსწრე პირების, მასპინძელი მხარის რაოდენობისა და მიღებული მომსახურების შესახებ.

გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების საპასუხოდ, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი სახის რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1.

საბაზრო პირობებისადმი ადეკვატური სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის და საჯარო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკების თავიდან აცილების მიზნით, ბაზრის კვლევის ეტაპზე მოხდეს ყველა ხელმისაწვდომი ინფორმაციის შესწავლა. ამასთანავე, უზრუნველყოფილ იქნეს ფასების შესახებ მიღებული ინფორმაციის ერთგვაროვნება (შესაბამისობა) მიწოდების კომერციული და ფინანსური პირობების (წარმოშობის ქვეყანა, ანგარიშსწორების პირობები, საგარანტიო ვადა და ა.შ.) გათვალისწინებით.

რეკომენდაცია №2.

ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით, შესყიდვის საგნის აღწერისას უპირატესობა მიენიჭოს საქონლის ფუნქციონალურ-ტექნიკური სპეციფიკაციების შემუშავებას და ტექნიკური პარამეტრები განისაზღვროს იმ დიაპაზონით, რომელიც უზრუნველყოფს შემსყიდველის საჭიროებების დაკმაყოფილებას. ამასთანავე, აქტივების ნივთობრივად და უფლებრივად უნაკლო მდგომარეობაში ფლობის მიზნით, შემუშავდეს და დაინერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები.

რეკომენდაცია №3.

შესყიდვებში მონაწილე პირთა მიმართ სამართლიანი და ერთგვაროვანი მიდგომის მიზნით:

-)/ შემუშავდეს და დაინერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს კომისიის მიერ სატენდერო დოკუმენტაციასთან პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი ტექნიკური დოკუმენტაციის შესაბამისობის არსებით განხილვას და მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებას;
-)/ შესაბამისი პირობების არსებობის შემთხვევაში, გამოყენებულ იქნეს დაზუსტების მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული მოთხოვნების შესრულების თაობაზე გონივრული რწმუნების მიღების მიზნით პრეტენდენტისაგან დამატებითი მტკიცებულებების (დოკუმენტები და განმარტებები) მიღებას.

რეკომენდაცია №4.

შესყიდვის პროცედურებში არაკვალიფიციური და არაკეთილსინდისიერი მიმწოდებლის მონაწილეობის რისკების შემცირების მიზნით:

-)/ სატენდერო პირობები (მათ შორის, მიწოდების) შემუშავებულ იქნეს უნივერსიტეტის საჭიროების სრულად და ეფექტიანად დაკმაყოფილების მიზნით;
-)/ სატენდერო პირობების შემუშავების და შეფასება-შერჩევის პროცესში შეიქმნას ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის შეფასებისას უზრუნველყოფს მყარ მტკიცებულებით ბაზას.

რეკომენდაცია №5.

საჯარო სახსრების რაციონალური და ეფექტიანი ხარჯვის მიზნით:

-)/ კონკურენტული გარემოს უზრუნველსაყოფად, შესყიდვის საგანი განისაზღვროს ბაზრის კვლევის ეტაპზე მიმწოდებელთა სპეციალიზაციის შესწავლის საფუძველზე;
-)/ გაანალიზდეს საჭიროების დაკმაყოფილების სხვადასხვა (ალტერნატიული) ვარიანტები და გადაწყვეტილება მიღებულ იქნეს მათი პროდუქტიულობის შეფასების საფუძველზე.

რეკომენდაცია №6.

-)/ სტრუქტურული ერთეულების მიერ დაგეგმვის ადრეულ ეტაპზე მოხდეს საჭიროების იდენტიფიცირება და შესაბამის სამსახურებს (საფინანსო, შესყიდვები, ლოგისტიკა) შორის კომუნიკაციით განისაზღვროს პრიორიტეტების სტრუქტურა, რომელიც საფუძვლად დაედება შესყიდვების წლიურ გეგმას;
-)/ კონტროლის მექანიზმების ეფექტიანობის ამაღლების გზით განხორციელდეს მიწოდებული საქონლის (მომსახურების) რაოდენობის და ხარისხის შესაბამისობის ინსპექტირება, რაც უზრუნველყოფს საჭიროების სრულად დაკმაყოფილებას;
-)/ ხარჯების მართვის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით შემუშავდეს კონკრეტული წარმომადგენლობითი ღონისძიების განხორციელების რეგლამენტი, სადაც რაციონალური დასაბუთების საფუძველზე განისაზღვრება ღონისძიების მიზანი, მონაწილეთა რაოდენობა და ა.შ.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის (შემდგომ – უნივერსიტეტი) ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

უნივერსიტეტის ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს. სტანდარტი ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ უნივერსიტეტის მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვები არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით გონივრული რწმუნების მისაღებად, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამობების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

აუდიტის საგნად განისაზღვრა უნივერსიტეტის მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 01.01.2017 – 01.01.2019 წლების პერიოდი და მოიცვა უნივერსიტეტის მიერ ელექტრონული ტენდერით განხორციელებული შესყიდვები, ჯამში – 14 344,0 ათასი ლარის და გამარტივებული შესყიდვები, ჯამში – 3 805,0 ათასი ლარის ოდენობით.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

1. „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
2. „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
3. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი – საქართველოს კანონი;
4. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი – საქართველოს კანონი;
5. „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონი;
6. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაციები;
7. საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;
8. საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილებით დამტკიცებული „ტექნიკური რეგლამენტი – სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესი“;
9. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
10. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
11. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;

¹ 2017-2018 წლებში მოქმედი რედაქციით.

12. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის №2 ბრძანება „შესყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების თაობაზე“;

13. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბრის №19 ბრძანება „შავი სიის წარმოების წესის და პირობების დამტკიცების თაობაზე“;

14. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2018 წლის 8 თებერვლის №1 ბრძანება „სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოს საქმიანობის წესის დამტკიცების თაობაზე“;

15. სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის წესდება, შესაბამისი სამსახურების დებულებები და თანამშრომელთა თანამდებობრივი ინსტრუქციები.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

-)/ ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
-)/ აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

-)/ აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
-)/ სამართლებრივი რეაგირების ღონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა;
-)/ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
-)/ მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზებისა და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი) და სხვ.

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

სსიპ – საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი ავტონომიური დაწესებულებაა, რომლის ძირითადი მიზანია უმაღლესი საგანმანათლებლო საქმიანობისა და სამეცნიერო კვლევების წარმართვა. უნივერსიტეტის საქმიანობა ეფუძნება საქართველოს კონსტიტუციას, საერთაშორისო სამართლებრივ ნორმებს, საქართველოს კანონს „უმაღლესი განათლების შესახებ“, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მოთხოვნებს. უნივერსიტეტის საქმიანობაზე სახელმწიფო კონტროლს კანონმდებლობით

დადგენილი წესით, ახორციელებს საქართველოს განათლების, მეცნიერების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრო.

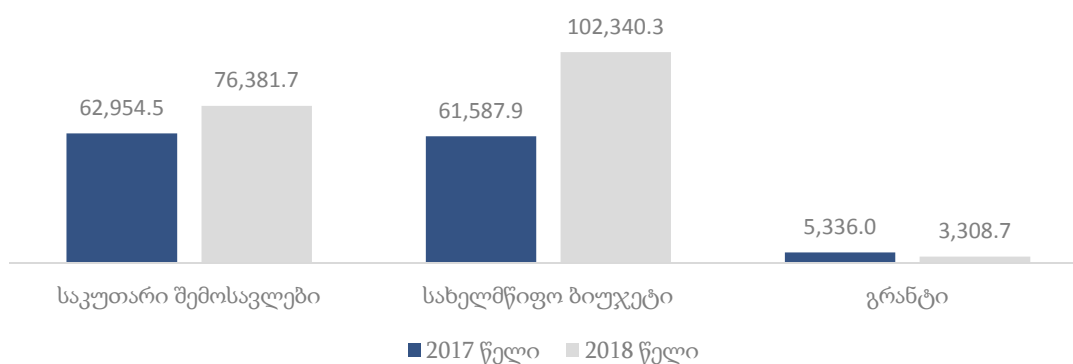
უნივერსიტეტის მმართველობა რამდენიმე მმართველობითი ორგანოს მიერ ხორციელდება, მმართველობით სტრუქტურაში უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა აკადემიური საბჭო, რომელიც კომპლექტდება არჩევნების წესით.

დიაგრამა №1. უნივერსიტეტის ორგანიზაციული სტრუქტურა



უნივერსიტეტის ფინანსური რესურსები მოიცავს საბიუჯეტო, საგრანტო და საკუთარ შემოსავლებს. საბიუჯეტო შემოსავლებს იღებს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სუბსიდიის უფლებით, საგრანტო შემოსავლებს ძირითადად სსიპ – შოთა რუსთაველის საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდისაგან, ხოლო საკუთარ შემოსავლებს – სწავლის საფასურიდან.

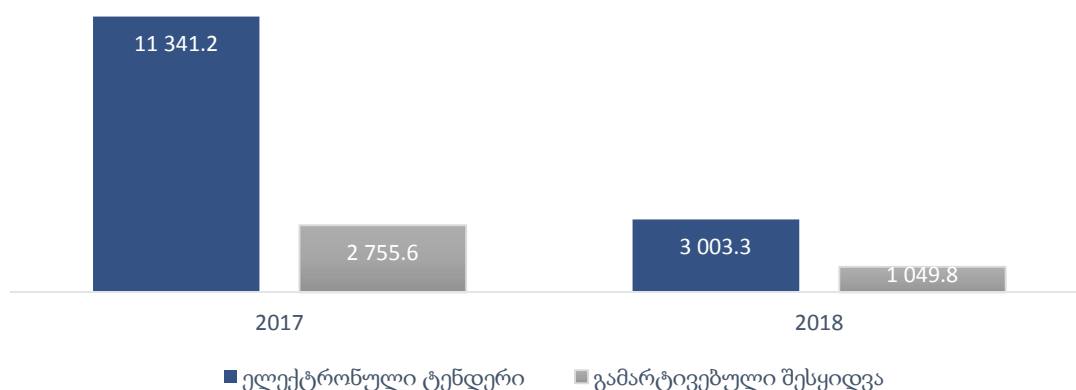
დიაგრამა №2. 2017-2018 წლების საკასო ხარჯები დაფინანსების წყაროს მიხედვით (ათასი ლარი)



უნივერსიტეტის ბიუჯეტის შედგენის, შემოსავლებისა და ხარჯების განსაზღვრის, მონიტორინგისა და ანგარიშების პროცესში უნივერსიტეტის ხელმძღვანელობასა და პასუხისმგებელ სამსახურთან ერთად, ჩართული არიან ფაკულტეტები და სტრუქტურული ერთეულები, როგორც პროცედურების განმახორციელებელი პირები.

ფინანსური რესურსების ნაწილი გამოიყენება სახელმწიფო შესყიდვებისათვის, რომელსაც უნივერსიტეტი ახორციელებს დადგენილი ნორმებისა და წესების მიხედვით. გამარტივებული შესყიდვების მნიშვნელოვანი ნაწილი შეადგენს სამეცნიერო-კვლევითი დანიშნულების დანადგარებისა და მოწყობილობების შესყიდვას, ვინაიდან უნივერსიტეტი, როგორც საგანმანათლებლო დაწესებულება, უფლებამოსილია მოცემული შესყიდვების განხორციელებისას ისარგებლოს გამონაკლისით და ის განახორციელოს გამარტივებული შესყიდვის ფორმით.²

დიაგრამა №3. 2017-2018 წლების შესყიდვების სტრუქტურა მიხედვით (ათასი ლარი)



2017 და 2018 წლებს შორის სხვაობა გამოწვეულია სამშენებლო-სარეაბილიტაციო და საერთაშორისო ლაბორატორიული კვლევების დანახარჯებით, რამაც ჯამში, სულ – 11 821,0 ათასი ლარი შეადგინა, მათ შორის:

)/ საკუთრებაში არსებული შენობა-ნაგებობების სარეაბილიტაციო სამუშაოები - 8 048,0 ათასი ლარი;³

)/ ატომური კვლევების ევროპული ორგანიზაციისათვის, სამეცნიერო-კონსტრუქციული მასალის მიწოდება – 2 026,0 ათასი ლარი.

ზემოაღნიშნული შესყიდვების გათვალისწინების გარეშე, ვინაიდან აღნიშნული შესყიდვები არ წარმოადგენს ყოველწლიურ აუცილებელ დანახარჯებს, უნივერსიტეტის 2017-2018 წლების შესყიდვების საშუალო წლიური მოცულობა შეადგენს:

-)/ ელექტრონული ტენდერები – 3 148,0 ათას ლარს;
-)/ გამარტივებული შესყიდვები – 889,6 ათას ლარს.

² „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის 10¹ მუხლის მოთხოვნები.

³ ერთ შემთხვევაში – გარდამავალი ხელშეკრულება 2018 წელზე.

აუდიტის მიგნებები

1. ბაზრის კვლევა – სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრა

კრიტერიუმი

შესყიდვის პროცესის პირველ ეტაპზე შესყიდვების წლიური გეგმის შედგენა, რომელიც დამოკიდებულია ბიუჯეტირების პროცესზე. გეგმის შემუშავებისას გათვალისწინებული უნდა იყოს შესყიდვის განხორციელების აუცილებლობა, მისაწოდებელი საქონლის რაოდენობა, შესასრულებელი სამუშაოს ან გასაწევი მომსახურების მოცულობა და არსებული მარაგები.⁴

შესყიდვების წლიური გეგმის პროექტში შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა უნდა განსაზღვრონ პირველადი საჭიროებები, მათი დაკმაყოფილების ალტერნატივები და უზრუნველყონ შესყიდვის ობიექტის მიმართ წაყენებული მოთხოვნების მოკლე აღწერა.⁵

1.1 გამოვლენილი გარემოება – ქიმიური რეაქტივების შესყიდვა. უნივერსიტეტმა, აგრარული მეცნიერებისა და ბიოსისტემების ინჟინერინგის ფაკულტეტისათვის, გამარტივებული შესყიდვის ფორმით შპს „ჯი აიი გრუპისაგან“ შეისყიდა 45,6 ათასი ლარის ღირებულების ქიმიური რეაქტივები⁶ და 44,3 ათასი ლარის ღირებულების ლაბორატორიული ჭურჭელი,⁷ სულ – 90,0 ათასი ლარი.⁸

რეაქტივების შესყიდვის მიზნით განხორციელებული ბაზრის კვლევის ეტაპზე ფასთა გამოკითხვაში მონაწილეობა მიიღო სამმა კომპანიამ,⁹ რომელთაც უნდა განეფასებინათ 154 დასახელების ქიმიური რეაქტივი. რაოდენობის მიხედვით, ყველაზე მეტი რეაქტივი განაფასა შპს „ჯი აიი გრუპმა“, თუმცა სხვა კომპანიებთან შედარებით, მის მიერ წარმოდგენილი ფასები მნიშვნელოვნად მაღალი იყო, მაგალითად:

ცხრილი №1.1 - ბაზრის კვლევის დროს წარდგენილი ფასები

№	დასახელება	სხვა მონაწილე კომპ. (ფასი)	შპს „ჯი აიი გრუპი“ (ფასი)	სხვაობა(%)
1	სუდან III	500	3,836	667%
2	მეთილენის ლურჯი	500	4,773	855%
3	სპილენძის (II) ფულფატი	50	502	904%
4	სულფოსალიცილის მჟავა	80	937	1071%
5	კვერცეტინი	600	12,616	2003%
6	ფუმე ფუქსინი	600	17,220	2770%

⁴ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-6 პუნქტი.

⁵ მეთოდური მითითებები შესყიდვების წინამოსამზადებელი ეტაპისთვის, პუნქტი 1.2.

⁶ CMR180124944 ხელშეკრულება, 29.06.2018 წ. – მიწოდებულია 29.10.2018 წ.

⁷ CMR180124941 ხელშეკრულება 25.06.2018 წ. – მიწოდებულია 30.08.2018 წ.

⁸ ორივე შემთხვევაში შესყიდვის საფუძვლად გამოყენებულია კანონმდებლობის გამონაკლისი და მიწოდების ვადად განსაზღვრული იყო 95 კალენდარული დღე.

⁹ აქედან, შპს „გეოჯემმა“ განაცხადა, რომ არ ჰქონდათ აღნიშნული საქონელი.

აღნიშნული მონაცემების საფუძველზე, უნივერსიტეტმა გაითვალისწინა მცირე ფასის მქონე კომპანიების შეთავაზებები და ასეთი რეაქტივები შეიძინა მათგან, ხოლო **დარჩენილი 55 დასახელების რეაქტივი, რომლებიც სხვა კომპანიებმა ვერ შესთავაზეს**, შეისყიდა შპს „ჯი აიი გრუპისაგან“.

მიუხედავად იმისა, რომ მხოლოდ „ჯი აიი გრუპმა“ გამოხატა მზაობა, მიეწოდებინა 55 დასახელების კონკრეტული რეაქტივები, ბაზრის კვლევის პროცესში ნათლად ჩანდა, რომ სხვა დანარჩენი დასახელების რეაქტივებზე მის მიერ წარმოდგენილი ფასები მნიშვნელოვნად აღემატებოდა სხვა კომპანიების წარმოდგენილ საშუალო ფასს, რამაც წარმოშვა მოცემულ საქონელზე ფასების ალტერნატიული წყაროების მოძიების, ასევე შპს „ჯი აიი გრუპისაგან“ ფასწარმოქმნის თაობაზე დამატებითი განმარტებების მიღების აუცილებლობა, რაც უნივერსიტეტს არ განუხორციელებია.

შესყიდული რეაქტივების 60%¹⁰ (55 რეაქტივი) 2019 წლის 24 ივლისის მდგომარეობით ირიცხება ნაშთად,¹¹ რაშიც უნივერსიტეტს გადახდილი აქვს 27,2 ათასი ლარი. ამასთანავე, აუდიტის ჯგუფის მიერ აღნიშნულ რეაქტივებზე განხორციელდა ალტერნატიული ბაზრის კვლევის პროცედურები. შედეგებმა აჩვენეს, რომ გამოუყენებელი რეაქტივების შესყიდვა 2019 წელს¹² უკვე შესაძლებელია 11,5 ათას ლარად, რაც გადახდილ თანხაზე 15,7 ათასი ლარით ნაკლებია. თუ გავითვალისწინებთ ვალუტის კურსის ცვლილებას,¹³ აღნიშნული საქონლის ღირებულება 2018 წელს უფრო ნაკლები იქნებოდა.

1.2 გამოვლენილი გარემოება – ლაბორატორიული აღჭურვილობის შესყიდვა. ბაზრის კვლევის ეტაპზე კომპანიებისთვის მოთხოვნილი იყო A-კლასის ლაბორატორიული აღჭურვილობა, რომელიც გამოირჩევა უფრო მაღალი სიზუსტით (მაგალითად: კოლბაში სითხის მოთავსება მილიგრამების სიზუსტით), შემსყიდველს არ მოუთხოვია კომპანიებისათვის საქონლის წარმოშობის ან მწარმოებელი კომპანიების შესახებ ინფორმაცია, რაც ნიშნავს იმას, რომ ერთადერთი კრიტერიუმი იყო საქონლის კლასი. კვლევაში მონაწილეობა მიიღო 4-მა კომპანიამ, რომელთა შორის, 16 დასახელების საქონელზე ყველაზე დაბალი ფასი წარმოადგინა შპს „ჯი აიი გრუპმა“¹⁴ და მასთან გაფორმდა შესაბამისი ხელშეკრულება.

¹⁰ 59.64% – დამრგვალებულია 60%-მდე.

¹¹ პასუხისმგებელი პირების ინფორმაცია ნაშთის დადასტურების შესახებ.

¹² 2019 წლის 26 ივლისის მდგომარეობით.

¹³ აღნიშნული საქონლის შესყიდვა ბაზარზე ხდება, ძირითადად, აშშ დოლარით. 2018 წელს 1 აშშ დოლარის ოფიციალური საშუალო შეწონილი კურსი შეადგენდა 2,53 ლარს, ხოლო 2019 წლის ივლისის ჩათვლით – 2,72 ლარს.

¹⁴ სულ მოთხოვნილია 34 დასახელება, უმცირესი ფასები შემდეგნაირად გადანაწილდა: შპს „ჯი აიი გრუპი“ – 16 დასახელება; შპს „სამაია“ – 7 დასახელება; ი/მ ნუგზარ ფირცხალავა – 5 დასახელება; შპს „ალფალაბი“ – 2 დასახელება; არცერთი – 4 დასახელება.

აუდიტის ჯგუფის მიერ ჩატარდა ალტერნატიული ბაზრის კვლევა აღნიშნული კოლბების მახასიათებლებისა და ღირებულების დადგენის მიზნით, ბაზარზე A-კლასის საქონლის ფასები, რომელთა წარმოშობის ქვეყნებია: გერმანია, რუმინეთი, უკრაინა და რუსეთი, მინიმუმ, 3-ჯერ უფრო ძვირია, ვიდრე ჩინური წარმოშობის. იმის გათვალისწინებით, რომ მიწოდებულ საქონელს არ გააჩნია რაიმე მაიდენტიფიცირებელი ნიშანი და აღნიშნულ ფასად კონტრაქტორისათვის მომგებიანი იქნებოდა მხოლოდ ჩინური წარმოების პროდუქციის მიწოდება, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ საქონელი ჩინური წარმოშობისაა.

ზემოაღნიშნული პირობების და ქვემოთ მოყვანილი გარემოებების გათვალისწინებით, არაეკონომიურად არის გახარჯული უნივერსიტეტის ფინანსური რესურსები, კერძოდ:

1) უნივერსიტეტმა საქონლის შესყიდვისათვის გადაიხადა 44,3 ათასი ლარი, თუმცა ბაზარზე¹⁵ მათი შესყიდვის ღირებულება შეადგენს 19,5 ათას ლარს,¹⁶ რაც გადახდილ თანხაზე 24,8 ათასი ლარით ნაკლებია. აუდიტის ჯგუფმა მოკვლევა განახორციელა ასევე მიწოდების პირველ წყაროსთან, არარეზიდენტ ჩინურ კომპანიასთან, რომლის შემოთავაზებითაც საქონლის ღირებულება¹⁷ შეადგენს 10,6 ათას ლარს,¹⁸ გადახდილ თანხასთან შედარებით – 33,7 ათასი ლარით ნაკლებს;

2) ინჟინერინგის ფაკულტეტზე¹⁹ 2019 წლის 11 ივლისის მდგომარეობით ნაშთად ირიცხება **შესყიდული საქონლის 52%**, რომელშიც უნივერსიტეტს გადახდილი აქვს 20,1 ათასი ლარი. ამასთანავე, აუდიტის ჯგუფის მიერ აღნიშნულ საქონელზე განხორციელდა ალტერნატიული ბაზრის კვლევის პროცედურები. შედეგებმა აჩვენა, რომ გამოუყენებელი კოლბების შესყიდვა 2019 წელს უკვე შესაძლებელია 10,3 ათასი ლარად, რაც გადახდილ თანხაზე 9,8 ათასი ლარით ნაკლებია;

აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული, საჯაროდ ხელმისაწვდომი ინფორმაციის მიხედვით, **შპს „ჯი აიი გრუპის“** დირექტორი და 100%-იანი წილის მფლობელი დაკავშირებულია უნივერსიტეტის შესაბამისი ფაკულტეტის (რომლისთვისაც შესყიდულია საქონელი) ხარისხის უზრუნველყოფის სამსახურის უფროსთან.²⁰ ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ კომპანიას თავისი არსებობის მანძილზე განხორციელებული აქვს მხოლოდ **ზემოაღნიშნული ეკონომიკური საქმიანობა**, სხვა აქტივობა სახელმწიფო შესყიდვების პორტალის მონაცემებით არ უფიქსირდება.

¹⁵ 2019 წლის 12 ივლისის ბაზრის კვლევის შედეგები.

¹⁶ თანხები მოცემულია დამატებული ღირებულების გარეშე.

¹⁷ ღირებულება მოიცავს ფოთის პორტამდე ტრანსპორტირებას.

¹⁸ Commercial Invoice. 3,717 USD – 10 668 GEL (19.07.2019 - 2.8714).

¹⁹ კრიტერიუმად აღებულია ნაშთი 40% და მეტი.

²⁰ ასევე ახორციელებდა აკადემიურ (პროფესორი) საქმიანობას.

1.3 გამოვლენილი გარემოება – სასაჩუქრე ჩანთები. ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული TEMPUS-ის პროგრამის ფარგლებში, უნივერსიტეტმა გამარტივებული შესყიდვის ფორმით²¹ შეიძინა 4,0 ათასი ლარის ღირებულების – 150 ცალი სასაჩუქრე ნაჭრის ჩანთა, ერთეულის ღირებულებამ შეადგინა 27,11 ლარი. აღნიშნულ შესყიდვაზე პასუხისმგებელი პირების მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი შესყიდვის ღირებულების განსაზღვრის მიზნით ჩატარებული შესაბამისი ბაზრის კვლევის დოკუმენტაცია. მსგავსი მახასიათებლების ხელჩანთის ღირებულება შესყიდვების ელექტრონულ პორტალზე არსებული ინფორმაციით, საშუალოდ, 7.0 ლარს შეადგენს, გადახდილ თანხასთან შედარებით – 20,11 ლარით ნაკლებს. ამასთანავე, მიმწოდებელი,²² რომლისგანაც შეისყიდეს ჩანთები, არის უნივერსიტეტის ინფორმატიკისა და მართვის სისტემების ფაკულტეტის მასწავლებელი, პროფესორის აკადემიური ხარისხით. შესაბამისად, უნივერსიტეტმა დაკავშირებული მხარისაგან 3,0 ათასი ლარით ძვირად შეისყიდა საქონელი.

დასკვნა

საჭიროების არასწორად განსაზღვრამ გამოიწვია არაოპტიმალური მარაგების შექმნა. ამასთანავე, არასრულყოფილად განხორციელებული ბაზრის კვლევის და სავარაუდოდ, დაკავშირებულ მხარეებს შორის გარიგების არსებობის შედეგად, შესყიდვა განხორციელდა არასაბაზრო (გაზრდილ) ფასად და შედეგად არაეკონომიურად გაიხარჯა, არანაკლებ – 43,5 ათასი ლარი.

რეკომენდაცია №1.

საბაზრო პირობებისადმი ადეკვატური სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის და საჯარო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის რისკების თავიდან აცილების მიზნით, ბაზრის კვლევის ეტაპზე მოხდეს ყველა ხელმისაწვდომი ინფორმაციის შესწავლა. ამასთანავე, უზრუნველყოფილ იქნეს ფასების შესახებ მიღებული ინფორმაციის ერთგვაროვნება (შესაბამისობა) მიწოდების კომერციული და ფინანსური პირობების (წარმოშობის ქვეყანა, ანგარიშსწორების პირობები, საგარანტიო ვადა და ა.შ.) გათვალისწინებით.

²¹ CMR170172515.

²² ინდ. მეწარმე გოჩა დალაქიშვილი.

2. შესყიდვის საგნის აღწერა – სპეციფიკაციები

კრიტერიუმი

1) შესყიდვის ობიექტის ტექნიკური მოთხოვნები უნდა იყოს პროპორციული და არადისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას;²³

1) შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის ობიექტის ტექნიკური, შესრულების ან/და ფუნქციური სპეციფიკაციების აღწერისას უპირატესობა მიანიჭოს შესრულებისა და ფუნქციური სპეციფიკაციების ზოგად აღწერას.²⁴

2.1 გამოვლენილი გარემოება – გათბობა-გაგრილების სისტემის შესყიდვა. უნივერსიტეტმა ადმინისტრაციული და სასწავლო კორპუსების ზამთარ-ზაფხულის ტიპის კონდიციონერებისა და გაგრილების სისტემით აღჭურვის მიზნით შესასყიდი საქონლის სავარაუდო ღირებულება განსაზღვრა ფასთა გამოკითხვის საფუძველზე. უნივერსიტეტის მიმართვის საფუძველზე გამოკითხვაში მონაწილეობა მიიღო ორმა კომპანიამ – შპს „თუშოპმა“ და შპს „ინტერლინკმა“, რომლებმაც წარმოადგინეს შესყიდვის საგნის ფასები, შესაბამისად: 242,6 ათასი და 239,2 ათასი ლარი. ორივე კომპანიის დამფუძნებელია ერთი და იგივე ფიზიკური პირი. აქედან გამომდინარე, ფასთა გამოკითხვის პროცედურებში მათი მონაწილეობა ფორმალურ ხასიათს ატარებდა.

აღნიშნული ინფორმაციის საფუძველზე, უნივერსიტეტმა გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი,²⁵ სავარაუდო ღირებულებით – 235,2 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთადერთმა კომპანიამ შპს „ინტერლინკმა“, რომელმაც გაიმარჯვა 234,2 ათასი ლარის ღირებულების სატენდერო წინადადებით. შესყიდვის ყველა ეტაპზე მიღებული გადაწყვეტილებები მიმართული იყო ერთი კონკრეტული კომპანიის გამარჯვების უზრუნველსაყოფად, რაც დასტურდება შემდეგი გარემოებებით:

1. სატენდერო დოკუმენტაციით შესყიდვის საგნის სპეციფიკაციები იყო ზედმეტად დეტალიზებული, ზოგიერთი დასახელების საქონლის ტექნიკური პარამეტრები ერთობლიობაში იყო უნივერსალური და მისი დაკმაყოფილება შეეძლო მხოლოდ ერთი, კონკრეტული მწარმოებლის პროდუქციას, კერძოდ:

– ცვლადი მოცულობის კონდიციონერებისათვის (VRV) მოთხოვნილი იყო მაცივარაგენტის (ფრეონი) მინიმალური მოცულობა 27.0 კგ – საჭიროების დაკმაყოფილების მიზნებისათვის, ამ სახით მოცემული პარამეტრის განსაზღვრის აუცილებლობა შემსყიდველის მხრიდან არ

²³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მე-13 მუხლი.

²⁴ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, 12¹ მუხლის მე-6 პუნქტი.

²⁵ SPA180006042.

არის დასაბუთებული. სპეციფიკაციები შედარდა სხვა მწარმოებლის (SAMSUNG) სისტემებთან და დადგინდა, რომ მიუხედავად მითითებული პარამეტრის განსხვავებისა, ძირითადი ფუნქციური პარამეტრების (გაგრილების სიმძლავრე, ჰაერის ნაკადი, ტემპერატურის დიაპაზონი) უცვლელობის პირობებში, შემსყიდველის საჭიროების დაკმაყოფილება შეეძლო სხვადასხვა მწარმოებლის პროდუქციას. აქედან გამომდინარე, სპეციფიკაციით მაცივარაგენტის მინიმალური მოცულობის განსაზღვრა წარმოადგენს კონკურენციის შემზღუდავ გარემოებას.

ცხრილი №2.1 - გამაგრილებელი სისტემის სპეციფიკაციები

სახეობა	დასახელება	მოთხოვნილი პარამეტრები	Samsung AM280FXVAGH	სხვაობა
VRV კონდიციონერი გარე ბლოკი	გაგრილების სიმძლავრე	78.5 კვ.	78.6	✓
	ჰაერის ნაკადი	14,000 მ.კუბ/სთ.	15,600 მ.კუბ/სთ.	✓
	მაცივარაგენტის ტიპი	R410A	R410A	✓
	ტემპერატურული დიაპაზონი	-15; +48	-20; +48	✓
	მაცივარაგენტის რაოდენობა	≥ 27 კგ.	12.9 კგ.	X

შესაბამისად, მოცემული სპეციფიკაცია იყო უნიკალური და მისი დაკმაყოფილება შეეძლო მხოლოდ Midea Cac Global-ის წარმოებულ სისტემებს, რომლის ოფიციალურ წარმომადგენლი საქართველოში არის შპს MAGNIUM+ და ეს უკანასკნელი, თავის მხრივ, არის ტენდერში მონაწილე ერთადერთი და გამარჯვებული კომპანიის, შპს „ინტერლინკის“ სავაჭრო პარტნიორი.

– ასევე შესყიდვის საგანი იყო 55 ცალი „სპლიტ სისტემის“ კონდიციონერები, რომელთაც უნდა დაეკმაყოფილებინა 40 ტექნიკური პარამეტრი ერთდროულად, მაგალითად: დენის ძალა სტარტისას ზუსტად 22.1 A (ამპერი), ტენის ამოშრობის სიჩქარე – ზუსტად 1.1 ლ/სთ, გარე ბლოკის ჰაერის ნაკადი, ზუსტად – 1900 კუბ.მ/სთ და რომელიც ამავდროულად უნდა იწონიდეს 24.5 კილოგრამს. აღნიშნულ შემთხვევაშიც შემსყიდველმა ვერ წარმოადგინა საჭიროების დაკმაყოფილების კუთხით ტექნიკური სპეციფიკაციის ამ სახით (პარამეტრების რაოდენობა და სიზუსტე) ჩამოყალიბების აუცილებლობის დასაბუთება. აღნიშნული ტექნიკური სპეციფიკაცია იყო უნიკალური და მორგებული Hyundai-ს ბრენდის კონდიციონერის კონკრეტულ მოდელზე.

2. მიწოდების შეზღუდული ვადა – ხელშეკრულებით საქონლის მიწოდების ვადად განისაზღვრა 2018 წლის 1 ოქტომბრამდე პერიოდი, თუმცა შემსყიდველის მოთხოვნის შემთხვევაში – 7 კალენდარული დღე. თუ გავითვალისწინებთ, რომ მისაწოდებელი იყო 14 დასახელების 121 ცალი გათბობა-გაგრილების სისტემა და 23 დასახელების 1,7 ათასი ცალი დამხმარე მასალა, 7 დღეში მათი მოძიება, შეკვეთა, ტრანსპორტირება და განაწილება

ფაქტობრივად გონივრულ საფუძვლებს მოკლებულია, თუ წინასწარ არ არის საქონელი შესყიდული და მომზადებული.²⁶

3. მონაწილე პრეტენდენტი ექვემდებარებოდა სავალდებულო დისკვალიფიკაციას, ვინაიდან მისაწოდებელი სისტემის ერთ-ერთ პოზიციაზე მითითება ჰქონდა **Hyundai**-ს სასაქონლო ნიშნის სისტემის მიწოდებაზე, თუმცა აღნიშნულზე სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნილი მწარმოებლის ავტორიზაციის დადასტურება არ წარუდგენია. მიუხედავად აღნიშნულისა, პრეტენდენტი დისკვალიფიკაციას არ დაექვემდებარა.

გაფორმებული ხელშეკრულების ფარგლებში, 2018 წლის 1 ოქტომბრამდე, შემსყიდველმა ჩაიბარა 235,2 ათასი ლარის გათბობა-გაგრილების სისტემის მიწოდება-მონტაჟის მომსახურება და განახორციელა სრულად ანგარიშსწორება, თუმცა აუდიტის მიმდინარეობისას, ჩატარებული ინვენტარიზაციის შედეგების მიხედვით,²⁷ უნივერსიტეტში არ არის დამონტაჟებული აღნიშნული ღირებულების გაგრილების სისტემები და ფიქსირდება მნიშვნელოვანი დანაკლისი, კერძოდ:

) ფაქტობრივ ნაშთად არ ფიქსირდება 63,6 ათასი ლარის მოწყობილობები, არასრულად არის მიწოდებული 4,5 ათასი ლარის ღირებულების ერთი ცალი „კოლონური სპლიტ კონდიციონერი“ (მიწოდებულია მხოლოდ შიდა ბლოკი) და გარდა ამისა, ზედმეტად ირიცხება 13 ერთეული კედლის კონდიციონერი, რომელიც არ იყო მოთხოვნილი ხელშეკრულებით. შესაბამისად, მიწოდებული საქონლის ხარისხისა და მოცულობების ინსპექტირება და მიღება-ჩაბარების პროცესი ატარებს **ფიქტიურ ხასიათს და მიუთითებს შესყიდვის პროცესის კონტროლის მექანიზმების არაეფექტურობასა და არასანდოობაზე**. ამასთანავე, **ორგანიზაციაში 2017-2018 წლებში არასრულად არის განხორციელებული ფაქტობრივი კონტროლის ეფექტური საშუალება – ინვენტარიზაცია;**

) მიმწოდებელ კომპანიას სატენდერო და სახელშეკრულებო პირობების მიხედვით, უნივერსიტეტისათვის წარდგენილი ჰქონდა ხელშეკრულების უზრუნველყოფის გარანტია, რომელიც გამოიყენება ნებისმიერი ზარალის ანაზღაურების მიზნით, რომელიც მიადგება შემსყიდველს მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის ან არასრულად შესრულების გამო. მიუხედავად ზემოაღნიშნული გარემოებებისა, 11,7 ათასი ლარის ხელშეკრულების უზრუნველყოფის გარანტია²⁸ დაუბრუნდა მიმწოდებელს;

²⁶ შემსყიდველმა დამატებით მოითხოვა მწარმოებლის ავტორიზაციის დადასტურება (Maf).

²⁷ უნივერსიტეტში აუდიტის დაწყების შემდგომ, 2019 წლის 13 ივნისს (ბრძანება №01-09-10/136) შეიქმნა საინვენტარიზაციო კომისია, რომელმაც დაადგინა მიწოდებული საქონლის ფაქტობრივი მოცულობები.

²⁸ რაც შესაძლოა დავის საგანი გამხდარიყო.

აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, 2019 წლის 7 ოქტომბრის მდგომარეობით, საქონლის მიღება-ჩაბარების პროცესზე პასუხისმგებელ (საქონლის ხარისხის და მოცულობის ინსპექტირება) პირზე²⁹ არ არის გატარებული შესაბამისი ზომები შრომითი ურთიერთობებით წარმოშობილ პასუხისმგებლობებთან დაკავშირებით.

2.2 გამოვლენილი გარემოება – ელექტროხელსაწყოების შესყიდვა. ჩარხების შესყიდვის მიზნით, უნივერსიტეტმა 2017 წელს გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი,³⁰ სავარაუდო ღირებულებით – 37,9 ათასი ლარი, ტენდერში მონაწილეობდა ერთი პრეტენდენტი,³¹ რომელთანაც 33,1 ათას ლარზე გაფორმდა ხელშეკრულება. საქონლის მიწოდება ხელშეკრულების თანახმად უნდა განხორციელებულიყო 2017 წლის 15 დეკემბრამდე, მაგრამ შემსყიდველის მოთხოვნიდან არაუგვიანეს 7 კალენდარული დღის ვადაში.³²

შემსყიდველს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული ჰქონდა ხელსაწყოების წონა, რომელიც მაჩვენებლებიდან გამომდინარე, კონკრეტულ მოდელებს გააჩნია. შესაბამისად, დაუსაბუთებელია, რატომ ითხოვს შემსყიდველი შესასყიდი ტექნიკური საშუალებების ასეთ სპეციფიკაციას, როდესაც მსგავსი მახასიათებლებით არსებობს სხვა ხელსაწყოები, რომლებსაც წონა განსხვავებული აქვთ, მაგალითად:

დიაგრამა №2.1 - შეზღუდული მოდელების შესახებ

ხელსაწყო - ელ. ბეჭვა ხერხი (ლობზიკი)		
სატენდერო მოთხოვნა	მორგებულია მოდელები	ბაზარზე არსებული ალტერნატივები სხვა წონით
• არანაკლებ 750 ვატი • არანაკლებ 2.27 კგ	• მხოლოდ RTM 360 მოდელი	• CLARKE CON 750 - 2.2 კგ • EINHELL TE-JS 100 - 2.4 კგ

ამასთანავე, მიმწოდებლის მიერ შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში წარდგენილი და მიწოდებული საქონელი, მწარმოებელი კომპანიების ოფიციალური მონაცემებით,³³ მნიშვნელოვნად ჩამორჩება სატენდერო პირობებით დადგენილ პარამეტრებს, რის შედეგადაც შესყიდულია დაბალი ტექნიკური მახასიათებლების მქონე საქონელი. ასეთ შემთხვევაში

²⁹ ინფრასტრუქტურის მართვისა და ტექნიკური უნივერსიტეტის უზრუნველყოფის სამსახურის მთ. სპეციალისტი – ა.მ. - შეწყვეტილია; საწყობის გამგე –ზ.ფ. - არ არის შეწყვეტილი.

³⁰ SPA170010421.

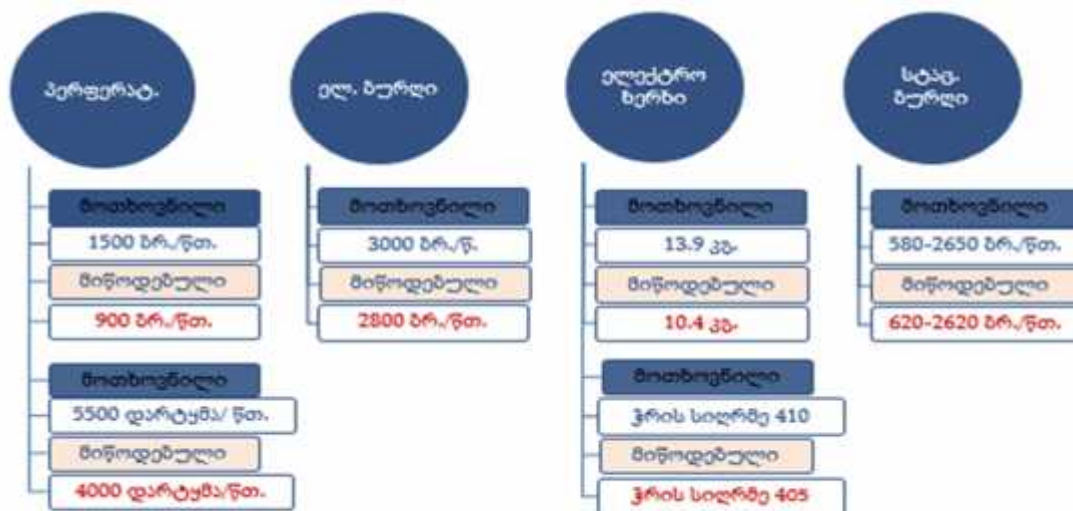
³¹ შპს „ანჰელი“.

³² საერთო მიწოდების ვადა განისაზღვრა 2017 წლის 15 დეკემბრამდე პერიოდი.

³³ 1. ფასების ცხრილის №4 პოზიცია. - <http://www.fartools.com/scroll-saw-boutique-2000-2011-0-84.html> 2. ფასების ცხრილის პოზიცია №15. - <https://shop.bosch-professional.com/gb/en/product/rotary-hammer-with-sds-plus-gbh-2-26-dre-8733> 3. ფასების ცხრილის პოზიცია №10. - <http://www.matrix-direct.it/products/ed-e-810/>, აღნიშნულ მახასიათებლებს ასევე ადასტურებს პრეტენდენტის მიერ წარდგენილი ტექნიკური დოკუმენტაცია. 4. ფასების ცხრილის პოზიცია №9. - http://www.rtrmax.com/products_details.php?id=251

შემსყიდველი თავდაპირველ ეტაპზე უფლებამოსილი იყო გამოეყენებინა დისკვალიფიკაციის უფლება, კერძოდ:

დიაგრამა №2.2 - მოთხოვნილი და მიწოდებული ხელსაწყოების სპეციფიკაციების შესახებ



დასკვნა

შესასყიდი საქონლის სპეციფიკაციები მორგებული იყო ერთ კონკრეტულ სასაქონლო მოდელსა და მიმწოდებელ კომპანიაზე. შედეგად, სატენდერო პროცედურების დროს შეიზღუდა კონკურენცია, რამაც წარმოშვა საჯარო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვის რისკები. ასევე მიღება-ჩაბარების პროცესში შიდა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო მიწოდებული საქონლის რაოდენობის და ხარისხის ხელშეკრულების პირობებთან შესაბამისობა, რამაც შექმნა ფიქტიური ოპერაციის განხორციელების პირობები.

რეკომენდაცია №2.

ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით, შესყიდვის საგნის აღწერისას უპირატესობა მიენიჭოს საქონლის ფუნქციონალურ-ტექნიკური სპეციფიკაციების შემუშავებას და ტექნიკური პარამეტრები განისაზღვროს იმ დიაპაზონით, რომელიც უზრუნველყოფს შემსყიდველის საჭიროებების დაკმაყოფილებას. ამასთანავე, აქტივების ნივთობრივად და უფლებრივად უნაკლო მდგომარეობაში ფლობის მიზნით, შემუშავდეს და დაინერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები.

3. პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია

კრიტერიუმი

სატენდერო კომისია არ ახდენს პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციას, თუ მის მიერ სისტემაში ატვირთული ტექნიკური დოკუმენტაცია არ შეიცავს ისეთ მონაცემს ან/და შეიცავს ისეთ უზუსტობებს, რომელთა წარმოდგენა ან/და დაზუსტება არ გამოიწვევს ტექნიკური დოკუმენტაციის არსებით ცვლილებას ან/და არ გაზრდის წინადადების ფასს.³⁴

გამოვლენილი გარემოება: უნივერსიტეტმა კიბერნეტიკის ინსტიტუტის შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოებისათვის გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი³⁵ სავარაუდო ღირებულებით – 8 145,0 ათასი ლარი, ტენდერში მონაწილეობა მიიღო 7-მა პრეტენდენტმა, დაზუსტების პროცედურის გარეშე დისკვალიფიკაცია მიანიჭა უმცირესი ფასის მქონე პრეტენდენტს, შპს „ორნამენტი“, რომლის სატენდერო წინადადების ფასი შეადგენდა 6 436,0 ათას ლარს. ხელშეკრულება გაფორმდა მომდევნო უმცირესი ფასის წინადადების მქონე პრეტენდენტთან, შპს „ქრიათივ იმფრემენს კავკასუსსთან“, რომლის სატენდერო წინადადების ღირებულება შეადგენდა 6 516,0 ათას ლარს, რაც 80,0 ათასი ლარით აღემატებოდა დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის სატენდერო წინადადების ღირებულებას.³⁶

სატენდერო კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით,³⁷ უმცირესი ფასის სატენდერო წინადადების მქონე პრეტენდენტი – შპს „ორნამენტი“, ვერ აკმაყოფილებდა ტექნიკური დოკუმენტაციით განსაზღვრული შესრულებული სამუშაოების გამოცდილებას და ამ ნაწილში ის არ ექვემდებარებოდა დაზუსტებას. შპს „ორნამენტი“ არ ჩაეთვალა ინფორმაციულად წარდგენილი სამუშაოების გამოცდილება³⁸ და 914,3 ათასის ლარის ღირებულების სამუშაო გამოცდილება, რომლის შესრულება დასტურდებოდა 2014 წელს გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტით:

³⁴ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანების მე-12 მუხლის მე-6 პუნქტის მოთხოვნები.

³⁵ SPA150029812.

³⁶ სამუშაოები დასრულდა 2017 წელს და სულ შესრულებულ სამუშაოებზე ანაზღაურებულია 6 327.0 ათასი ლარი, გაუთვალისწინებელი ხარჯების გარეშე.

³⁷ სატენდერო კომისიის სხდომის ოქმი №4, 10.12.2015.

³⁸ ცხრილის სახით წარდგენილი ინფორმაცია – დამადასტურებელი დოკუმენტაციის ატვირთვის გარეშე.

ცხრილი №3.1 - სატენდერო მოთხოვნებისა და კომისიის გადაწყვეტილებების შედარება

№	მოთხოვნილი გამოცდილება		კომისიის გადაწყვეტილება	შპს „ორნამენტის“ წარდგენილი	
	პერიოდი	თანხა (ლარი)		დოკუმენტურად (ლარი)	დამატებით, ინფორმაციულად (ლარი)
1	01.01.2011-30.11.2015	18,000,000	არ აკმაყოფილებს 17,137,352 ლარი	17,025,576	5,011,391
მათ შორის:					
2	01.01.2011-30.11.2015 ერთი ხელშეკრულების ფარგლებში	4,000,000	აკმაყოფილებს 6,662,454	6,662,454	
3	01.01.2014-30.11.2015 პერიოდში	9,000,000	არ აკმაყოფილებს	10,094,514	

მოცემულ შემთხვევაში შემსყიდველის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება არათანმიმდევრული და დაუსაბუთებელია, რასაც ადასტურებს შემდეგი გარემოებები:

1. პრეტენდენტმა დოკუმენტურად დაადასტურა 17 025,5 ათასი ლარის სამუშაოების შესრულების გამოცდილება, ხოლო დამატებით 5 011,3 ათასი ლარის სამუშაოების შესრულების გამოცდილებაზე მხოლოდ ინფორმაცია წარადგინა. დაუსაბუთებელია, რატომ არ მოითხოვა კომისიამ პრეტენდენტის მხრიდან ინფორმაციით წარდგენილი გამოცდილების დაზუსტება. დაზუსტების მექანიზმის გამოყენების მიზანია, პრეტენდენტის მიერ სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული მოთხოვნების შესრულების თაობაზე გონივრული რწმუნების მიღების მიზნით, შემსყიდველმა პრეტენდენტისაგან მიიღოს დამატებითი მტკიცებულებები (დოკუმენტები და განმარტებები). კონკრეტულ შემთხვევაში დაზუსტების მექანიზმის გამოყენების წინაპირობა მკაფიოდ იყო გამოკვეთილი, ვინაიდან ინფორმაციის სახით წარმოდგენილი გამოცდილება ნაკლებ სარწმუნოა და საჭიროებდა უფრო სანდო მტკიცებულებებით გამყარებას. ამ ნაწილში დაზუსტება არ გამოიწვევდა არც ტექნიკურ დოკუმენტაციაში და არც სატენდერო წინადადების ღირებულებაში რაიმე სახის ცვლილებას, მაგრამ აღნიშნულთან დაკავშირებით სატენდერო კომისიას არ უმსჯელია. ამასთანავე, სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილება წინააღმდეგობაშია არსებულ პრაქტიკასთან, ვინაიდან სხვა ანალოგიურ შემთხვევებში შემსყიდველი პრეტენდენტისაგან ითხოვდა ინფორმაციულად წარდგენილი გამოცდილების³⁹ დაზუსტებას.

2. სატენდერო კომისიამ პრეტენდენტს მოთხოვნილ გამოცდილებაში არ ჩაუთვალა 2014 წლის 31 იანვარს გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტი, 914,3 ათასი ლარის სამუშაოების მიწოდებაზე, იმ მოტივით, რომ ის ეხებოდა 2013 წელს შესრულებულ სამუშაოს და ვერ

³⁹ SPA150019208; SPA160018735.

იქნებოდა განხილული, როგორც 2014 წლის 1 იანვრიდან შესრულებული სამუშაო. კომისიის აღნიშნული გადაწყვეტილებაც დაუსაბუთებელია, ვინაიდან: ა) საჯარო სექტორში დღეს მოქმედი სახელმწიფოებო პრაქტიკით სამუშაოების მიწოდების თარიღად ითვლება მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმების თარიღი. დამკვეთსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტით, რომელსაც საფუძვლად უდევს ექსპერტიზის დასკვნა, კონსესუალურ (თანხმობის) საფუძველზე დასტურდება აქტში მითითებული მოცულობის სამუშაოების მიწოდების ფაქტი; ბ) მიღება-ჩაბარების აქტში არ არის აღნიშნული, რომ სამუშაოები ეხება 2013 წელს; გ) წინა მიღება-ჩაბარების აქტი მხარეებს შორის გაფორმდა 2013 წლის 27 დეკემბერს, აქედან გამომდინარე, უნდა ვივარაუდოთ, რომ განხილული მიღება-ჩაბარების აქტი ეხება 2014 წელს შესრულებულ სამუშაოს; დ) კონკრეტული მიღება-ჩაბარების აქტის არჩათვლის შემთხვევაშიც, პრეტენდენტისთვის საკმარისი იყო წარდგენილი დოკუმენტაცია, მოთხოვნილი გამოცდილების დასაკმაყოფილებლად.

დასკვნა

სატენდერო კომისიის არათანმიმდევრული და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების შედეგად არ იქნა გამოყენებული კანონმდებლობით გათვალისწინებული დაზუსტების მექანიზმი და განხორციელდა დაბალი ფასის სატენდერო წინადადების მქონე კომპანიის დისკვალიფიკაცია. სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილებამ შესაძლებლობა მისცა მომდევნო პრეტენდენტს ტენდერში გაემარჯვა 80,0 ათასი ლარით გაზრდილი ფასით.

რეკომენდაცია №3.

შესყიდვებში მონაწილე პირთა მიმართ სამართლიანი და ერთგვაროვანი მიდგომის მიზნით:

1) შემუშავდეს და დაინერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს კომისიის მიერ სატენდერო დოკუმენტაციასთან პრეტენდენტების მიერ წარმოდგენილი ტექნიკური დოკუმენტაციის შესაბამისობის არსებით განხილვას და მიღებული გადაწყვეტილების დასაბუთებას;

2) შესაბამისი პირობების არსებობის შემთხვევაში, გამოყენებულ იქნეს დაზუსტების მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული მოთხოვნების შესრულების თაობაზე გონივრული რწმუნების მიღების მიზნით პრეტენდენტისაგან დამატებითი მტკიცებულებების (დოკუმენტები და განმარტებები) მიღებას.

4. ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დადასტურება

კრიტერიუმი

) სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების მიზანია შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფა;⁴⁰

) შემსყიდველი ორგანიზაცია უფლებამოსილია ნებისმიერ დროს შეწყვიტოს შესყიდვის პროცედურა, თუ ეს აუცილებელი გახდება მისგან დამოუკიდებელი და წინასწარ გაუთვალისწინებელი ობიექტური მიზეზებით, აგრეთვე საქართველოს სახელმწიფო ინტერესებიდან ან/და საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე.⁴¹

გამოვლენილი გარემოება: უნივერსიტეტმა 2017 წელს კომპიუტერული მოწყობილობებისა და აქსესუარების შესაძენად გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი⁴² სავარაუდო ღირებულებით – 98,1 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ოთხმა პრეტენდენტმა და ხელშეკრულება გაუფორმდა უმცირესი ფასის მქონე პრეტენდენტს, შპს „პრაიმს“ ღირებულებით – 72,5 ათასი ლარი. როგორც სატენდერო დოკუმენტაციით, ასევე სახელშეკრულებო პირობებით დასაშვები იყო საქონლის ეტაპობრივად მიწოდება, რაც, ერთი მხრივ, არალოგიკური მოთხოვნა იყო, ვინაიდან საჭიროების დაკმაყოფილებისთვის აუცილებელი იყო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული კომპიუტერული ტექნიკის სრული კომპლექტაციით მიწოდება. შპს „პრაიმსმა“ გამოიყენა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ზემოაღნიშნული პირობა (ეტაპობრივი მიწოდება) და უნივერსიტეტს მიაწოდა მხოლოდ 27,6 ათასი ლარის საქონელი⁴³ და უარი განაცხადა დარჩენილი საქონლის მიწოდებაზე, ვინაიდან აღნიშნული ოპერაციით შესაძლებლობა მიეცა განეხორციელებინა არასაბაზრო ღირებულებით საკუთარი საქონლის რეალიზაცია, კერძოდ:

კომპანიამ გარკვეულ საქონელზე, რომლის მიწოდებასაც გეგმავდა, ღირებულებები გაზარდა, ხოლო დანარჩენზე – შეამცირა, თუმცა საერთო ჯამური ღირებულება 20%-ით ნაკლები იყო სავარაუდო ღირებულებასთან შედარებით. ვინაიდან სხვაობა 20%-ს აჭარბებდა, სატენდერო კომისიამ შპს „პრაიმსსაგან“ მოითხოვა ფასწარმოქმნის დადასტურება. წარდგენილ ფასად შესყიდვის საგნის მიწოდების შესაძლებლობის დადასტურების მიზნით, პრეტენდენტმა

⁴⁰ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მოთხოვნები.

⁴¹ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 23¹ მუხლის მოთხოვნები.

⁴² SPA170002387.

⁴³ ხელშეკრულებით დაშვებული იყო საქონლის ეტაპობრივად მიღება.

შემსყიდველს წარუდგინა მასთან დაკავშირებული⁴⁴ კომპანიის ინვოისი, რომლის სანდოობა სატენდერო კომისიას ექვემდებარება არ დაუყენებია.

ცხრილი №4.1 - პრეტენდენტების მიერ წარდგენილი ფასები (ათასი ლარი)

№	საქონლის დასახელება	რაოდენობა	გამარჯვებულის ღირებულება	2 კონკურენტი პრეტენდენტის საშუალო	სხვაობა
1	პროცესორი	45	11,6	19,1	-7,5
2	დედადაფა	45	4,6	10,8	-6,1
3	ქეისი	45	5,8	2,6	3,1
4	მყარი დისკი	45	9,0	6,6	2,4
5	ოპტიკური დისკის წამკითხველი	45	1,3	1,9	-0,6
6	ვიდეოდაფა	45	6,0	8,7	-2,7
7	ქულერი	45	1,2	0,6	0,6
8	მეხსიერება	90	12,5	8,5	4,0
9	კომპიუტერი All In One	35	20,2	38,4	-18,2
სულ:			72,5	97,5	10,1

კომისიის მიერ არ მომხდარა ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დოკუმენტის დეტალური ანალიზი და ამ მიზნით ბაზრის კვლევის შედეგების გათვალისწინება, კერძოდ:

1) ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დასადასტურებლად შემსყიდველი უნდა დაეყრდნოს მხოლოდ იმ დოკუმენტს, რომელიც ადასტურებს შესაბამის ფასად საქონლის მიწოდების ფაქტს და არა იმ დოკუმენტს (ამ შემთხვევაში – ინვოისს), რომლითაც ხდება მხოლოდ მიწოდების შესაძლებლობის დეკლარირება/გაცხადება, კომისიას დამოუკიდებელი და ხელმისაწვდომი წყაროებით შესაძლებლობა ჰქონდა მიეღო ინფორმაცია კომპანიების კავშირის თაობაზე, ასევე იმის თაობაზე, რომ სახელმწიფო შესყიდვების ელექტრონული პორტალის მიხედვით ინვოისის გამცემ კომპანიას საქონლის მიწოდების გამოცდილება საერთოდ არ უფიქსირდება;

2) ინვოისში მოყვანილი ფასები მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა ბაზრის კვლევის დროს წარმოდგენილ, ასევე ელექტრონული ვაჭრობის დროს პრეტენდენტების მიერ დაფიქსირებულ ფასებთან შედარებით. შესაბამისი ანალიზის შემთხვევაში, კომისიისათვის ცხადი გახდებოდა მისი არასაბაზრო ხასიათი.

დასკვნა

უნივერსიტეტმა ვერ უზრუნველყო სატენდერო პირობების იმგვარად ჩამოყალიბება, რომ მომხდარიყო საქონლის სრული კომპლექტაციით მიღება და საჭიროების დაკმაყოფილება,

⁴⁴ შპს „ას ერთის“ მფლობელია შპს „ასი“. შპს „ასი“ რეგისტრირებულია იმ იურდიულ მისამართზე, რომელზეც შპს „პრაიმი“, რაზეც მესაკუთრები გამოხატავენ თანხმობას ხელწერილით ფართის გამოყენების შესახებ.

ასევე ვერ შეაფასა ფასწარმოქმნის ადეკვატურობა. აღნიშნული გარემოება შეიცავს შეთანხმებული ქმედების რისკებს. მიღებული გადაწყვეტილებების საფუძველზე კონტრაქტორს მიეცა საშუალება საქონლის მიწოდება განეხორციელებინა არასაბაზრო ფასით.

რეკომენდაცია №4.

შესყიდვის პროცედურებში არაკვალიფიციური და არაკეთილსინდისიერი მიმწოდებლის მონაწილეობის რისკების შემცირების მიზნით:

- 1) სატენდერო პირობები (მათ შორის, მიწოდების) შემუშავებულ იქნეს უნივერსიტეტის საჭიროების სრულად და ეფექტიანად დაკმაყოფილების მიზნით;
- 2) სატენდერო პირობების შემუშავების და შეფასება-შერჩევის პროცესში შეიქმნას ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის შეფასებისას უზრუნველყოფს მყარ მტკიცებულებით ბაზას.

5. ეფექტიანობასთან დაკავშირებული გარემოებები

5.1 გამოვლენილი გარემოება: უნივერსიტეტმა აუდიტის პერიოდში კარტრიჯების შესყიდვისათვის გახარჯა 100,0 ათასი ლარი: ერთ შემთხვევაში, 2016-2017 წლებში კარტრიჯები შეისყიდა კომპიუტერულ ტექნიკასთან ერთად, ხოლო მეორე შემთხვევაში, 2018 წელს – მათ გარეშე. ამასთანავე, ყოველ შესყიდვაზე შემსყიდველი მოითხოვდა ერთდროულად კატრიჯებისა და პრინტერის მწარმოებლის ავტორიზაციის დადასტურებას (Maf).

ცხრილი №5.1 - კარტრიჯების ჩატარებული ტენდერების ეკონომიები (ათასი ლარი)

შესყიდვის №	შესყიდვის საგანი	პრეტენ. რაოდენ.	ღირებულება		ეკონომია
			სავარაუდო	სახელშეკრულებო	
საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის მაგალითი					
NAT160003565	კატრიჯები (Maf), პრინტერი (Maf), კომპიუტერები	1	152,2	152,2	0.00%
SPA170011577	კატრიჯები (Maf), პრინტერი (Maf), კომპიუტერები	1	80,5	78,9	1.90%
SPA180003437	კატრიჯები (Maf)	6	54,3	20,9	61.46%
ჯამი:			287,0	252,1	
სხვა საჯარო დაწესებულებების მაგალითი					
SPA180005034	კატრიჯები (Maf)	7	113,0	55,7	50.67%
SPA180003884	კატრიჯები (Maf)	5	40,8	31,1	23.73%
SPA170009131	კატრიჯები (Maf)	3	88,0	59,4	32.48%
SPA170001924	კატრიჯები (Maf)	2	94,6	28,0	70.42%
ჯამი:			336,5	174,3	

საჯარო შესყიდვების 3-წლიანი პრაქტიკა ადასტურებს, რომ იმ ტენდერებში, სადაც შესყიდვის საგანი არის მხოლოდ საბეჭდი მოწყობილობის კატრიჯები, კონკურენციის დონე მაღალია იმ ტენდერებთან შედარებით, სადაც შესყიდვის ობიექტში გაერთიანებულია კატრიჯები, საბეჭდი და კომპიუტერული ტექნიკა. ამასვე ადასტურებს უნივერსიტეტის გამოცდილება 2018 წელს გამოცხადებულ ტენდერში, სადაც შესყიდვის საგანს წარმოადგენდა მხოლოდ კატრიჯები, მონაწილეობა მიიღო 6-მა მიმწოდებელმა და ეკონომიამ შეადგინა 60%, ხოლო იმ ტენდერებში, სადაც შესყიდვის საგანი გაერთიანებული იყო, მონაწილეობდა ერთი პრეტენდენტი და ეკონომიამ შეადგინა 2%. აღნიშნული განპირობებულია ბაზრის მაღალი სპეციალიზაციით, უნივერსიტეტის მიერ ბაზრის კვლევის ეტაპზე პოტენციურ მიმწოდებელთა სპეციალიზაციის შესწავლა და მისი შედეგებიდან გამომდინარე შესყიდვის საგნის განსაზღვრა, შექმნიდა, დაახლოებით, 22,3 ათასი ლარის ეკონომიის მიღების შესაძლებლობას. შესყიდვის საგნის გაერთიანებასთან (დივერსიფიკაციასთან) ერთად შესყიდვის პროცედურებში პოტენციურ მიმწოდებელთა მონაწილეობის დამაბრკოლებელ ფაქტორს წარმოადგენს ასევე ის გარემოება, რომ მათ მისაწოდებელი საქონლის ცალკეული სახეობის მიხედვით უნდა წარმოადგინონ ე.წ. MAF - მწარმოებლის ავტორიზაციის ფორმა, რაც ობიექტური ხასიათის სირთულეებთან არის დაკავშირებული.⁴⁵

5.2 გამოვლენილი გარემოება: უნივერსიტეტის საკუთრებაში ირიცხება პორტატული სპექტრომეტრი, რომლითაც შესაძლებელია 80-მდე ქიმიური ელემენტის კონცენტრაციის განსაზღვრა. 2015 წლის მაისში აპარატი მწყობრიდან გამოვიდა. ხელსაწყოს შეკეთებისათვის 2017 წელს უნივერსიტეტმა მიმართა სსიპ – ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროს, რათა მომზადებულიყო დეფექტური აქტი და განესაზღვრათ ჩასატარებელი სამუშაოები. პასუხად ექსპერტებმა აცნობეს, რომ შეკეთებისათვის მიზანშეწონილია მიმართონ სერტიფიცირებულ კომპანიას, ვინაიდან მათ საკუთრებაში არ ჰქონდათ შესაბამისი ლაბორატორია, დაკვეთის შესასრულებლად.

შედეგად, უნივერსიტეტმა გააფორმა ორი ხელშეკრულება მწარმოებელი კომპანიის წარმომადგენლობასთან საქართველოში. პირველ შემთხვევაში შესყიდვის საგანს წარმოადგენდა აპარატის დიაგნოსტიკა, ხოლო მეორე შემთხვევაში – მისი შეკეთება, შესაბამისად, 2018 წელს პორტატული სპექტრომეტრის შეკეთებისათვის გახარჯა 57.4 ათასი ლარი.⁴⁶ აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული მტკიცებულებების მიხედვით, აღნიშნული

⁴⁵ შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაციები მწარმოებლის ავტორიზაციის შესახებ; http://procurement.gov.ge/getattachment/ELibrary/metod-mititebebi-da-recomendaciebi/MAF_last.pdf.aspx

⁴⁶ CMR180083595 – 2,745 ლარი. SPA180009674 – 54,750 ლარი.

მეორადი აპარატის⁴⁷ ღირებულება ბაზარზე⁴⁸ 2018 წლისათვის შეადგენდა 11,4 ათას დოლარს⁴⁹ (USD), ანუ 30,6 ათას ლარს,⁵⁰ ფაქტობრივად, ორჯერ ნაკლებს. შემსყიდველის განმარტებით,⁵¹ ბაზრის კვლევის ეტაპზე მათ მიიღეს ინფორმაცია, რომ მეორადი აპარატის ფასი 14,0 ათასი აშშ დოლარის ღირებულების ფარგლებში მერყეობდა, თუმცა უპირატესობა მიანიჭეს არსებული აპარატის რემონტს.

დასკვნა

შესყიდვის განხორციელებისას სრულყოფილად არ არის გაანალიზებული ბაზარზე არსებული კომპანიების შესაძლებლობები და არ არის გათვალისწინებული საჯარო სექტორში აპრობირებული საქონლის დიფერენცირების ეფექტიანი პრაქტიკა, რაც შესაძლებლობას მისცემდა უნივერსიტეტს, მიეღო საშუალოდ, 49,1 ათასი ლარის ეკონომია.

რეკომენდაცია №5.

საჯარო სახსრების რაციონალური და ეფექტიანი ხარჯვის მიზნით:

-)/ კონკურენტული გარემოს უზრუნველსაყოფად, შესყიდვის საგანი განისაზღვროს ბაზრის კვლევის ეტაპზე მიმწოდებელთა სპეციალიზაციის შესწავლის საფუძველზე;
-)/ გაანალიზდეს საჭიროების დაკმაყოფილების სხვადასხვა (ალტერნატიული) ვარიანტები და გადაწყვეტილება მიღებულ იქნეს მათი პროდუქტიულობის შეფასების საფუძველზე.

⁴⁷ დახასიათებაში აღნიშნული აპარატი სრულიად გამართულ მდგომარეობაშია - Excellent working condition. აპარატს თან ახლავს მასთან დაკავშირებული აქსესუარების სრული პაკეტი.

⁴⁸ <http://www.dsjsurveying.com/products/Olympus-Innov%252dX-Delta-Premium-DP%252d6000-XRF-Analyzer.html>

⁴⁹ 9 725 USD + 14\$ (ტრანსპორტირება) + 18% (დღგ) = 11 493 USD.

⁵⁰ დათვლილია შესყიდვის გამოცხადების კურსით (17.12.2018 წ.) 1 USD – 2,6678 GEL.

⁵¹ პასუხისმგებელი პირების წერილობითი განმარტება შესყიდვასთან დაკავშირებით.

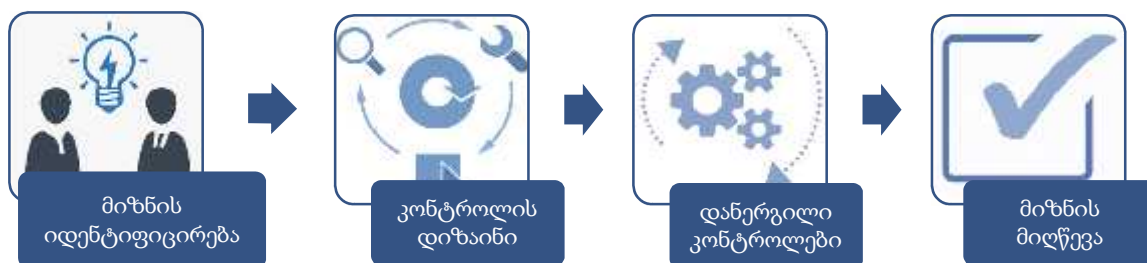
6. შიდა კონტროლის სისტემები

შიდა კონტროლის სისტემა წარმოადგენს ორგანიზაციის მისიის მისაღწევად შექმნილ უწყვეტ პროცესს, რომელიც ემსახურება სამი მიზნის მიღწევას:

-) საოპერაციო საქმიანობის ეფექტიანობა და პროდუქტიულობა;
-) ანგარიშგების მაღალი სანდოობა შიდა და გარე მომხმარებლისათვის;
-) კანონთან შესაბამისობა.

შიდა კონტროლის სისტემა მოიცავს გეგმებს, მეთოდებს, პოლიტიკას, მომწესრიგებელ ნორმებსა და პროცედურებს, რომლებიც გამოიყენება მისიის, სტრატეგიული გეგმისა და მიზნების მიღწევისათვის. ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემა ეხმარება მმართველობით რგოლს სასურველ შედეგს მიაღწიონ ფინანსური რესურსების ეფექტური მართვის გზით.

სქემა №6.1 - შიდა კონტროლის მნიშვნელობა ორგანიზაციული მიზნის მისაღწევად



შიდა კონტროლის სისტემის გამართული ფუნქციონირებისათვის, ეფექტიანად და ინტეგრირებულად უნდა იყოს დანერგული შემდეგი კომპონენტები:

-) **კონტროლის გარემო** – წარმოადგენს შიდა კონტროლის სისტემის საფუძველს. გააჩნია სტრუქტურირებული ფორმა და ეხმარება ორგანიზაციას მიაღწიოს დასახულ მიზნებს;
-) **რისკების შეფასება** – რისკების ანალიზის საფუძველზე საპასუხო რეაგირების დაგეგმვა;
-) **მაკონტროლებელი საქმიანობა** – მოიცავს, რისკის საპასუხოდ პოლიტიკის და პროცედურების დანერგვას და სხვადასხვა სახის საქმიანობას, როგორცაა, მაგალითად: ავტორიზაცია; ვერიფიკაცია; შედეგების მიმოხილვა; ინფორმაციის დამუშავება; ფიზიკური კონტროლი და მოვალეობების განაწილება; ოპერაციები, რომლებიც განკუთვნილია დაკავშირებულ მხარეთა ურთიერთობებსა და ოპერაციებზე კონტროლის განსახორციელებლად და საინფორმაციო ტექნოლოგიების გამოყენებით წარმოშობილი რისკების მართვა;

-)/ **ინფორმაცია და კომუნიკაცია** – მოიცავს ხარისხიანი საინფორმაციო მენეჯმენტის უზრუნველყოფას და სათანადო საფუძვლების შექმნას შემდეგი ოპერაციების განსახორციელებლად: ბუღალტრული აღრიცხვის სისტემა; ოპერაციების ინიცირება; აღრიცხვის, დამუშავებისა და ანგარიშებში წარდგენა; ანგარიშების მომზადების პროცედურები და ჩანაწერები; შესაბამის აქტივებზე, ვალდებულებებსა და საკუთარ კაპიტალზე ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფა;
-)/ **მონიტორინგი** – შესრულების ხარისხის პერიოდული კონტროლი და ცვლილებების განხორციელება.

6.1 გამოვლენილი გარემოება: შესყიდვების გეგმები მოქმედი კანონმდებლობით, უნივერსიტეტს შემუშავებული და რეგისტრირებული აქვს შესყიდვების სააგენტოში, გეგმის ფორმირება ხდება უნივერსიტეტის პრიორიტეტებისა და დარგობრივი ფაკულტეტების მოთხოვნების გათვალისწინებით.

აუდიტის პერიოდში მომზადებულ შესყიდვების გეგმებში, წლის განმავლობაში განხორციელებულია მნიშვნელოვანი ცვლილებები, რის შედეგადაც 2017 წელს პირველადი დამტკიცებული გეგმა 3,4-ჯერ, ხოლო 2018 წელს – 2,3-ჯერ გაიზარდა.

ცხრილი №6.1 - შესყიდვის გეგმების საწყისი და საბოლოო პარამეტრები (ათასი ლარი)

2017			2018		
საწყისი	საბოლოო	სხვაობა	საწყისი	საბოლოო	სხვაობა
4 094,9	14 069,7	9 974,8	5 161,7	12 054,8	6 893,0

აღნიშნული ცვლილებები, ერთი მხრივ, განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ წლიური სახელმწიფო შესყიდვების გეგმა შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში იტვირთება არაუგვიანეს მიმდინარე წლის 20 ნოემბრისა, ხოლო უნივერსიტეტის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტების ბიუჯეტი მტკიცდება მოგვიანებით, თებერვლის თვეში. შესაბამისად, კვლევითი ინსტიტუტებისთვის განსახორციელებელი სახელმწიფო შესყიდვები უნივერსიტეტის სახელმწიფო შესყიდვების გეგმაში აისახება გვიან. ამასთანავე, უნივერსიტეტში შესყიდვის დაგეგმვის პროცესი გარკვეული ხარვეზებით წარიმართება, რაც გამოწვეულია შიდა კონტროლის არასათანადო ფუნქციონირებით:

-)/ უნივერსიტეტის მიერ 2017-2018 წლებში გაფორმებული ხელშეკრულებების ღირებულება 10 შემთხვევაში, სულ 104,7 ათასი ლარით აჭარბებს გეგმით გათვალისწინებულ პარამეტრებს, რაც გულისხმობს იმას, რომ შესყიდვები განხორციელდა გეგმაში შესაბამისი თანხების გათვალისწინების გარეშე;

შესყიდვების გეგმებში გათვალისწინებულია ისეთი შესყიდვები, რომელთა გამოყენება წლის განმავლობაში არ მომხდარა. კერძოდ, 2017-2018 წლებში არ არის ათვისებული 13 შესყიდვა, რომლის ღირებულება გეგმის მიხედვით შეადგენდა 264,3 ათას ლარს;

შესყიდვების თავდაპირველ გეგმებში არ არის გათვალისწინებული ისეთი შესყიდვები, რომელთა საჭიროებაც უნივერსიტეტს წლის განმავლობაში გააჩნია. მათი გათვალისწინება და გეგმაში ცვლილების შეტანა ხდება მოგვიანებით. კერძოდ, 2017-2018 წლების მონაცემების მიხედვით, უნივერსიტეტმა შეისყიდა 97 დასახელების ერთგვაროვანი საქონელი, საერთო ღირებულებით – 6 747.0 ათასი ლარი, რომლებიც თავდაპირველ გეგმაში არ იყო გათვალისწინებული.

6.2 გამოვლენილი გარემოება: დამოუკიდებელმა სამეცნიერო-კვლევითმა ინსტიტუტმა⁵² და სხვადასხვა ფაკულტეტმა 2017-2018 წლებში შესაბამისი ბაზრის კვლევის განხორციელების შემდგომ, თხოვნით მიმართეს უნივერსიტეტს სასწავლო და სამეცნიერო ანალიზური მოწყობილობების შესყიდვის თაობაზე. შესყიდვების სამსახურმა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით განახორციელა აღნიშნული მოწყობილობების შესყიდვა. აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით შეისწავლა უნივერსიტეტის მიერ შესყიდული სასწავლო და სამეცნიერო მოწყობილობები და შედეგად დადგინდა, რომ მიწოდებული 59.0 ათასი ლარის ღირებულების მოწყობილობები არ შეესაბამება ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს, კერძოდ: მიღებულია სხვა მწარმოებელი ქვეყნის, კომპანიისა და მოდელის საქონელი. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, ვინაიდან მიღებული მოწყობილობების ტექნიკური მახასიათებლები აკმაყოფილებდა მათ მოთხოვნებს, ჩაბარების მომენტში არ გაუთვალისწინებიათ ხელშეკრულების სხვა პირობები.

ცხრილი №6.2 - განსხვავებები პარამეტრებს შორის (ათასი ლარი)

№	SPA/CMR	საქონლის დასახელება	ღირებ. (ლარი)	ქვეყანა, მწარმოებელი, კომპანია, მოდელი	
				ხელშეკრულებით	ფაქტობრივად
1	CMR180182143	მაგნიტომეტრი	38,3	Dexing/Dexing Magnet Tech.Co LTD. Model: VSM 550-100	აშშ, Lake shore Cryotronics, Inc Westerville, Ohio.
2	SPA170014398	ცემენტის კალორიმეტრი	13,3	იტალია/CONTROLS S.p.A/62-L0071/AD	რუმინეთი, HANNA instruments
3	SPA170013660	ლაბორატორიული მიქსერი	4,0	აშშ/Parmer Instrument Company, LLC/EW50801- 00	გერმანია/janitza electronics GmbH-Vor dem polstuck 6-35633 Lahnau
4	SPA170014311	მაცივარი სასწავლო სტენდისთვის	1,2	ჩინეთი/HITACHI-RBG41	დიდი ბრიტანეთი, STILENS-ST3481

⁵² ვლადიმერ ჭავჭავაძის სახელობის კიბერნეტიკის ინსტიტუტი.

5	SPA170014311	კონდიციონერი სასწავლო სტენდისთვის	1,1	ჩინეთი/MIDEA-MS12E- 09HRN1	GLOBAL/Aircool
6	CMR180196799	წყლის დისტილატორი	1,0	AE LAB YAZD-10	MH943S
ჯამი:			59,032		

6.3 გამოვლენილი გარემოება: უნივერსიტეტმა 2017 წელს 2 ხელშეკრულების ფარგლებში შეისყიდა და ჩაიბარა 15 ცალი კონდიციონერი⁵³ და 16 ცალი მაცივარი,⁵⁴ საერთო ღირებულებით – 14,6 ათასი ლარი. უნივერსიტეტში დანერგილმა შიდა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საქონლის ჩაბარება და განკარგვა, კერძოდ:

) მიწოდებული კონდიციონერებისა და მაცივრების მოდელი და მწარმოებელი განსხვავებულია ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოთხოვნებისაგან;

) აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული მტკიცებულებებისა და უფლებამოსილი პირების განმარტებით, ვერ დგინდება 1,4 ათასი ლარის ღირებულების 3 ცალი კონდიციონერის ადგილმდებარეობა, რომელიც ცოტნე მირცხულავას სახელობის წყალთამყურნეობის ინსტიტუტიდან გაიტანა უნივერსიტეტის თანამშრომელმა;⁵⁵

) კონდიციონერების მიღება-ჩაბარების აქტი გაფორმდა 2017 წლის 20 ნოემბერს, 2018 წლის 7 თებერვალს კი მომზადდა ცოტნე მირცხულავას სახელობის წყალთამყურნეობის ინსტიტუტის საინვენტარიზაციო აღწერის სხდომის ოქმი, სადაც აღნიშნულია, რომ კონდიციონერები განთავსებულია ინსტიტუტში, თუმცა პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, ინსტიტუტმა საქონელი მიიღო 2018 წლის 27 თებერვალს.

6.4 გამოვლენილი გარემოება: აუდიტის პერიოდში უნივერსიტეტის მიერ საერთო ჯამში გაწეულია 320.5 ათასი ლარის წარმომადგენლობითი ხარჯი, მათ შორის, 2017 წელს – 93,6 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს – 226,9 ათასი ლარი, ხარჯები ძირითადად მოიცავს რესტორნის, სასტუმროს, ტრანსპორტირებისა და საჩუქრების შესყიდვას.

ცხრილი №6.3 - წარმომადგენლობითი ხარჯების სტრუქტურა (ათასი ლარი)

დასახელება	2017	2018	ჯამი
რესტორნებისა და კვების საწარმოების მომსახურებები	62.4	154.8	217.2
სამკაულები, საათები და მონათესავე ნივთები	14.2	34.7	48.9
სასტუმროს მომსახურება	15.3	29.2	44.5
საავტომობილო ტრანსპორტის მომსახურებები	1.1	6.3	7.4
სხვა ხარჯები	0.6	1.9	2.5
ჯამი:	93.6	226.9	320.5

⁵³ SPA170013673.

⁵⁴ SPA170014391.

⁵⁵ ინფრასტრუქტურის მართვისა და ტექნიკური უნივერსიტეტის უზრუნველყოფის სამსახურის მთ. სპეციალისტი ა.მ.

წინა წელთან შედარებით, 2018 წელს წარმომადგენლობითი ხარჯების ზრდა ძირითადად გამოწვეულია ფაკულტეტების ავტორიზაციის პროცესით, რომლის ფარგლებში განხორციელდა საერთაშორისო აქტივობები: კონფერენციები, სამუშაო შეხვედრები, პრეზენტაციები, სემინარები და ა.შ.

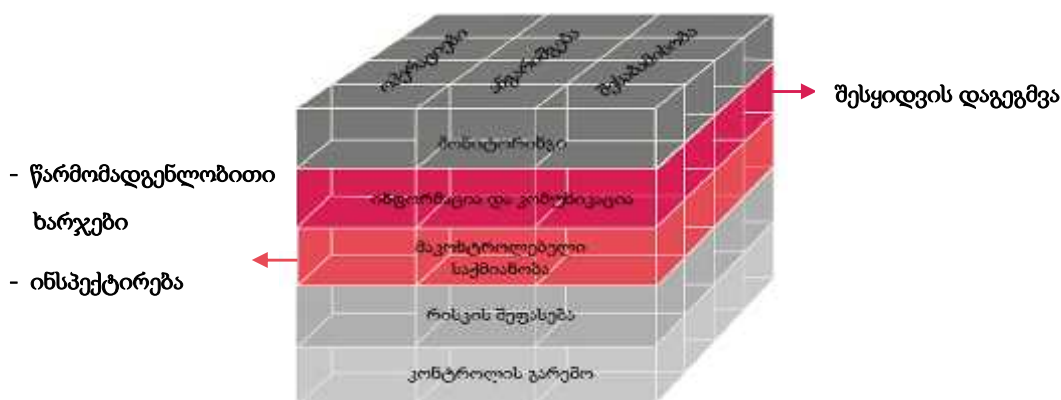
წარმომადგენლობითი ხარჯების გაწევის საფუძვლებში (ბრძანებები, მოხსენებით ბარათები და შესაბამისად, შესრულების დოკუმენტაცია) ხშირად არ არის მითითებული მოწვეულ პირთა რაოდენობა და აღნიშნულია ზოგადად, დელეგაცია, უცხოელი პროფესორები და ა.შ. შესაბამისად, გადაწყვეტილების მიმღები პირებისათვის ცნობილია მხოლოდ მომსახურების/საქონლის მიმღების საერთო რაოდენობა, ხოლო იმის იდენტიფიცირება, რამდენია მოწვეული სტუმარი და რამდენი უნივერსიტეტის თანამშრომელი, არ ხდება. შედეგად, სარესტორნო მომსახურებისას რიგ შემთხვევებში უნივერსიტეტის თანამშრომელთა რაოდენობა მნიშვნელოვნად აღემატება მოწვეული პირების რაოდენობას. შესაბამისად, სათანადოდ არ არის დასაბუთებული, რამდენად აუცილებელი და საჭირო იყო მითითებული რაოდენობით უნივერსიტეტის თანამშრომელთა წარმომადგენლობა.

დასკვნა

კონტროლის მექანიზმების არასათანადო ფუნქციონირების შედეგად:

1) არ არის უზრუნველყოფილი შესყიდვების თანმიმდევრული დაგეგმვის პროცესი საგეგმო პარამეტრების დაცვის მიზნით, რაც ხელოვნურად ზრდის შეზღუდულ ვადებში შესყიდვის განხორციელების და შესყიდვის საშუალებების შერჩევის დროს მონეტარული ზღვრებიდან თავის აცილების რისკებს;

გრაფიკი №1 - კონტროლის სისუსტეების შესახებ



2) ინსპექტირების მექანიზმი ვერ უზრუნველყოფს ხელშეკრულების პირობების შესაბამისი ხარისხის საქონლის მიღებას;

- წარმომადგენლობითი ხარჯების მართვის არსებული პოლიტიკა არ ქმნის დასაბუთებული და რაციონალური ხარჯვის პირობებს.

რეკომენდაცია №6.

- სტრუქტურული ერთეულების მიერ, დაგეგმვის ადრეულ ეტაპზე მოხდეს საჭიროების იდენტიფიცირება და შესაბამის სამსახურებს (საფინანსო, შესყიდვები, ლოგისტიკა) შორის კომუნიკაციით განისაზღვროს პრიორიტეტების სტრუქტურა, რომელიც საფუძვლად დაედება შესყიდვების წლიურ გეგმას.
- კონტროლის მექანიზმების ეფექტიანობის ამაღლების გზით განხორციელდეს მიწოდებული საქონლის (მომსახურების) რაოდენობის და ხარისხის შესაბამისობის ინსპექტირება, რაც უზრუნველყოფს საჭიროების სრულად დაკმაყოფილებას.
- ხარჯების მართვის ეფექტიანობის ამაღლების მიზნით შემუშავდეს კონკრეტული წარმომადგენლობითი ღონისძიების განხორციელების რეგლამენტი, სადაც რაციონალური დასაბუთების საფუძველზე განისაზღვრება ღონისძიების მიზანი, მონაწილეთა რაოდენობა და ა.შ.

აუდიტორები:

სახელი, გვარი

გურამ დუმბაძე

მთავარი აუდიტორი

ლაშა ჩივიაშვილი

აუდიტორი

ილია ლომაური

აუდიტორი

ნინო ხაზალია

აუდიტორ-ასისტენტი

ხელმოწერა

გ. დუმბაძე

ლ. ჩივიაშვილი

ი. ლომაური

ნ. ხაზალია

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, წმ. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38