



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვაშტიკი“
სოციალური სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე
მარიამ ზაალიშვილი
მ. ზაალიშვილი

14 ივლისი 2023 წელი

N 33/36

ეგზ. N1

სსიპ – საქართველოს კულტურული
მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს
მიერ 2018 - 2020 წლებში განხორციელებული
სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	ტერმინები და შემოკლებები	3
	შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
	რეკომენდაციები	6
	1. შესავალი	7
	1.1 ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
	1.2 აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
	1.3 აუდიტის საგანი	7
	1.4 აუდიტის მასშტაბი	7
	1.5 აუდიტის კრიტერიუმები	8
	1.6 აუდიტის მიზანი	8
	1.7 ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
	2. აუდიტის მიგნებები	12
	საკონტაქტო ინფორმაცია	44

ტერმინები და შემოკლებები

სააგენტო - საჯარო სამართლის იურიდიული პირი - საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტო;

ტენდერის ჩატარების წესი - სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“;

ძირითადი აქტივების ჩამოწერისა და მის შედეგად მიღებული ქონების განკარგვის წესი - საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 22 მარტის N82 დადგენილებით დამტკიცებული „საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოების, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი სხვა ორგანიზაციების, აგრეთვე საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების ბალანსზე რიცხული ამორტიზებული ან გამოუყენებელი ძირითადი აქტივების ჩამოწერისა და მის შედეგად მიღებული ქონების განკარგვის წესის შესახებ“ დებულება;

ტექნიკური რეგლამენტი - საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N55 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტი - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესი“;

ცნობარი - მშენებლობის შემფასებელთა კავშირის მიერ პერიოდულად გამოცემული ცნობარი „სამშენებლო რესურსების ფასები“;

ხარჯთაღრიცხვის შედგენა რესურსული მეთოდით - ხარჯთაღრიცხვის პირდაპირი ხარჯების განყოფილებაში სამუშაოთა ერთეულების ჩაშლა რესურსების მიხედვით (მასალები, შრომის ანაზღაურება, მანქანა-მექანიზმების გამოყენება) და მათი დამოუკიდებლად განფასება (ერთეულზე საჭირო მოცულობათა და საბაზრო ფასების შესაბამისად);

ხარჯთაღრიცხვის შედგენა არარესურსული მეთოდით - ხარჯთაღრიცხვის პირდაპირი ხარჯების განყოფილებაში, პოზიციების (სამუშაოთა ერთეულების) განფასება გამსხვილებულად, რესურსების მიხედვით ჩაშლის გარეშე.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სსიპ - საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს მიერ 2018 - 2020 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტის შედეგად გამოვლინდა სახელმწიფო შესყიდვების დაგეგმვის, განხორციელების, ასევე ხელშეკრულების პირობების შესრულების ეტაპებზე არსებული ნაკლოვანებები:

ბაზრის კვლევის და შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის ნაკლოვანებები

სააგენტო არ აწარმოებს ბაზრის სათანადო კვლევას, რამაც განაპირობა შესყიდვის ობიექტების სავარაუდო ღირებულებების არასწორად განსაზღვრა. შედეგად, უკონკურენტო პირობებში გაიზარდა საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვის რისკი. საინჟინრო, არქიტექტურული და არქეოლოგიური მომსახურებების შესყიდვებთან დაკავშირებით (როგორც ტენდერების და კონკურსების, ასევე შესყიდვის გამარტივებული საშუალების გამოყენების შემთხვევებში), ვერ იქნა წარმოდგენილი ბაზრის კვლევის დოკუმენტები. შესაბამისად უცნობია, რას ეფუძნებოდა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებები. არქეოლოგიური მომსახურებების შესყიდვების სავარაუდო ღირებულებები განსაზღვრულია სააგენტოს არქეოლოგიის სამსახურის მოხსენებითი ბარათების საფუძველზე, რომლებსაც არ ახლავს ბაზრის კვლევის შედეგები და ღირებულებების რესურსული გაანგარიშებები. ტენდერების უმრავლესობაში მონაწილეობა მიღებული აქვს ერთ პრეტენდენტს და გამარჯვებული გამოვლენილია სავარაუდო ღირებულების ტოლი სატენდერო წინადადების ღირებულებებით, კონკრეტულად:

- 1) შერჩეული ხელშეკრულებების მიხედვით, რომელიც გაფორმდა ნოქალაქევის კომპლექსის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე გამოცხადებულ ტენდერებში უკონკურენტო პირობებში გამარჯვებულ მიმწოდებელთან, შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულებები და შესაბამისად, საკონტრაქტო ფასები გაზრდილია 422.4 ათასი ლარით; ასევე ნოქალაქევის კომპლექსის სარეაბილიტაციო სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვა სააგენტოს მიერ წარმართულია არათანმიმდევრულად, რითაც წარმოიშვა ერთი და იმავე სახის მომსახურებების ორმაგად ანაზღაურების რისკი;
- 2) უჯარმის ციხე-ქალაქის რეაბილიტაცია-კონსერვაციის სამუშაოების შესყიდვისას, სატენდერო კომისიის მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, არსებობდა 72.2 ათასი ლარის ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

საკვალიფიკაციო მოთხოვნების განსაზღვრის ნაკლოვანებები

სააგენტოს მხრიდან, პრეტენდენტების მიმართ საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ჩამოყალიბებისას, ადგილი ჰქონდა არათანაბარ მიდგომას. ამასთანავე, რიც შემთხვევებში სატენდერო პირობებით განსაზღვრული იყო ისეთი სახის მოთხოვნები, რომლებიც შესყიდვის ობიექტის თავისებურების და მოცულობის გათვალისწინებით, არ იყო კვალიფიკაციის დადასტურების პროპორციული. კერძოდ, ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის დროს, პერსონალის გამოცდილებასთან ერთად, მოთხოვნილი იყო კომპანიის გამოცდილებაც მაშინ, როდესაც პრიორიტეტი უნდა მინიჭებოდა მხოლოდ პერსონალის გამოცდილებას. ასევე, პერსონალის მიერ წარსადგენ CV-ებზე, დამატებით, მოთხოვნილი იყო არარელევანტური პირების ხელმოწერები. აღნიშნულმა

შეზღუდა ერთი მხრივ, ტენდერებში პოტენციურ მიმწოდებელთა მონაწილეობა, ხოლო მეორე მხრივ, დაბალი ფასის სატენდერო წინადადების მქონე პრეტენდენტის გამარჯვება და შედეგად, 193.2 ათასი ლარის ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

შესრულებული სამუშაოების ღირებულების ანაზღაურების ნაკლოვანებები

შერჩეული ხელშეკრულებების მიხედვით შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვები ხელოვნურადაა გაზრდილი და შესაბამისად, სამუშაოთა შემსრულებლებისათვის ზედმეტად არის ანაზღაურებული ჯამურად 527.0 ათასი ლარი, მათ შორის:

ნოქალაქევის კომპლექსის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე - 277.8 ათასი ლარი;

ოპერის თეატრის რეაბილიტაციის სამუშაოებზე - 228.4 ათასი ლარი;

გრაკლიანი გორის არქეოლოგიური მუზეუმის საგამოფენო სივრცის მოწყობის სამუშაოებზე - 20.8 ათასი ლარი;

გარდა ამისა, ოპერის თეატრის რეაბილიტაციის სამუშაოებზე დამატებით გამოვლენილ იქნა ზედმეტად გადახდილი 5.1 ათასი ლარი, რომელიც აუდიტის მიმდინარეობისას დაბრუნებულ იქნა სახელმწიფო ბიუჯეტში.

ზემოაღნიშნული ნაკლოვანებები სრული სახით გამოვლინდა ნოქალაქევის კომპლექსის საპროექტო და სარეაბილიტაციო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში. აღნიშნული გარემოება მიუთითებს შესყიდვების პროცესში მონაწილე პირთა შორის შეთახმებული ქმედების რისკზე.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1.

საბაზრო პირობებისადმი ადეკვატური სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის და საჯარო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის თავიდან აცილების მიზნით, შემუშავდეს და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს:

- ⌋ ბაზრის სრულყოფილ კვლევას და მისი შედეგების დადოკუმენტირებას. ბაზრის კვლევის შედეგებში უნდა აისახოს ინფორმაცია ბაზარზე არსებული მდგომარეობის და პოტენციური მიმწოდებლების შესახებ, ასევე უნდა დასაბუთდეს შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების საბაზრო პირობებთან შესაბამისობა;
- ⌋ სამშენებლო სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო მომსახურების შესყიდვის დროს ხარჯთაღრიცხვის პოზიციების ღირებულებების საბაზრო პირობებთან შესაბამისობას;
- ⌋ სატენდერო კომისიის მიერ, შესყიდვის პროცედურების შემდგომ გაგრძელებასთან/შეწყვეტასთან დაკავშირებით, დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას შესაბამისი გარემოებების (ბაზარზე შეცლილი გარემოება, საკვალიფიკაციო მოთხოვნების და სატენდერო პირობების გადახედვა და ა. შ.) გათვალისწინებით, იმ შემთხვევაში, როდესაც შესყიდვის ელექტრონული ტენდერით განხორციელების დროს ადგილი აქვს წინადადების ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის ფაქტს და ეს ფასი მნიშვნელოვნად დაბალია შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულებასთან მიმართებით.

რეკომენდაცია N2.

შესყიდვის პროცედურებში სამართლიანი და პროპორციული მიდგომების ჩამოყალიბების მიზნით, შეიქმნას კონტროლის ისეთი მექანიზმი, რომელიც ბაზრის კვლევის პროცედურებიდან მიღებული და ხელმისაწვდომი ინფორმაციების საფუძველზე, უზრუნველყოფს საკვალიფიკაციო მოთხოვნების იმგვარად ჩამოყალიბებას, რომ აღნიშნული ერთი მხრივ ემსახურებოდეს პრეტენდენტთა კვალიფიკაციის დადასტურებას და მეორე მხრივ, ხელს უწყობდეს სატენდერო პროცედურებში კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას.

რეკომენდაცია N3.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით, შემუშავდეს და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმი ან/და მონიტორინგის სისტემა, რომელიც სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის პირობებში, უზრუნველყოფს შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი ხარჯების დადასტურებას და ანგარიშსწორების მის საფუძველზე განხორციელებას.

1. შესავალი

1.1 ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

სსიპ - საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სააგენტოს მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად წარმართვის უზრუნველყოფაზე. აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის მიწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა სახელმწიფო შესყიდვების პროცესის იმგვარი წარმართვისთვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ, არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ, კანონმდებლობასთან არსებით შეუსაბამობებს.

1.2 აუდიტორის პასუხისმგებლობა

სააგენტოს მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტი წარიმართა აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას იმ მიზნით, რათა მიღებულ იქნეს გონივრული რწმუნება, შეესაბამება თუ არა, სააგენტოს სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობას.

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ამოწმებს ყველა ოპერაციას. აუდიტის ანგარიში და დასკვნა არ წარმოადგენს განხორციელებული შესყიდვების კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამობები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და ჩატარდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად აუდიტორული დასკვნის გამყარების მიზნით. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს არსებითი რისკების შეფასებას. ჩვენს მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

1.3 აუდიტის საგანი

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

1.4 აუდიტის მასშტაბი

აუდიტმა მოიცვა 2018 წლის 1 იანვრიდან 2021 წლის 1 იანვრამდე პერიოდი.

1.5 აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი ნორმატიული აქტები:

- საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანებით დამტკიცებული „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესი“;
- საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 22 მარტის N82 დადგენილება „საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოების, საჯარო სამართლის იურიდიული პირების, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებაზე მყოფი სხვა ორგანიზაციების, აგრეთვე საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობებისა და საკონსულო დაწესებულებების ბალანსზე რიცხული ამორტიზებული ან გამოუყენებელი ძირითადი აქტივების ჩამოწერისა და მის შედეგად მიღებული ქონების განკარგვის წესის შესახებ“ დებულების დამტკიცების თაობაზე.

1.6 აუდიტის მიზანი

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისია აუდიტის საგანთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები სათანადო კრიტერიუმებთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება გამოვლენილი გარემოებების, დასკვნების და სადაც შესაფერისია - რეკომენდაციების შესახებ.

1.7 ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტო წარმოადგენს საქართველოს კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლის ქვეშ მყოფ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს, რომლის მიზნები და ამოცანებია:¹

- კომპეტენციის ფარგლებში, საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის (მატერიალური და არამატერიალური) დაცვა, შესწავლა, კვლევა, გამოვლენა-ინვენტარიზაცია, აღრიცხვა-დოკუმენტირება, მოვლა-პატრონობა და პოპულარიზაცია;

- საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლზე (ობიექტებზე) ჩასატარებელი საპროექტო, კვლევითი და სარეაბილიტაციო სამუშაოების განხორციელება და სამეცნიერო-კვლევითი და სარეაბილიტაციო სამუშაოების მეთოდოლოგიისა და ტექნოლოგიების სრულყოფისათვის, ტექნიკური სიახლეების გამოყენების ხელშეწყობა;

- კომპეტენციის ფარგლებში, საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლებზე გაცემული სანებართვო დოკუმენტაციის შემოწმება და სანებართვო პირობების დარღვევის, მათ შორის, უნებართვო საქმიანობის გამოვლენის შემთხვევაში, სათანადო რეაგირება;

- დებულებით გათვალისწინებული სხვა მიზნებისა და ამოცანების შესრულება.

სააგენტოს დაფინანსების ძირითადი წყაროა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ასიგნებები, აქვს ასევე ეკონომიკური საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლები (ძირითადად მის სტრუქტურაში შემავალი მუზეუმებიდან), მცირე ოდენობებით გრანტები და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან დაფინანსება (მუზეუმების).

მიღებული შემოსავლებიდან განხორციელებულ გადახდებს ეკონომიკური კლასიფიკაციის ჭრილში შემდეგი სახე აქვს:

¹ საქართველოს კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდობის მინისტრის 2021 წლის 24 ნოემბრის N05/05 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - საქართველოს კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ეროვნული სააგენტოს დებულების“ მე-2 მუხლის შესაბამისად.

ცხრილი N1. ინფორმაცია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან და ეკონომიკური საქმიანობით მიღებული შემოსავლებიდან განხორციელებული გადახდების შესახებ

დასახელება	2018 წელი (33 04 03)		2019 წელი (32 11 03)		2020 წელი (32 04 03)	
	ბიუჯეტი	საკუთარი	ბიუჯეტი	საკუთარი	ბიუჯეტი	საკუთარი
სულ	13,822.2	3,129.3	17,055.5	3,960.9	12,969.9	1,103.1
შრომის ანაზღ.	2,039.3	721.0	2,039.4	881.0	2,320.7	234.7
საქონელი და მომსახ.	3,454.6	1,626.9	3,515.1	2,057.1	3,979.6	736.8
გრანტები	-	1.1	-	1.4	2.5	10.8
სოციალური დახმარება	17.5	61.9	24.9	69.9	17.0	89.6
სხვა ხარჯები	551.7	503.3	1,601.9	682.1	1,422.4	28.5
არაფინანს. აქტივ ზრდა	7,759.1	215.1	9,874.2	269.4	5,227.4	2.7

სააგენტოს მიერ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულებების შესახებ ინფორმაცია (წლების და შესყიდვის განხორციელების საშუალებების მიხედვით) მოცემულია ცხრილში:²

ცხრილი N2. ინფორმაცია გაფორმებული ხელშეკრულებების შესახებ (ათასი ლარი)

წელი	ელექტრ. ტენდერი და კონკურსები		გამარტივებული		სულ	
	ხელშეკრ.	თანხა	ხელშეკრ.	თანხა	ხელშეკრ.	თანხა
2018	134	9,040.0	637	2,450.4	771	11,490.4
2019	141	11,855.1	649	4,452.3	790	16,307.4
2020	120	8,096.1	393	3,490.4	516	11,586.5
ჯამი	395	28,991.2	1679	10,393.0	2078	39,384.2

² იგულისხმება როგორც სააგენტოს მიერ გამოცხადებული ტენდერები და კონკურსები, ასევე კონსოლიდირებული ტენდერები.

გამოცხადებული ტენდერების უმრავლესობა ჩატარდა უკონკურენტოდ, ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობით:³

ცხრილი N3. უკონკურენტო ტენდერების ხვედრითი წილი

წელი	ტენდერების რაოდენობა	მათ შორის, ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობით	%
2018	134	104	77
2019	141	112	79
2020	120	58	48
სულ	395	274	70

უკონკურენტო ტენდერების ხვედრითი წილი კიდევ უფრო მაღალია იმ ტენდერების საერთო რიცხოვნობაში, რომელთა მიხედვით შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულება აღემატება 100.0 ათას ლარს, ხოლო იქ სადაც კონკურენცია შედგა, მაღალია დისკვალიფიკაციის შემთხვევათა რაოდენობა.

განხორციელებული შესყიდვების უმრავლესობის საგანს წარმოადგენდა კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების საპროექტო, სარესტავრაციო და ასევე მათთან დაკავშირებული სამშენებლო სამუშაოები. მიღება-ჩაბარების აქტების გაფორმებამდე, შესრულებული სამუშაოების (მცირე მოცულობის გარდა) ექსპერტიზის დასკვნები მომზადებულია კერძო საექსპერტო კომპანიების მიერ. არცერთ დასკვნაში არ არის განხილული სამუშაოთა ერთეულების ფასების საბაზრო ფასებთან შესაბამისობა - განხილულია მხოლოდ ერთეულების ფასების შესაბამისობა სახელშეკრულებო მონაცემებთან. რაც შეეხება სამუშაოთა მოცულობების რეალობას, შეუსაბამოები უმნიშვნელო ოდენობებითაა გამოვლენილი და განხორციელებული შესყიდვების დიდი ნაწილის მიღება-ჩაბარების აქტებში დაფიქსირებული ჯამური ღირებულებები უცვლელად არის დადასტურებული სახელშეკრულებო (სატენდერო) ღირებულებებთან მიმართებით.⁴

³ 2020 წელს ხვედრითი წილის კლება გამოწვეულია კონსოლიდირებული ტენდერების მატებით.

⁴ პრაქტიკულად შეუძლებელია, რომ სამშენებლო სამუშაოების შესრულებისას, ფაქტობრივი ჯამური ღირებულება ზუსტად დაემთხვეს საპროექტო ხარჯთაღრიცხვის მონაცემს.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ბაზრის კვლევის და შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: შესყიდვების წლიური გეგმის პროექტის შემუშავების დროს, პოტენციური მიმწოდებლების გამოვლენისა და შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის მისაღები ხელშეკრულების პირობების განსაზღვრის მიზნით, გათვალისწინებული უნდა იქნეს ბაზრის კვლევის შედეგები.⁵

ბაზრის კვლევა უნდა ჩატარდეს იმ მიზნით, რომ:

შემსყიდველმა ორგანიზაციამ მიიღოს ფასეული ინფორმაცია მიმწოდებელთა სუსტი და ძლიერი მხარეების შესახებ, რათა შემდგომ სათანადოდ შემუშავდეს მიმწოდებლების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები;

დაადგინოს ყველა პოტენციური მიმწოდებლის ვინაობა იმ ბაზრებზე, რომლებზეც ოპერირებს მიმწოდებელთა შეზღუდული რაოდენობა, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს ყოველი მიმწოდებლის დაინტერესება ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად;

ბაზრის მოკვლევის განხორციელება განსაკუთრებით რეკომენდებულია მაშინ, როდესაც დაგეგმილი შესყიდვის მოცულობა და სავარაუდო ღირებულება მაღალია - განსაკუთრებით დიდი მოცულობის ტენდერებში. მიწოდების ბაზრის სპეციფიკის გათვალისწინებლობა შესაძლებელია აისახოს მაღალ მონეტარულ დანაკარგებში.⁶

ფაქტორები გარემოებები:

საინჟინრო, არქიტექტურული და არქეოლოგიური მომსახურებების შესყიდვებთან დაკავშირებით, ვერ იქნა წარმოდგენილი ბაზრის კვლევის განხორციელების დამადასტურებელი მტკიცებულებები. შესასყიდი მომსახურებების სავარაუდო ღირებულებები არ ეფუძნება საბაზრო პირობების შეფასებას/ანალიზს, ასევე - ამ სახის მომსახურებაზე ხარჯების სტრუქტურის ანალიზს. მოცემული მომსახურებების შესყიდვების მიზნით ჩატარებული ელექტრონული ტენდერები გამოირჩევა დაბალი კონკურენციით, უმრავლეს შემთხვევებში მხოლოდ ერთი პრეტენდენტი მონაწილეობს (მათ შორის, კონკურსის წესით შესყიდვისას) და შედეგად, შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულება და გამარჯვებული პრეტენდენტის საკონტრაქტო ფასი იდენტურია.⁷ აღნიშნული ჩვეულებრივ შემთხვევაში ალოგიკურია იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ სააგენტო თითქმის ყველა ტენდერს აცხადებს დამატებითი რაუნდების გარეშე (NAT), სადაც როგორც წესი, სავარაუდო ღირებულების ტოლი (ანუ მაქსიმალური ფასის) წინადადების წარდგენის შემთხვევაში, კონკურენციის პირობებში, გამარჯვების შანსი მინიმალურია. ცალკეულ შემთხვევებში კონკურენციის შემზღუდველი საკვალიფიკაციო მოთხოვნები, ასევე ზოგადად, ამ სფეროში ბაზარზე არსებულ პოტენციურ მიმწოდებელთა სიმცირე, საშუალებას იძლევა უკონკურენტო პირობებში კონტრაქტი მიიღონ ისეთმა კომპანიებმა, რომელთა მიერ წარდგენილი სატენდერო წინადადების ფასი შესყიდვის ობიექტის დაუსაბუთებელი სავარაუდო ღირებულების იდენტურია. ზემოაღნიშნული წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვის რისკებს.

⁵ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-6 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის მიხედვით.

⁶ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მეთოდური მითითებები შესყიდვის წინამოსამზადებელი ეტაპისათვის.

⁷ მაგალითად, ტენდერები NAT180005510, NAT200006419, NAT190014071, NAT190021221 და ა. შ.

გარემოება N1: ნოქსლაქების არქიტექტურულ-არქეოლოგიური კომპლექსის რეაბილიტაციის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენის მომსახურების შესყიდვის მიზნით, სააგენტომ 2015 წლის 8 აპრილს, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით,⁸ გააფორმა ხელშეკრულება⁹ ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობასთან“, ღირებულებით 350.0 ათასი ლარი.

ვერ იქნა წარმოდგენილი ბაზრის კვლევის დოკუმენტები. უცნობია, რას ეფუძნება სახელშეკრულებო ღირებულება. ხელშეკრულებით შეთანხმებული ხარჯთაღრიცხვა წარმოადგენს სამუშაოთა გამსხვილებულ ჩამონათვალს: „ნაგებობების და არქეოლოგიური ნაშთების ანაზომების მომზადება“, „კონსტრუქციული ნაწილი და გეოლოგია“, „კომუნიკაციები“, „მუზეუმის შენობის პროექტი“ და ა. შ.

ზემოაღნიშნული პროექტის საფუძველზე დაიწყო და შესრულდა კომპლექსის სარეაბილიტაციო სამუშაოების მხოლოდ I ეტაპი, ღირებულებით 1,295.1 ათასი ლარი. პროექტის მთლიანი ბიუჯეტი შეადგენდა 8,547.5 ათასი ლარს.

2018 წელს სააგენტომ მიიღო გადაწყვეტილება კომპლექსის ზემოაღნიშნული პროექტის კორექტირების საჭიროებასთან დაკავშირებით, რისთვისაც გამოცხადებულ იქნა ტენდერი (NAT180005510), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 285.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა, იმავე ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობამ“, რომელთანაც 2018 წლის 30 აპრილს გაფორმდა ხელშეკრულება ღირებულებით 284.8 ათასი ლარი.

ორივე ხელშეკრულებით შეთანხმებული ხარჯთაღრიცხვების პოზიციები არ არის რესურსული მეთოდით გაანგარიშებული (შემსრულებელთა რაოდენობა, დრო, ხელფასი, მივლინება და ა. შ.), ასევე ვერ იქნა წარმოდგენილი სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის მიზნით ბაზრის კვლევის განხორციელების დამადასტურებელი მტკიცებულებები.

თავდაპირველი და კორექტირებული საპროექტო დავალებების შედარებითი ანალიზით გამოვლინდა რისკისშემცველი გარემოებები, კერძოდ:

არის მომსახურებები, რომლებიც გათვალისწინებული იყო როგორც თავდაპირველი, ისე კორექტირებული საპროექტო დავალებებით. მაგალითად, ორივე პროექტი ითვალისწინებდა კომპლექსის ტერიტორიის გარეთ არსებული ძველი მუზეუმის შენობის ნაცვლად ახალი მუზეუმის შენობის და ტერიტორიის მოწყობის (დენდროლოგიური პროექტი, ვიზიტორთა ცენტრი, მაღაზიები, კვების ბლოკები, შიდა და გარე განათება, ბილიკები და ა. შ.) პროექტირებას. ახალი მუზეუმის პროექტირება თავდაპირველი ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით ანაზღაურდა 47.0 ათასი ლარის ოდენობით, ხოლო იგივე მომსახურება კორექტირებული ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით - 90.4 ათასი ლარის ოდენობით. წარმოდგენილი მტკიცებულებებით ვერ დგინდება საწყის და კორექტირებული დავალებების მიხედვით ამ სახის მომსახურებებს შორის მოცულობითი და კონცეპტუალური განსხვავებები/ცვლილებები. აღნიშნულმა გაზარდა მომსახურებების და ანაზღაურების გაორების რისკი.

⁸ CMR150083429, საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 10¹ მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე (2015 წლის 19 მარტის N595 განკარგულება).

⁹ N3/150.

კორექტირებული საპროექტო დავალებით თავდაპირველისგან განსხვავებით, გათვალისწინებული იყო კომპლექსის მხოლოდ ორი ახალი ობიექტის (ე. წ. „შნაიდერის კოშკი“ და „დადიანებისეული კოშკი“) სრული სარეაბილიტაციო პროექტის მომზადება, ასევე კომპლექსის გენერალური გეგმის კორექტირება; თავდაპირველი საპროექტო დავალება კი ითვალისწინებდა გაცილებით მასშტაბური მოცულობის მომსახურებას - კომპლექსის შემადგენლობაში შემავალი 16 ობიექტის (ისტორიული ძეგლის) რეაბილიტაციის სრულ პროექტირებას და 5 ობიექტის პროექტირებას, მხოლოდ გენერალური გეგმის დონეზე (ვეგეტაციური საფარის გამო), ასევე კომპლექსის ტერიტორიის გარეთ არსებული ძველი მუზეუმის შენობის ნაცვლად, ახალი მუზეუმის შენობის პროექტირებას და ტერიტორიის მოწყობის (დენდროლოგიური პროექტი, ვიზიტორთა ცენტრი, მაღაზიები, კვების ბლოკები, შიდა და გარე განათება, ბილიკები და ა. შ.) პროექტირებას. აღნიშნული მიუთითებს თავდაპირველი და კორექტირებული საპროექტო დავალებების საპროექტო მომსახურებების მოცულობებსა და მის ღირებულებებს შორის არაპროპორციულ თანაფარდობაზე.

სააგენტოს მხრიდან რეაბილიტაციის საპროექტო დოკუმენტაციის კორექტირების საჭიროება ეფუძნება იმ გარემოებას, რომ „2015 წელს შედგენილი სამართლებრივი დასკვნის საფუძველზე ვერ მოხერხდა კომპლექსის შიდა ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლის კერძო საკუთრებაში არსებული ქონების გამოსყიდვა“, თუმცა თავდაპირველი შესყიდვის ტექნიკურ დავალებაში ეს პრობლემა აღნიშნული არ არის. ასევე უცნობია, კომპლექსის რომელ ობიექტთან იყო დაკავშირებული აღნიშნული პრობლემა.

გარემოება N2: *თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის სოფელ ქვემო ახალშენის ისტორიული ნამოსახლარის ტერიტორიის წინასაპროექტო დოკუმენტაციის მომზადების მომსახურების შესყიდვის მიზნით, 2019 წლის 31 ოქტომბერს, სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (NAT190020801), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 200.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა პრეტენდენტმა, რომლებმაც დააფიქსირეს სატენდერო წინადადების შემდეგი ფასები: ამხანაგობა „ინჟარქიტექტი“ - 197.5 ათასი ლარი და ა(ა)იპ - „სიძველეთა დაცვისა და შესწავლის ცენტრი - თრიალეთი“ - 200.0 ათასი ლარი. დაბალფასიანი პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის შემდეგ, გამარჯვებულად გამოცხადდა ა(ა)იპ - „სიძველეთა დაცვისა და შესწავლის ცენტრი - თრიალეთი“, რომელთანაც 2019 წლის 22 ნოემბერს გაფორმდა ხელშეკრულება,¹⁰ ღირებულებით 200.0 ათასი ლარი.*

შესასრულებელი მომსახურების ხარჯთაღრიცხვა მოიცავდა ერთმანეთისგან განსხვავებული სამუშაოების რვა პოზიციას. მოცულობისა და სპეციფიკის გათვალისწინებით, თითოეული ამ პოზიციის მიხედვით სავარაუდო ღირებულების დადგენა ცალკე ბაზრის კვლევის საგანია, რაც სააგენტოს მიერ არ განხორციელებულა, ასევე ვერ იქნა წარმოდგენილი რესურსული მეთოდით შედგენილი ხარჯთაღრიცხვა. შესასყიდი სამუშაოების სავარაუდო ღირებულების არასწორი განსაზღვრის რისკზე მიუთითებს ის ფაქტი, რომ პრეტენდენტების მიერ წარდგენილი ხარჯთაღრიცხვების¹¹ პოზიციების განფასებებს შორის არაადეკვატური განსხვავებებია (ოთხმაგი/ხუთმაგი), რაც ქმნის იმ ვარაუდის საფუძველს, რომ მათ მიერ წარმოდგენილი სატენდერო წინადადების ფასები

¹⁰ N3/547ტ.

¹¹ სატენდერო წინადადების ფასთან მიმართებით დასაზუსტებელი.

შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულებასთან შესაბამისობაში მექანიკურად არის მოყვანილი და არ ეფუძნება საბაზრო ღირებულებებს.

ცხრილი N4. სატენდერო წინადადებების საწყისი (დაუზუსტებელი) ფასები მომსახურების ცალკეული პოზიციის მიხედვით

შესასრულებელი სამუშაოების დასახელება	განზ	ამხანაგობა					
		„ინჟარქიტექტი“			ა(ა)იპ „თრიალეთი“		
		რაოდ	ერთ	სულ	რაოდ	ერთ	სულ
			ფასი			ფასი	
ტერიტორ.	ჰა	26	-	80 000	26	550	14 300
ტოპოგრაფ.							
აზომვა							
ქუჩების გაწმენდა	მ ²	6500	-	11 000	6500	6	39 000
ხე-მცენარეებ.							
ხე-მცენარეების	მ ²	6500	-	10 000	6500	0.7	4 550
მარკირება							
ნაშთების	მ ²	2300	-	16 000	2300	20	46 000
გაწმენდა-							
შესწავლა							
გზის გაწმენდა	მ ²	3280	-	20 000	3280	7	22 960
ქვებისგან							
გრუნტის მოხსნა	მ ³	278.8	-	15 000	278.8	35	9 758
ხელით							
მოხსნილი	მ ³	278.8	-	12 491	278.8	12	3 345
გრუნტის გატანა							
ნარჩენების	ტ	91	-	5 000	91	30.28	2 755
შეგროვება და							
ტრანსპორტირება							
ჯამი				169 491			142 669
ზედნადები	10%			0			14 267
ხარჯები							
ჯამი				169 491			156 935
მოგება	8%			0			12 555
ჯამი				169 491			169 490
დღგ	18%			30 508			30 508
ჯამი				200000			200 000

როგორც ცხრილიდან ჩანს, ერთ-ერთი პრეტენდენტის მიერ წარდგენილ ხარჯთაღრიცხვაში დარიცხული არ არის ზედნადები ხარჯები და მოგება,¹² რაც ასევე პირდაპირი ხარჯების მონაცემების საბაზრო ფასებთან შესაბამისობაზე არ მიუთითებს.

გარემოება N3: შესამოწმებელ პერიოდში, არქეოლოგიური მომსახურების შესყიდვების მიზნით, სააგენტოს გამოცხადებული აქვს არაერთი ტენდერი. ვერ იქნა წარმოდგენილი ბაზრის კვლევის დოკუმენტები. დაუსაბუთებელია ხარჯთაღრიცხვების პოზიციებში მითითებული სამუშაოთა ერთეულების ღირებულებები. შესყიდვის საგნის სავარაუდო ღირებულებები განსაზღვრულია სააგენტოს არქეოლოგიის სამსახურის მოხსენებითი ბარათების საფუძველზე, რომელთაც არ ახლავს არც ბაზრის კვლევის შედეგები და არც რესურსული გაანგარიშებები. შედეგად, უკონკურენტოდ, ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობის პირობებში, სავარაუდო ღირებულების ტოლი სატენდერო წინადადებით გამარჯვების საფუძველზე, გაფორმებულია ხელშეკრულებები, რაც წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვის მაღალ რისკს. მაგალითად, არქეოლოგიური მომსახურების შესყიდვების მიზნით გამოცხადებული რამდენიმე ტენდერის მონაცემები¹³ მოცემულია ცხრილში N5:

ცხრილი N5. ცალკეული არქეოლოგიური მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის მონაცემები (ათასი ლარი)

ტენდერი	ობიექტი	მონაწ რაოდ	სავარ ღირებ	სახელ ღირებ	ხელშეკრ N და თარიღი	გამარჯვებ. პრეტენდენტი
NAT19001 0306	ძალისი	1	42.4	42.4	3/289ტ, 17.06.2019	ა(ა)იპ - „თრიალეთი“
NAT19001 5242	სამშვილდე	1	30.0	30.0	3/444ტ, 20.08.2019	შპს „არქეოლ. ცენტრი“
NAT20000 6419	ნოქალაქევი	1	80.0	80.0	3/151ტ, 13.04.2020	ა(ა)იპ - „ბონი“
NAT20000 6445	მეგალით კომპლექს	1	96.8	96.8	3/155ტ, 15.04.2020	ა(ა)იპ - „თრიალეთი“
NAT20000 9043	სამთავროს ველი ¹⁴	1	67.8	67.8	3/243ტ, 16.07.2020	ა(ა)იპ - „ბონი“

გამარჯვებულ პრეტენდენტებთან გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით, ხარჯთაღრიცხვების ერთი და იმავე სამუშაოთა პოზიციების ერთეულების ღირებულებებში მნიშვნელოვანი განსხვავებებია, რაც ვერ იქნა დასაბუთებული. მაგალითად:

¹² სატენდერო წინადადება ზარალზეა გათვლილი, რაც არარეალურია.

¹³ ანალოგიური მონაცემები აქვს დანარჩენ ტენდერებსაც.

¹⁴ სავარაუდო ღირებულება გამოცხადდა დღგ-ის გარეშე, დღგ-ის ჩათვლით - 79.9 ათასი ლარი.

- არქეოლოგიური სამუშაოს „ფენის მოხსნა, კულტურული ფენის პრეპარაცია და განათხარი მიწის გატანა ურიკით 10-20 მეტრზე“, 1მ²-ის ღირებულება ერთ შემთხვევაში მითითებულია 45 ლარი (მეგალითური კომპლექსები, ხელშეკრულება N3/155ტ, 15.04.2020), ხოლო მეორე შემთხვევაში - 130 ლარი (ნოქალაქევი, ხელშეკრულება N3/151ტ, 13.04.2020).

- არქეოლოგიური სამუშაოს „ჰუმუსის მოხსნა სიღრმით 0.2მ“, 1მ³-ის ღირებულება ერთ შემთხვევაში მითითებულია 7 ლარი (მეგალითური კომპლექსები, ხელშეკრულება N3/155ტ, 15.04.2020), ხოლო მეორე შემთხვევაში - 15 ლარი (მაღისი, ხელშეკრულება N3/289ტ, 17.06.2019).

გარემოება N4: უჯარმის ციხე-ქალაქის რეაბილიტაცია-კონსერვაციის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2018 წლის 23 აპრილს სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (NAT180006297), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 300.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა კომპანიამ, რომლებმაც დააფიქსირეს სატენდერო წინადადების შემდეგი ფასები: სს „სამშენებლო კომპანია ივერთშენი“ - 227.8 ათასი ლარი და ა(ა)იპ - „ისტორიულ ძეგლთა რეაბილიტაციის ცენტრი“ - 300.0 ათასი ლარი.

სატენდერო წინადადების დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტი დისკვალიფიცირებულ იქნა იმ მოტივით, რომ მან დადგენილ ვადაში არ დააზუსტა ტექნიკური დოკუმენტაცია. გამარჯვებულად გამოცხადდა სატენდერო წინადადების მაღალი ფასის მქონე პრეტენდენტი ა(ა)იპ - „ისტორიულ ძეგლთა რეაბილიტაციის ცენტრი“, რომელთანაც 2018 წლის 20 ივნისს გაფორმდა ხელშეკრულება,¹⁵ ღირებულებით 300.0 ათასი ლარი.¹⁶

ტენდერი გამოცხადდა სავარაუდო ღირებულებით, რომელიც გაანგარიშებული იყო სააგენტოს მიერ შედგენილი ხარჯთაღრიცხვით. გამარჯვებული პრეტენდენტის მიერ სატენდერო წინადადებით წარდგენილი ხარჯთაღრიცხვის თითოეული პოზიციის ღირებულება და შესაბამისად ჯამური ღირებულება ზუსტად ემთხვევა სააგენტოს მიერ შედგენილი ხარჯთაღრიცხვის ამავე პარამეტრებს. აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ პრეტენდენტების მიერ წარდგენილი ხარჯთაღრიცხვების არაერთ ანალოგიურ პოზიციაში, ფასებს შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებებია,¹⁷ რაც შემსყიდველის მხრიდან გაანალიზებული უნდა ყოფილიყო. გათვალისწინებული უნდა ყოფილიყო ის გარემოებაც, რომ დისკვალიფიცირებულ პრეტენდენტს - სს „სამშენებლო კომპანია ივერთშენი“ სააგენტოს მიერ გამოცხადებული არაერთი ტენდერი აქვს მოგებული და მასთან გამარტივებული შესყიდვის საშუალებებითაც აქვს გაფორმებული ხელშეკრულებები¹⁸. იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ მოცემულ შემთხვევაში შესაძლებელი იყო დიდი ოდენობით საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიის (72.2 ათასი ლარის) მიღება, აღნიშნული ვითარება სატენდერო კომისიის განსჯის საგანი უნდა გამხდარიყო, რის საფუძველზეც, მიღებული იქნებოდა გადაწყვეტილება შესყიდვის პროცედურების გაგრძელების მიზანშეწონილობის თაობაზე.

¹⁵ N3/179ტ.

¹⁶ სავარაუდო ღირებულების ტოლი ღირებულებით.

¹⁷ მაგალითად, პოზიციაში - „გადასახედი ბაქნის 150x25მმ დეკომპოზიტის იატაკის მოწყობა“ ერთეული სამუშაოს (მ²) ღირებულებად დისკვალიფიცირებულმა პრეტენდენტმა წარადგინა 106 ლარი, ხოლო გამარჯვებულმა - 260 ლარი.

¹⁸ მაგალითად, ოპერის თეატრის სარეაბილიტაციო სამუშაოები: CMR180221748 და CMR190078154.

გარემოება N5: ციხე-სოფლის - ძველი დიკლოს რეაბილიტაციის I ეტაპის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2021 წლის 17 თებერვალს სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (NAT210003165), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 600.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა კომპანიამ, რომლებმაც დააფიქსირეს სატენდერო წინადადების შემდეგი ფასები: შპს „ტაძარი“ - 555.3 ათასი ლარი, შპს „არქიტექსი“ - 600.0 ათასი ლარი.

ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „არქიტექსი“, რომელთანაც 2021 წლის 31 მარტს გაფორმდა ხელშეკრულება N3/100ტ, ღირებულებით 600.0 ათასი ლარი.

სააგენტოს მიერ აუდიტის ჯგუფისთვის წარდგენილ იქნა ე. წ. საპროექტო ხარჯთაღრიცხვა, სადაც როგორც სამუშაოთა ჩამონათვალი, ასევე მოცულობები, რიგ პოზიციებში არ შეესაბამება სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ სამუშაოთა ჩამონათვალს და მოცულობებს. ამასთანავე, აღნიშნული ხარჯთაღრიცხვის ჯამური ღირებულება შეადგენს 570.0 ათას ლარს და არ შეესაბამება ტენდერის სავარაუდო ღირებულებას. ასევე: ხარჯთაღრიცხვა არ არის რესურსული მეთოდით მომზადებული და მისი პოზიციების ღირებულებები დაუსაბუთებელია. შესაბამისად, აღნიშნული ხარჯთაღრიცხვა, არ წარმოადგენს საბოლოო საპროექტო ხარჯთაღრიცხვას და მხოლოდ სამუშაო დოკუმენტის სახე აქვს. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, უცნობია რას დაეფუძნა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების გაანგარიშება.

სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული სამუშაოთა ჩამონათვალის ორი პოზიცია მოიცავს „ძველ დიკლომდე სამანქანო გზის მოწყობის სამუშაოებს“, რომლის სწორად განფასება (სხვა ცალკეული სამუშაოსგან განსხვავებით) შეუძლებელია რესურსული გაანგარიშების გარეშე. პრეტენდენტების მიერ წარდგენილ სატენდერო წინადადებების ხარჯთაღრიცხვებში, აღნიშნული პოზიციების ფასები არსებითად განსხვავდება:

ცხრილი N6. სატენდერო წინადადებებში ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული სამუშაოთა ორ პოზიციაზე პირდაპირი ხარჯების მონაცემები (ლარი)

სამუშაოს დასახელება	განზ. ერთ.	რაოდ.	შპს „არქიტექსი“		შპს „ტაძარი“		სხვაობა
			ერთ. ფასი	სულ	ერთ. ფასი	სულ	
ბილიკის გაფართოება	1000მ	2.7	82000	221400	14000	37800	183600
მოშანდაკება და დატკეპნა	მ²	6750	3	20250	10	67500	-47250
სულ				241650		105300	136350

აღნიშნული გარემოებები მიუთითებს, რომ რესურსული მეთოდით გაანგარიშების გარეშე განსაზღვრული, დაუსაბუთებელი სავარაუდო ღირებულებით გამოცხადებულ ტენდერში გამარჯვებული პრეტენდენტის სატენდერო

წინადადების ხარჯთაღრიცხვის პოზიციები და ჯამური ღირებულება ასევე დაუსაბუთებელია.

გარემოება N6: ნოქალაქევის არქიტექტურულ-არქეოლოგიური კომპლექსის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვები განხორციელდა რამდენიმე ეტაპად. რიგ შემთხვევებში საპროექტო ხარჯთაღრიცხვების პოზიციების ღირებულებები არ შეესაბამება საბაზრო ფასებს, რამაც გაზარდა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებები და უკონკურენტო ტენდერების პირობებში, ასევე საკონტრაქტო ფასებიც, კერძოდ:

6.1 ტენდერი SPA160021759, ხელშეკრულება N4/103ტ, 06.09.2016წ.: აღნიშნული შესყიდვის ფარგლებში საპროექტო, სახელშეკრულებო და შესაბამისად შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვები ითვალისწინებდა ტერიტორიის სანიტარიულ სამუშაოებს - ხეების გასხვლას ტყეკაფის და სანიტარიული ჭრის უწყისის შესაბამისად. სამუშაოების 1მ²-ის ფასმა შეადგინა 17.5 ლარი, სულ მისმა ღირებულებამ 2880 მ² ფართზე შეადგინა ჯამურად 62.2 ათასი ლარი (დანარიცხების გარეშე 50.4 ათასი ლარი). ტყეკაფის და სანიტარიული ჭრის უწყისში დაფიქსირებულია გასაკაფ მცენარეთა ჩამონათვალი და რაოდენობა, შესაბამისად დაუსაბუთებელია სამუშაოთა ღირებულების გაანგარიშება ფართობის საფუძველზე. ამასთანავე, გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ სააგენტოს მიერ განხორციელებული სხვა შესყიდვების შემთხვევებში, ანალოგიური სამუშაოების ფასები არსებითად დაბალია. მაგალითად, ანალოგიური სახის სამუშაოებზე, ორ სხვა ტენდერში, პრეტენდენტთა მიერ შეთავაზებული ფასები შემდეგნაირად გამოიყურება:

ცხრილი N7. პრეტენდენტთა მიერ შეთავაზებული ფასები (ლარი)

ტენდერის ნომერი	ობიექტი	პრეტენდენტი	ფასი	პრეტენდენტი	ფასი
NAT1800062	უჯარმის	სს	6.0	ა(ა)იპ - „რეაბილ	9.5
97	კომპლექსი	„ივერთმშენი“		ცენტრი“	
NAT1900208	თეთრიწყ. ქვემო	ამხანაგობა	1.7	ა(ა)იპ -	6.0
01	ახალშენი	„ინჟარქიტექტ“		„თრიალეთი“	

სამუშაოთა შემსრულებლის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი შრომითი ხელშეკრულებები, რითაც დადგინდებოდა აღნიშნული სამუშაოების ფაქტობრივი ხარჯი. წარმოდგენილ იქნა მხოლოდ თანხების გადახდის დამადასტურებელი საბანკო დოკუმენტები, რომელთა მიხედვით ფაქტობრივმა ხარჯმა საშემოსავლო გადასახადის გარეშე შეადგინა 26.9 ათასი ლარი (საშემოსავლოს ჩათვლით 33.7 ათასი ლარი), თუმცა უმრავლეს შემთხვევაში თანხების გადახდის ვადები არ ემთხვევა სამუშაოთა შესრულების ვადებს და შესაძლებელია ანაზღაურებები სხვა სახის სამუშაოებსაც მოიცავდეს. აღნიშნული მონაცემების გათვალისწინებით, ხეების გასხვლის სამუშაოებზე, საპროექტო და შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვები ფაქტობრივ (საბაზრო) ღირებულებასთან შედარებით, გაზრდილია დანარიცხების ჩათვლით 20.6 ათასი ლარით.¹⁹

¹⁹ [50.4-33.7]*1.1(ზედნაღები)*1.08(მოგება)*1.022(საავტორო)*1.017 (ექსპერტიზა).

აღნიშნული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული იყო ასევე კომპლექსის ტერიტორიაზე მდებარე ორმოცმოდრეკიანი ეკლესიის არსებული კრამიტის ბურულის დემონტაჟი და ახალი კრამიტის ბურულის მოწყობა. კრამიტის შესყიდვის დამადასტურებელი სასაქონლო ზედნადებებით ირკვევა, რომ სამუშაოების შემსრულებლის მიერ კრამიტის ფასი როგორც საპროექტო ხარჯთაღრიცხვაში, ისე მიღება-ჩაბარების აქტებში ჩადებული იყო საბაზრო ფასთან შედარებით²⁰ გაზრდილი ოდენობით. რის შედეგადაც გამოვლინდა სხვაობა სახარჯთაღრიცხვო და ფაქტობრივ ღირებულებებს შორის. კერძოდ, მონაცემები წარმოდგენილია შემდეგი სახით:

ცხრილი N8. სხვაობა სახარჯთაღრიცხვო და ფაქტობრივ ღირებულებებს შორის (ლარი)

სამშენ.	განზ	რაოდ	ერთ	სულ	ერთ.	სულ	სხვაობა	სხვაობა
მასალის	ერთ		ფასი	ფასი	ფაქტ.	ფაქტ.		დანარიცხ
დასახელება			მ/წ-	მ/წ-ით	ფასი	ფასი		
			ით					
კრამიტი	ც	6105	25	152 625	17	103 785	48 840	60 306
სულ								60 306

როგორც ცხრილიდან ჩანს, კრამიტის ბურულის მოწყობის ნაწილში სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება გაზრდილია 60.3 ათასი ლარით.

ამასთანავე, ვერ იქნა წარმოდგენილი დემონტაჟის შედეგად მიღებული ძველი კრამიტის შემდგომი განკარგვის დამადასტურებელი დოკუმენტები. დარღვეულია კანონმდებლობის მოთხოვნები,²¹ რომელთა მიხედვით ძირითადი აქტივების ჩამოწერის შედეგად მიღებული ქონება (ჯართი, სამშენებლო მასალა, ვარგისი ნაწილები და სხვ.) აისახება ბალანსში მარაგების სახით, ხოლო ჩამოწერის შედეგად მიღებული ქონება, რომლის რაიმე სახით გამოყენება შეუძლებელია, ექვემდებარება განადგურებას და დგება ჩამოწერილი ქონების განადგურების აქტი.

6.2 ტენდერი NAT190011111, ხელშეკრულება N3/393ტ, 17.07.2019წ: აღნიშნული შესყიდვისას ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვის გარკვეული პოზიციები ითვალისწინებდა არსებული ძველი მუხუდის შენობის დანგრევის, სამშენებლო ნარჩენების გატანის და მიწის დამუშავების/გატანის სამუშაოებს.

სამუშაოები მიმწოდებელმა, ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობამ“ შეასრულებინა ქვეკონტრაქტორს. მიმწოდებლის მიერ სააგენტოსთვის წარდგენილი ხარჯთაღრიცხვის მონაცემებსა და ქვეკონტრაქტორისთვის გადახდილ თანხას შორის გამოვლინდა მნიშვნელოვანი სხვაობა. სამუშაოების შემსრულებლის მიერ ზემოაღნიშნული სამუშაოების ღირებულება როგორც მის მიერ მომზადებულ საპროექტო ხარჯთაღრიცხვაში, ისე მიღება-ჩაბარების აქტებში ჩადებული იყო გაზრდილი ოდენობით, კერძოდ:

²⁰ პრაქტიკით დადასტურებულია, რომ კონკრეტულ პერიოდში, კონკრეტული სახეობის საქონლის თუ მომსახურების საბაზრო ფასის მერყეობა ბაზარზე 10%-20%-ს არ აღემატება. სწორედ ამის გამოა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობით, ტენდერებში დაწესებულია 20%-იანი ზღვარი (და არა მეტი) ფასის კლებასთან დაკავშირებით, რომლის გადაჭარბების შემთხვევაში მოითხოვება ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელი დოკუმენტის წარდგენა.

²¹ ძირითადი აქტივების ჩამოწერისა და მის შედეგად მიღებული ქონების განკარგვის წესის მე-3, მე-4 და მე-5 მუხლების შესაბამისად.

ცხრილი N9. სხვაობა შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვის მონაცემებსა და ქვეკონტრაქტორისთვის გადახდილ თანხას შორის (ლარი)

სამუშაოს დასახელება	განზ. ერთ.	რაოდენ.	ერთ. ფასი	სულ ღირებულე
შესრულებლისთვის გადახდილი				
მუზეუმის შენობის დანგრევა	მ³	2479	21	52 059
სამშენ. ნარჩენების დატვირთვა და გატანა	ტ	1731	10.5	22 175
მიწის დამუშავება და გატანა	მ³	10200	25	255 000
ჯამი				329 234
ჯამი დანარიცხებით				406 530
ქვეკონტრაქტორისთვის გადახდილი				
მუზეუმის შენობის დანგრევა	მ³	2479	16.45	40 779
სამშენ. ნარჩენების დატვირთვა და გატანა	ტ	2099	8.9	18 685
მიწის დამუშავება და გატანა	მ³	10200	14.8	150 960
ჯამი				210 424
ჯამი დანარიცხებით				294 982
ჯამებს შორის სხვაობა დანარიცხებით				111 548

მოცემულ შემთხვევაში საპროექტო ხარჯთაღრიცხვა გაზრდილია 111.5 ათასი ლარით.

6.3 ტენდერი NAT190011111, ხელშეკრულება N3/393ტ, 17.07.2019წ: აღნიშნული ხელშეკრულების ფარგლებში გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტების შესწავლით ასევე გაირკვა, რომ მონოლითური რკინაბეტონის საძირკვლის ფილის და კედლების მოწყობის სამუშაოებზე, ერთეული სამუშაოების შრომის ანაზღაურების ოდენობები გაზრდილად არის წარმოდგენილი, რომელიც არ შეესაბამება საბაზრო ფასებს (როგორც რესურსული, ასევე არარესურსული მეთოდით გაანგარიშებულს). მიღება-ჩაბარების აქტებში დაფიქსირებული სამუშაოთა ერთეულების გამსხვილებული ფასების გაანგარიშება ეფუძნება საპროექტო ხარჯთაღრიცხვის²² დეტალურ მონაცემებს. შრომის ანაზღაურების სახარჯთაღრიცხვო და საბაზრო ღირებულებებს შორის სხვაობებს შემდეგი სახე აქვს:

²² რომელიც იმავე ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობის“ მიერ არის მომზადებული.

ცხრილი N10. მონოლითური საძირკვლის ფილის და კედლების მოწყობის სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურების სახარჯთაღრიცხვო და საბაზრო ღირებულებებს შორის სხვაობები (ათასი ლარი)

საბაზრო ღირებულება	რაოდ	სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება	საბაზრო ღირებულება	სხვაობა დანარიცხებ	სხვაობა დანარიცხებით
კომპონენტის დასახელება		გარეშე	გარეშე	გარეშე	პოზიციის შესაბამისად
მონოლით რკ/ბეტ	604	60.4	40.2	20.2	24.9
საძირკვ. ფილა	მ3				
მონოლით რკ/ბეტ	115	17.3	6.1	11.2	13.8
კედლები	მ3				
ჯამი					38.7

შედეგად, სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება შრომის ანაზღაურების ნაწილში გაზრდილია 38.7 ათასი ლარით.

გარდა ამისა, ძველი მუზეუმის შენობის დემონტაჟი ითვალისწინებდა ანაკრები რკინაბეტონის გადახურვის ფილების დემონტაჟს. მიღება-ჩაბარების აქტის მიხედვით განხორციელებულია 400 ცალი ანაკრები ფილის დემონტაჟი, ავტომატურად დატვირთვა და გატანა. სამუშაოთა შემსრულებლის, ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობის“ განმარტებით, ფილები დემონტაჟის დროს დაზიანდა, გამოსაყენებლად უვარგისი იყო და სამშენებლო ნარჩენების სახით იქნა გადაყრილი; ასევე წარმოდგენილ იქნა სამუშაოთა შემსრულებლის მიერ შედგენილი დასკვნა, რომლის მიხედვითაც ძველი შენობის რკინაბეტონის კონსტრუქციები, სავარაუდო დაბალი მარკიანობის, ასევე წვიმის და ნესტის გამო, დაზიანებული და გამოუსადეგარი იყო. აღნიშნულ შემთხვევაშიც დარღვეულია კანონმდებლობის მოთხოვნები,²³ რომლის მიხედვით ძირითადი აქტივების ჩამოწერის შედეგად მიღებული ქონება (ჯარტი, სამშენებლო მასალა, ვარგისი ნაწილები და სხვ.) აისახება ბალანსში მარაგების სახით, ხოლო ჩამოწერის შედეგად მიღებული ქონება, რომლის რაიმე სახით გამოყენება შეუძლებელია, გაწერილი პროცედურების შესაბამისად, ექვემდებარება განადგურებას და დგება ჩამოწერილი ქონების განადგურების აქტი.

6.4 ტენდერი NAT200006234, ხელშეკრულება N3/158ტ, 22.04.2020წ: კომპლექსში შემავალი ახალი მუზეუმის მონოლითური რკინაბეტონის კედლების, სვეტების, რიგელების და გადახურვის ფილების მოწყობის სამუშაოებზე, ერთეული სამუშაოების შრომის ანაზღაურების ოდენობები გაზრდილად არის წარმოდგენილი, რომელიც არ შეესაბამება საბაზრო ფასებს. მიღება-ჩაბარების აქტებში დაფიქსირებული სამუშაოთა ერთეულების გამსხვილებული ფასების გაანგარიშება ეფუძნება საპროექტო ხარჯთაღრიცხვის დეტალურ მონაცემებს. დაფიქსირებულ და საბაზრო ფასებს შორის სხვაობებს შემდეგი სახე აქვს:

²³ ძირითადი აქტივების ჩამოწერისა და მის შედეგად მიღებული ქონების განკარგვის წესის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის და მე-5 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების მოთხოვნები.

ცხრილი N11. კედლების და მონოლითური კარკასის სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურების სახარჯთაღრიცხვო და საბაზრო ღირებულებებს შორის სხვაობები (ათასი ლარი)

ხარჯთაღრიცხვის კომპონენტის დასახელება	რაოდ	სახარჯთაღ ღირებულება დანარიცხვ გარეშე	საბაზრო ღირებულება დანარიცხვ გარეშე	სხვაობა დანარიცხვ გარეშე	სხვაობა დანარიცხვებით პოზიციის შესაბამისად
მონოლით	223 მ³	39.1	11.8	27.3	33.8
რკ/ბეტ					
კედლები					
მონოლით	96	16.8	11.2	5.6	6.9
რკ/ბეტ სვეტები	მ3				
მონოლით	392 მ³	68.6	34.6	34.0	42.2
რკ/ბეტ					
რიგელები					
მონოლ რკ/ბეტ	477 მ³	70.9	39.8	31.1	38.4
გადახ ფილები					
ჯამი					121.3

ზემოაღნიშნული სამუშაოების სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება შრომის ანაზღაურების ნაწილში გაზრდილია 121.3 ათასი ლარით.

საპროექტო ხარჯთაღრიცხვაში (შესაბამისად გამსხვილებული სახით ფორმა N2-ებში) მონოლითური რკინაბეტონის სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურების ღირებულების გაზრდა გამოწვეულია იმ გარემოებით, რომ სამუშაოთა ერთეულებზე შრომის ანაზღაურების ღირებულება ჩადებულია 175 ლარის ოდენობით ბეტონის 1მ³ მოცულობაზე მაშინ, როცა რეალური ღირებულება მერყეობს 60-70 ლარიდან 110-120 ლარამდე, სხვადასხვა კონსტრუქციის მიხედვით - საძირკვლის ფილა, კედლები, სვეტები, რიგელები თუ გადახურვის ფილები²⁴ (როგორც რესურსული, ასევე არარესურსული მეთოდით გაანგარიშებით).

6.5 ტენდერი NAT210004139, ხელშეკრულება N3/118ტ, 14.04.2021წ.: მიღება-ჩაბარების აქტების და წარმოდგენილი შესყიდვის დამადასტურებელი დოკუმენტების შემოწმებით გაირკვა, რომ ახალი მუზეუმის კედლების ბლოკით მოწყობის სამუშაოებზე, ორი სახეობის ბლოკის ფასები არ შეესაბამება საბაზრო ფასებს; ასევე ერთეული სამუშაოების შრომის ანაზღაურების ოდენობები გაზრდილად არის წარმოდგენილი და არ შეესაბამება როგორც რესურსული, ასევე

²⁴ ამას ადასტურებს სააგენტოს შესაბამისი სამსახურის მიერ მოწოდებული ფასებიც, რომლებსაც იყენებდნენ პროექტების საკუთარი ძალებით განფასებისას. აღსანიშნავია ასევე, რომ თვითონ ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობას“, ცალკეულ შემთხვევებში, აღნიშნული სახის სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურების ოდენობა სწორად აქვს განფასებული: მაგალითად, კომპლექსის I ეტაპის სამუშაოებზე, სამოქალაქო აბანოს და ციხის გარნიზონის საცხოვრებლის რესტავრაციის ხარჯთაღრიცხვაში (ხელშეკრულება N4/103ტ, 06.09.2016წ.), მონოლითური რკინაბეტონის ფილის სამუშაოებზე შრომის ანაზღაურება განსაზღვრულია 1მ³-ზე 62.5 ლარით.

არარესურსული მეთოდით გაანგარიშებულ საბაზრო ფასებს (მათ შორის, სააგენტოს მიერ პროექტების საკუთარი ძალებით განფასებისას გამოყენებულ ფასებს). მიღება-ჩაბარების აქტებში დაფიქსირებული სამუშაოთა ერთეულების გამსხვილებული ფასების გაანგარიშება ეფუძნება საპროექტო ხარჯთაღრიცხვის დეტალურ მონაცემებს. სახარჯთაღრიცხვო და ფაქტობრივ ღირებულებებს²⁵ შორის სხვაობებს შემდეგი სახე აქვს:

ცხრილი N12. ბლოკით მოწყობის სამუშაოებზე სახარჯთაღრიცხვო და საბაზრო ღირებულებებს შორის გამოვლენილი სხვაობები (ათასი ლარი)

ხარჯთაღრიცხვის კომპონენტის დასახელება	რაოდ (ცალი)	სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება დანარიცხვებ გარეშე	ფაქტობრივი ღირებულება დანარიცხვებ გარეშე	სხვაობა დანარიცხვებ გარეშე	სხვაობა დანარიცხვებ -ით
ბლოკი 40x20x20 მასალა	13082	26.2	13.7	12.5	15.5
ბლოკი 40x20x15 მასალა	4225	7.2	3.8	3.4	4.2
ბლოკი 40x20x20 ხელფასი	13082	26.2	8.1	18.1	22.3
ბლოკი 40x20x15 ხელფასი	4225	6.3	2.6	3.7	4.5
ჯამი					46.5

ახალი მუზეუმის კედლების ბლოკით მოწყობის სამუშაოებზე ხარჯთაღრიცხვა გაზრდილია 46.5 ათასი ლარით.

გარდა ამისა, წარმოდგენილი შესყიდვის დამადასტურებელი დოკუმენტებით გაირკვა, რომ ფასადის 30მმ სისქის ქვის ფილებით მოპირკეთების სამუშაოებზე, საპროექტო და შესაბამისად მიღება-ჩაბარების აქტების ხარჯთაღრიცხვებში, გაზრდილია ქვის ღირებულება, რის შედეგად გამოვლინდა სხვაობა ფაქტობრივ ღირებულებასთან მიმართებით. კერძოდ, მონაცემები წარმოდგენილია შემდეგი სახით:

ცხრილი N13. ქვის დაფიქსირებულ და ფაქტობრივ ღირებულებებს შორის სხვაობები (ლარი)

სამშენ მასალის დასახელება	განზ ერთ	რაოდ	ერთ ფასი მ/წ-ით	სულ ფას მ/წ-ით	ერთ ფაქტ ფასი	სულ ფაქტ ფასი	სხვაობა	სხვაობა დანარიცხვ
ქვა - 30მმ სისქით	მ²	355.5	117.5	41 771	64	22 752	19 019	23 553
სულ								23 553

²⁵ წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, ორივე სახეობის ბლოკი შეძენილია შესაბამისად, 1.045 და 0.9025 ლარად (დღგ-ის ჩათვლით), ხარჯთაღრიცხვაში კი ჩადებულია 2.0 და 1.7 ლარად (დანარიცხვების გარეშე), ხოლო ხელფასი ერთი ბლოკის მონტაჟზე ჩადებულია 1.5-2.0 ლარის ოდენობით (ბლოკის ფასზე ორჯერ მეტი), ნაცვლად საბაზრო - 0.6-0.7 ლარისა.

აღნიშნული ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულია მხოლოდ 755.8 ათასი ლარის სამუშაოები. სააგენტოს მიერ ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის მოტივით ხელშეკრულება ცალმხრივად იქნა შეწყვეტილი.²⁶

გარემოება N7: ავტომანქანების ტექნიკური მომსახურების შესყიდვის მიზნით, სააგენტოს მიერ, პრეისკურანტის საფუძველზე, 2018-2020 წლებში მომსახურების გაწევის უზრუნველსაყოფად, გამოცხადებულია რამდენიმე ტენდერი, მათ შორის, მაღალი საპრეისკურანტო ღირებულების ტენდერები.²⁷

ყველა ტენდერი ჩატარდა უკონკურენტო გარემოში - ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობით და გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „თეგეტა მოტორსი“. პრეტენდენტის მიერ წარდგენილი სატენდერო წინადადებების როგორც ჯამური, ასევე პრეისკურანტების პოზიციების ფასებიც (ყველა ავტომანქანაზე), ზუსტად ემთხვევა სატენდერო დოკუმენტაციებით განსაზღვრული პოზიციების სავარაუდო ფასებს.²⁸ ვერ იქნა წარმოდგენილი ბაზრის კვლევის დოკუმენტები.

ამასთანავე, 2018 წლის 29 იანვარს გამოცხადებულ ტენდერში (NAT180001439) გამარჯვების საფუძველზე, 2018 წლის 2 მარტს, სააგენტომ შპს „თეგეტა მოტორსთან“ გააფორმა ხელშეკრულება²⁹ პრეისკურანტის ღირებულებით 332.3 ათასი ლარი. 2018 წლის 22 მაისის შეთანხმებით (N1) ხელშეკრულებაში შეტანილ იქნა ცვლილება, რომლის მიხედვით დაემატა სამი ავტომანქანა სრულიად ახალი პრეისკურანტებით, რის შედეგად ხელშეკრულების პრეისკურანტის ღირებულება გაიზარდა 566.5 ათას ლარამდე (70%-ით). დარღვეულია კანონმდებლობის მოთხოვნა,³⁰ რომლის მიხედვით, ხელშეკრულების დადების შემდეგ, პრეისკურანტში შესაბამისი სამუშაოს ან მომსახურების ერთეულის არარსებობით გამოწვეული შესყიდვის ხვედრითი წილი, არ შეიძლება აღემატებოდეს მიმწოდებლის მიერ ელექტრონული ვაჭრობის შედეგად დაფიქსირებული პრეისკურანტის საბოლოო ჯამური ღირებულების 10%-ს.

დასკვნა

სააგენტოს მიერ არ წარმოებს ბაზრის სათანადო კვლევა, რამაც განაპირობა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებების არასწორად განსაზღვრა, რის შედეგად, უკონკურენტო პირობებში გაიზარდა საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვის რისკი. მხოლოდ შერჩეული ხელშეკრულებების მიხედვით, რომელიც გაფორმდა უკონკურენტო პირობებში გამარჯვებულად გამოცხადებულ მიმწოდებელთან, შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებები და შესაბამისად საკონტრაქტო ფასები გაზრდილია 422.4 ათასი ლარით.

რეკომენდაცია N1

საბაზრო პირობებისადმი ადეკვატური სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის და საჯარო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის თავიდან აცილების მიზნით, შემუშავდეს და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფს:

²⁶ სააგენტოს 2022 წლის 11 იანვრის N19/50 წერილის საფუძველზე.

²⁷ SPA170000824, NAT170011044, NAT180001439, NAT180012323, NAT180020614, NAT190015142, NAT190025075.

²⁸ მხოლოდ ერთ შემთხვევაში, მოკლევადიან ხელშეკრულებაშია გარკვეული სხვაობები.

²⁹ N3/82ტ.

³⁰ ტენდერის ჩატარების წესის მე-11 მუხლის მე-5 პუნქტის მოთხოვნა.

-) ბაზრის სრულყოფილ კვლევას და მისი შედეგების დადოკუმენტირებას. ბაზრის კვლევის შედეგებში უნდა აისახოს ინფორმაცია ბაზარზე არსებული მდგომარეობის და პოტენციური მიმწოდებლების შესახებ, ასევე უნდა დასაბუთდეს შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების საბაზრო პირობებთან შესაბამისობა;
-) სამშენებლო სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო მომსახურების შესყიდვის დროს ხარჯთაღრიცხვის პოზიციების ღირებულებების საბაზრო პირობებთან შესაბამისობას;
-) სატენდერო კომისიის მიერ, შესყიდვის პროცედურების შემდგომ გაგრძელებასთან/შეწყვეტასთან დაკავშირებით, დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებას, შესაბამისი გარემოებების (ბაზარზე შეცლილი გარემოება, საკვალიფიკაციო მოთხოვნების და სატენდერო პირობების გადახედვა და ა. შ.) გათვალისწინებით, იმ შემთხვევაში, როდესაც შესყიდვის ელექტრონული ტენდერით განხორციელების დროს ადგილი აქვს წინადადების ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის ფაქტს და ეს ფასი მნიშვნელოვნად დაბალია შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულებასთან მიმართებით.

2.2 საკვალიფიკაციო

მოთხოვნების განსაზღვრის

ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ტექნიკურ ცოდნას/გამოცდილებას ფლობს არა საწარმო, არამედ საწარმოს პერსონალი. შესაბამისად, ტექნიკური ცოდნის/გამოცდილების შეფასების მიზნით, მიმწოდებელს უნდა მოეთხოვოს პროექტზე პასუხისმგებელი პირების/სპეციალისტების პროფესიული განათლებისა და გამოცდილების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარდგენა. ევროკავშირი დადებითად მოიხსენიებს ლატვიის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაციას, რომლის მიხედვითაც მოთხოვნილ უნდა იქნეს არა საწარმოს, არამედ პასუხისმგებელი პირების გამოცდილება.³¹

მოთხოვნები, რომელთაც განსაზღვრავს სატენდერო კომისია, უნდა გამომდინარეობდეს შემსყიდველი ორგანიზაციის საჭიროებიდან, უნდა იყოს პროპორციული და არადისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებასა და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას.³²

ფაქტობრივი გარემოებები:

გარემოება N1: ამბროლაურის მუნიციპალიტეტის სოფელ ნიკორწმინდაში მდებარე წმინდა ნიკოლოზის სახელობის ტაძრის რესტავრაცია-რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2018 წლის 19 თებერვალს სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (NAT180002800), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 946.4 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა კომპანიამ, რომლებმაც დააფიქსირეს სატენდერო წინადადების შემდეგი ფასები: შპს „იუკონი და კომპანია“ - 775.4 ათასი ლარი და შპს „ხელოვნების ნიმუშთა კონსერვაციის ცენტრი“ - 946.4 ათასი ლარი.

სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნა გამოცდილებასთან დაკავშირებით, პერსონალის გარდა განსაზღვრული იყო პრეტენდენტის (კომპანიის) მიმართაც, რაც ინტელექტუალური მომსახურების შესყიდვის შემთხვევაში, არ შეესაბამება ზემოაღნიშნული კრიტერიუმის მოთხოვნებს. დაბალი ფასის სატენდერო წინადადების მქონე პრეტენდენტი, წინადადების დაზუსტების შემდეგ დისკვალიფიცირებულ იქნა იმ მოტივით, რომ ვერ დაადასტურა ნალესობისა და ფერწერის სარესტავრაციო სამუშაოების, ასევე ორნამენტული ქვების კონსერვაციის ჩატარების გამოცდილება. დისკვალიფიკაციის არგუმენტს წარმოადგენდა ის გარემოება, რომ სატენდერო პირობებით აღნიშნული სახის გამოცდილება მოეთხოვებოდა პრეტენდენტს და არა კომპანიის დამფუძნებლებს ან ადმინისტრაციული უფლებამოსილების განმახორციელებელ პირებს, რომელთა გამოცდილების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია წარდგენილი იყო.

გამარჯვებულად გამოცხადდა სატენდერო წინადადების მაღალი ფასის მქონე პრეტენდენტი – შპს „ხელოვნების ნიმუშთა კონსერვაციის ცენტრი“, რომელთანაც 2018 წლის 18 აპრილს გაფორმდა ხელშეკრულება³³ ღირებულებით 946.4 ათასი ლარი.

საკვალიფიკაციო მოთხოვნის ამ სახით ჩამოყალიბების შედეგად, შეიქმნა დისკვალიფიკაციის ფორმალური და შეუსაბამო საფუძველი, ვინაიდან კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების სარესტავრაციო-სარეაბილიტაციო სამუშაოების განმახორციელებელი კომპანიის გამოცდილებას და კვალიფიკაციას

³¹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაცია კვალიფიკაციის დამადასტურებელ მოთხოვნებთან დაკავშირებით (პუნქტი 1.1, შენიშვნა 2).

³² ტენდერის ჩატარების წესის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით.

³³ N3/179ტ.

განსაზღვრავს მისი ადამიანური რესურსის გამოცდილება და კვალიფიკაცია. ამ შემთხვევაში კომპანიის დამფუძნებელმა და დირექტორმა (რომელიც უშუალოდ სამუშაოების შემსრულებელიც უნდა ყოფილიყო) წარადგინეს შესაბამისი დამადასტურებელი დოკუმენტები; ასევე წარდგენილი დოკუმენტების მიხედვით (რომელზეც შემსყიდველს პრეტენზია არ განუცხადებია), მხატვარ-რესტავრატორების კომპეტენტურ ჯგუფსაც გააჩნდა შესაბამისი გამოცდილება და კომპეტენცია.³⁴ შედეგად, პრეტენდენტისადმი მოთხოვნების განსაზღვრისას, კრიტერიუმთან შეუსაბამო გადაწყვეტილების მიღებით, დაიკარგა 171.1 ათასი ლარის ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

გარემოება N2: *უფლისციხის მუზეუმ-ნაკრძალის ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2018 წლის 18 ივლისს სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (NAT180011076), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 110.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა კომპანიამ, რომლებმაც დააფიქსირეს სატენდერო წინადადების შემდეგი ფასები: შპს „ჯ. ს. ბ. საქართველო“ - 78.4 ათასი ლარი, შპს „სამშენებლო სარესტავრაციო კომპანია დავითი“ - 100.5 ათასი ლარი.*

სატენდერო წინადადების დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტი (შპს „ჯ. ს. ბ. საქართველო“) წინადადების დაზუსტების შემდეგ დისკვალიფიცირებულ იქნა იმ მოტივით, რომ სამუშაოს შემსრულებელი პერსონალის მიერ წარდგენილი CV-ები არ იყო უფლებამოსილი პირის მიერ ხელმოწერილი (თუმცა უშუალოდ პერსონალი აწერდა ხელს); ასევე არ იყო წარდგენილი დადასტურება შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადის შესახებ. შედეგად, ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა სატენდერო წინადადების მაღალი ფასის მქონე პრეტენდენტი შპს „სამშენებლო სარესტავრაციო კომპანია დავითი“, რომელთანაც 2018 წლის 4 სექტემბერს გაფორმდა ხელშეკრულება³⁵ ღირებულებით 100.5 ათასი ლარი.

სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული ცალკეული მოთხოვნა არააუცილებელი იყო. კერძოდ, ზოგადად CV არის პირის მიერ, საკუთარი გამოცდილების შესახებ ინფორმაციის წარსადგენი დოკუმენტი, რომელზეც ხელმოწერა და მის უტყუარობაზე პასუხისმგებლობა ეკისრება ამავე პირს. შესაბამისად, მოთხოვნა სხვა უფლებამოსილი პირის დამატებით ხელმოწერაზე, არარელევანტურია. ამასთან გასათვალისწინებელია, რომ ასეთი სახის მოთხოვნა სააგენტოს მიერ გამოცხადებულ რიგ ტენდერებში არ ყოფილა და CV ხშირად ხელმოწერის გარეშეც არის მიღებული.³⁶ ასევე არააუცილებელ, შეუსაბამო მოთხოვნას წარმოადგენს წერილობითი ფორმით საგარანტიო პერიოდში წუნის (დეფექტი, ნაკლოვანებები) საკუთარი ხარჯებით აღმოფხვრის ვალდებულების დადასტურება. სამუშაოების შესყიდვის შემთხვევაში სატენდერო დოკუმენტაციაში სავალდებულოა მითითებული იყოს მხოლოდ შესასრულებელი სამუშაოს გონივრული საგარანტიო ვადა³⁷ და არა ამ საგარანტიო ვადის განმავლობაში წუნის

³⁴ აღსანიშნავია, რომ ჯგუფის ხელმძღვანელს, ცნობილ მხატვარ-რესტავრატორს, შესრულებული აქვს არაერთი ისეთი სამუშაო სააგენტოს მიერ გამოცხადებული ტენდერებით (სხვადასხვა კომპანიის რესტავრატორთა ჯგუფში), რომლის ანალოგიურის გამო, შპს „იუკონი და კომპანია“ დისკვალიფიცირებულ იქნა (მაგალითად, ტენდერები NAT190015141, NAT200005459). მასთან ასევე გაფორმებულია ხელშეკრულება გამარტივებული შესყიდვის საშუალებითაც - CMR210122170.

³⁵ N3/396ტ.

³⁶ მაგალითად, ტენდერში NAT200006234 გამარჯვებული პრეტენდენტის, ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობის“ მიერ CV-ების წარდგენისას; ასევე ტენდერში NAT200005459 გამარჯვებულ პრეტენდენტს, შპს „ცხრაკარას“ CV-ები არ წარუდგენია დამოწმებული სახით (მიუხედავად იმისა, რომ მოთხოვნილი იყო).

³⁷ ტენდერის ჩატარების წესის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნა.

გამოსწორების ვალდებულების დადასტურების მოთხოვნა. შესასრულებელი სამუშაოს საგარანტიო ვადა არის სატენდერო პირობების შემადგენელი ელემენტი, რომელსაც პრეტენდენტი ეცნობა, ხოლო ამ ვადაში წუნის გამოსწორების თაობაზე ვალდებულების დადასტურება ხდება ტენდერში გამარჯვებული პრეტენდენტის მიერ ხელშეკრულებაზე ხელმოწერით და სამართლებრივ ძალას იძენს ხელშეკრულების ძალაში შესვლის დღიდან.

სატენდერო კომისიის ზემოაღნიშნული გადაწყვეტილებებით შეიზღუდა 22.1 ათასი ლარის საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

გარემოება N3: გეგუთის კომპლექსის რეაბილიტაციის სხვადასხვა სამუშაოს (პროექტირება, არქეოლოგიური კვლევა, კონსერვაცია, საიტის მოწყობა) შესყიდვების მიზნით სააგენტოს გამოცხადებული აქვს ექვსი ტენდერი,³⁸

ყველა ტენდერი ჩატარდა კონკურენციის გარეშე, ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობით და შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების ტოლი სატენდერო წინადადებების ღირებულებებით ტენდერებში გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „ძველი გალავანი“, რომელთანაც გაფორმდა ხელშეკრულებები, ჯამური ღირებულებით 528.4 ათასი ლარი.

აღნიშნული ობიექტის საპროექტო დოკუმენტაციის მომზადების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის (NAT190018911) უკონკურენტო გარემოში ჩატარების ერთ-ერთ მიზეზს წარმოადგენდა პრეტენდენტთა მიმართ შემზღუდავი მოთხოვნა. კერძოდ, პრეტენდენტთა მიმართ მოთხოვნილი იყო, როგორც არანაკლებ ხუთი საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადების, ასევე, მინიმუმ ერთი ინფრასტრუქტურული პროექტის შესრულების გამოცდილება.

საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადებას ძირითადად უზრუნველყოფენ პროფილური კომპანიები, რომელთა საქმიანობას, გამონაკლისი შემთხვევების გარდა, არ წარმოადგენს სამშენებლო სამუშაოების ორგანიზება და წარმოება. აღსანიშნავია, რომ სხვა შემთხვევებში საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო მომსახურების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერების პირობებით საკვალიფიკაციო მოთხოვნა ამ სახით ჩამოყალიბებული არ ყოფილა.

გარემოება N4: ნოქალაქევის არქიტექტურულ-არქეოლოგიური კომპლექსის როგორც საპროექტო დოკუმენტაციის, ასევე სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვების მიზნით გამოცხადებული ყველა ტენდერის დოკუმენტაციით, პრეტენდენტთა გამოცდილებასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებში მითითებულია, რომ პრეტენდენტს უნდა გააჩნდეს მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილ ძეგლზე მუშაობის გამოცდილება. პრეტენდენტთა მიმართ ასეთი მოთხოვნის დაყენების აუცილებლობა ვერ იქნა დასაბუთებული, კერძოდ:

- ნოქალაქევის კომპლექსი არ წარმოადგენს მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილ ძეგლს. ანალოგიური სტატუსის (ეროვნული მნიშვნელობის) მქონე სხვა ძეგლების რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით გამოცხადებულ ტენდერებში, უმრავლეს შემთხვევაში, პრეტენდენტთა მიმართ ასეთი სახის მოთხოვნები

³⁸ SPA140012626, ხელშეკრულება N3/167ტ, 19.06.2014 - 60.0 ათასი ლარი; SPA150003886, ხელშეკრულება N3/83ტ, 11.03.2015 - 40.0 ათასი ლარი; SPA160011734, ხელშეკრულება N3/187ტ, 19.05.2016 - 78.4 ათასი ლარი; NAT170006030, ხელშეკრულება N3/258ტ, 05.07.2017 - 60.0 ათასი ლარი; NAT180011920, ხელშეკრულება N3/400ტ, 05.09.2018 - 220.0 ათასი ლარი; NAT190018911, ხელშეკრულება N3/500ტ, 17.10.2019 - 70.0 ათასი ლარი.

დაყენებული არ არის³⁹ (მათ შორის, მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შესატანად წარდგენილ ძეგლებზე). ვერ იქნა დასაბუთებული, რატომ იქნა დაყენებული ასეთი მოთხოვნა გამონაკლისის სახით;

- მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილი ძეგლის - გელათის სამონასტრო კომპლექსის რეაბილიტაციის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის (SPA140018521) სატენდერო დოკუმენტაციით აღნიშნული სახის მოთხოვნა პრეტენდენტთა მიმართ დაყენებული არ არის (მოთხოვნილია ეროვნული მნიშვნელობის ძეგლზე მუშაობის გამოცდილება); ასევე მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილი ძეგლის - ზემო სვანეთში, უშგულის სოფელ ჩაქაშში განსახორციელებელ სამუშაოებზე გამოცხადებულ ტენდერში (SPA150004217), გამოცდილებასთან დაკავშირებით, ძეგლის სტატუსი საერთოდ არ არის ნახსენები. შესაბამისად, ამ სამ სხვადასხვა შემთხვევაში, ძეგლების სტატუსებიდან გამომდინარე, პრეტენდენტთა მიმართ დაყენებულია არაშესაბამისი მოთხოვნები;

- ეროვნული მნიშვნელობის სტატუსის ძეგლის რესტავრაციას ესაჭიროება ისეთივე მაღალი კვალიფიკაცია, როგორც მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილი ძეგლის რესტავრაციას. ვერ იქნა დასაბუთებული განსხვავება, რატომ ვერ შეასრულებდა ნოქალაქევის რეაბილიტაციის სამუშაოებს კომპანია, რომელსაც აქვს მაგალითად, დავით გარეჯზე, ალავერდზე, ნიკორწმინდაზე, ვარძიპაზე და ა. შ. მუშაობის გამოცდილება. აღნიშნულ ძეგლებთან დაკავშირებით (რომლებიც წარდგენილი არიან მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შესატანად), სარესტავრაციო სამუშაოებზე სააგენტო არ ითხოვს ზემოაღნიშნულ გამოცდილებას.

- საქართველოში, ჯერჯერობით არსებობს მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილი მხოლოდ რამდენიმე ძეგლი⁴⁰ და მათ რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით კომპანიების აბსოლუტურ უმრავლესობას, ბუნებრივია, სამუშაოები შესრულებული ვერ ექნებოდათ, რამაც კონკურენციის არარსებობა განაპირობა.

ზემოაღნიშნულის გამო, ნოქალაქევის კომპლექსის რეაბილიტაციასთან დაკავშირებით, ყველა ტენდერი გამოცხადდა გამოცდილებასთან დაკავშირებული არააუცილებელი მოთხოვნით, რამაც შეზღუდა კონკურენცია.

ანალოგიურად, უჯარმის ციხე-ქალაქის რეაბილიტაცია-კონსერვაციის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, სააგენტომ გამოაცხადა ხუთი ტენდერი.⁴¹ ხუთივე ტენდერში პრეტენდენტთა მიმართ მოთხოვნილია მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილ ძეგლზე მუშაობის გამოცდილება. ასეთი მოთხოვნა პრეტენდენტთა შემზღუდავ გარემოებას წარმოადგენდა.⁴² შედეგად, უკონკურენტოდ, შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებების ტოლი სატენდერო წინადადებების ღირებულებებით, ტენდერებში გაიმარჯვა ა(ა)იპ - „ისტორიულ ძეგლთა რეაბილიტაციის ცენტრმა“.

³⁹ მაგალითად, ტენდერები: NAT180002800 - ნიკორწმინდის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა; NAT180011076 - უფლისციხის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა; NAT180010141 - გარეჯის კომპლექსში შემავალი ობიექტების საპროექტო დოკუმენტაციის მომზადების შესყიდვა; NAT190010586 - გარეჯის კომპლექსში შემავალი ობიექტების სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა.

⁴⁰ სვეტიცხოველი, ჯვარი, სამთავრო, ბაგრატი, გელათი და ზემო სვანეთის უშგულის თემის სოფელი ჩაქაშში (ასევე კოლხეთის ტყე-პარკი, რომელიც ნაგებობას არ წარმოადგენს).

⁴¹ I ეტაპი - NAT180006297, ღირებულებით 300.0 ათასი ლარი; II ეტაპი - NAT180014674, ღირებულებით 200.0 ათასი ლარი; III ეტაპი - NAT190009868, ღირებულებით 400.0 ათასი ლარი (გაიზარდა 436.8 ათას ლარამდე); IV ეტაპი - NAT200006540, ღირებულებით 285.0 ათასი ლარი; V ეტაპი - NAT210004143, ღირებულებით 500.0 ათასი ლარი.

⁴² უჯარმის ციხე-ქალაქი ასევე არ წარმოადგენს მსოფლიო მემკვიდრეობის ნუსხაში შეტანილ ძეგლს.

დასკვნა

სააგენტოს მხრიდან, პრეტენდენტების მიმართ საკვალიფიკაციო მოთხოვნების ჩამოყალიბების დროს, ადგილი ჰქონდა არათანაბარ მიდგომას. ამასთანავე, რიგ შემთხვევებში სატენდერო პირობებით განსაზღვრული იყო ისეთი სახის მოთხოვნები, რომლებიც შესყიდვის ობიექტის ბუნების და მოცულობის გათვალისწინებით, არ იყო კვალიფიკაციის დადასტურების პროპორციული. აღნიშნულმა შეზღუდა ტენდერებში პოტენციურ მიმწოდებელთა მონაწილეობის, ასევე სატენდერო წინადადების დაბალი ფასების მქონე პრეტენდენტთა გამარჯვების და შედეგად, 193.2 ათასი ლარის ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

რეკომენდაცია N2

შესყიდვის პროცედურებში სამართლიანი და პროპორციული მიდგომების ჩამოყალიბების მიზნით, შეიქმნას კონტროლის ისეთი მექანიზმი, რომელიც ბაზრის კვლევის პროცედურებიდან მიღებული და ხელმისაწვდომი ინფორმაციების საფუძველზე, უზრუნველყოფს საკვალიფიკაციო მოთხოვნების იმგვარად ჩამოყალიბებას, რომ აღნიშნული, ერთი მხრივ, ემსახურებოდეს პრეტენდენტთა კვალიფიკაციის დადასტურებას და, მეორე მხრივ, ხელს უწყობდეს სატენდერო პროცედურებში კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას.

2.3 შესრულებული

სამუშაოების ღირებულების

ანაზღაურების

ნაკლოვანებები:

კრიტერიუმი: კანონის მიზანია სახელმწიფო შესყიდვებისთვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფა. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში.⁴³

სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვისას, შესრულებული სამუშაოების ღირებულება განისაზღვრება შესაბამისი ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული ერთეული ფასების ფარგლებში, ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით.⁴⁴

ფაქტობრივი გარემოებები:

გარემოება N1: ნოქალაქევის არქიტექტურულ-არქეოლოგიური კომპლექსის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა. სააგენტოს მიერ ნოქალაქევის არქიტექტურულ-არქეოლოგიური კომპლექსის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვები განხორციელებულია ეტაპობრივად: შესამოწმებელ პერიოდში გამოცხადებულია ექვსი ტენდერი.⁴⁵ ექვსივე ტენდერში გაიმარჯვა ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობა“, შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების ტოლი სატენდერო წინადადების ღირებულებით. ამასთანავე, ყველა ტენდერი ჩატარდა უკონკურენტოდ, ერთი პრეტენდენტის მონაწილეობით. ასევე აღსანიშნავია, რომ საპროექტო დოკუმენტაციაც (და შესაბამისად, ხარჯთაღრიცხვაც) იმავე ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობის“ მიერ არის მომზადებული და მისგან შესყიდული.⁴⁶

⁴³ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტის და მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად.

⁴⁴ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N55 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტის - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მიხედვით.

⁴⁵ SPA160021759, NAT180006647, NAT190005458, NAT190011111, NAT200006234 და NAT210004139.

⁴⁶ საპროექტო ხარჯთაღრიცხვის მომზადების მიზანია, განსაზღვროს მშენებლობის საბაზრო ღირებულება და შესაბამისად, ტენდერის სავარაუდო ღირებულება. ამდენად, პროექტის განმფასებელი ვალდებულია ხარჯთაღრიცხვის პოზიციები საბაზრო ფასების შესაბამისად განაფასოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, გაზრდილი ღირებულებით წარმოდგენილი საპროექტო ხარჯთაღრიცხვა, ტენდერებში კონკურენციის არარსებობის პირობებში, წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად განკარგვის რისკს.

ცხრილი N14. ნოქალაქევის კომპლექსის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვებთან დაკავშირებით გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერების მონაცემები (ათასი ლარი)

გამოცხადებული ტენდერის N	მონაწ. რაოდენ.	სავარაუდ. ღირებ.	სატენდ. წინად.	ფაქტობრ. ღირებ.	ხელშეკრულ. ნომერი	გამარჯვებული პრეტენდენტი
SPA160021759	1	1,300.0	1,300.0	1,289.9	4/103ტ	ა(ა)იპ - „საქართველო მეშვიდე“.
NAT180006647	1	1,314.9	1,314.9	1,308.4	3/300ტ	ა(ა)იპ - „საქართველო მეშვიდე“.
NAT190005458	1	1,225.0	1,225.0	1,224.3	3/171ტ	ა(ა)იპ - „საქართველო მეშვიდე“.
NAT190011111	1	1,350.0	1,350.0	1,348.9	3/393ტ	ა(ა)იპ - „საქართველო მეშვიდე“.
NAT200006234	1	1,750.0	1,750.0	1,749.9	3/1 58ტ	ა(ა)იპ - „საქართველო მეშვიდე“.
NAT210004139	1	1,750.0	1,750.0	755.8	3/118ტ	ა(ა)იპ - „საქართველო მეშვიდე“.
სულ				7,677.2		

მოცემული ტენდერების მიხედვით შესწავლილ იქნა საპროექტო და შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვების (ფორმა N2-ები), რის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი:

ნოქალაქევის კომპლექსის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2016 წლის 2 აგვისტოს სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (SPA160021759), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 1,300.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა, ა(ა)იპ - „საქართველოს მეშვიდე“⁴⁷, რომელთანაც ტენდერში გამარჯვების საფუძველზე, 2016 წლის 6 სექტემბერს გაფორმდა ხელშეკრულება⁴⁷ ღირებულებით 1,295.0 ათასი ლარი.

იმავე მიზნით 2018 წლის 27 აპრილს სააგენტომ გამოაცხადა მეორე ტენდერი (NAT180006647), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 1,314.9 ათასი ლარი.

⁴⁷ N4/103ტ.

ტენდერში უკონკურენტოდ გაიმარჯვა იმავე პრეტენდენტმა, რომელთანაც 2018 წლის 13 ივნისს გაფორმდა ხელშეკრულება,⁴⁸ ღირებულებით 1,314.9 ათასი ლარი.

ორივე ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვების გარკვეული პოზიციები ითვალისწინებდა კომპლექსის გალავნის კედლების⁴⁹ წყობის აღდგენის სამუშაოებს. როგორც საპროექტო, ასევე შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვებში, კედლების აღსადგენად გათვალისწინებულია ბუნებრივი ქვის შემენა. მიღება-ჩაბარების აქტების მიხედვით, შემენილად და გამოყენებულად არის ნაჩვენები ჯამურად 191.49მ³ ბუნებრივი ქვა (1მ³ - 1050 ლარი). ბუნებრივი ქვის შესყიდვის დამადასტურებელი დოკუმენტები მიმწოდებლის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი. სამუშაოთა შემსრულებლის, ა(ა)იპ - „საქართველოს მემკვიდრეობის“ განმარტებით, „ბუნებრივი ქვის შემენა არ განხორციელებულა იმის გამო, რომ ძეგლზე არსებული რესურსი (კედლებიდან ჩამოშლილი ქვები) სრულიად საკმარისი იყო პროექტით გათვალისწინებული სამუშაოების ჩატარებისთვის, და რომ სარესტავრაციო სამუშაოების დროს მიზანშეწონილია და უმჯობესია (არსებობის შემთხვევაში) ძეგლზე არსებული მასალის გამოყენება“. მიუხედავად ამისა, ხარჯთაღრიცხვებში ჩადებულია ბუნებრივი ქვის ღირებულება⁵⁰ (რაზეც მიმწოდებელს ხარჯი არ გაუწევია) და სააგენტოს მიერ ზედმეტად არის ანაზღაურებული თანხები.

ორივე ხელშეკრულების ფარგლებში, კედლების წყობის აღდგენის სამუშაოებთან დაკავშირებით, ხარჯთაღრიცხვები გაზრდილია ბუნებრივი ქვის ღირებულების არარსებული ხარჯით და ზედმეტად გადახდილია დანარიცხების ჩათვლით, სულ 248.3 ათასი ლარი.⁵¹

გარდა ამისა, ხელშეკრულების (N3/300ტ) თავდაპირველი ვარიანტით გათვალისწინებული იყო ბილიკების მოწყობის სამუშაოები, რისთვისაც ერთ-ერთ მასალად გათვალისწინებული იყო ქვიშა-ცემენტის ნარევი (შეფარდება 1:6, H=0.1მ). ხელშეკრულებაში შეტანილი ცვლილების საფუძველზე ბილიკების მოწყობა განხორციელდა ფილებით, მშრალი წყობის პრინციპით ქვიშის გამოყენებით. ხარჯთაღრიცხვა შეიცვალა ისე, რომ ერთეული მასალის ფასი არ შეცვლილა (ქვიშა განფასებული დარჩა ქვიშა-ცემენტის ნარევის ფასად), რის შედეგად ხარჯთაღრიცხვა დანარიცხების გათვალისწინებით გაზრდილია 7.1 ათასი ლარით:

ამავე ხელშეკრულების ფარგლებში ასევე გაზრდილად არის წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოების ღირებულებები სხვა პოზიციებშიც, კერძოდ:

ქვიშა-ხრემის ნარევით (0.2მ სისქის) 1480მ² ახალი პარკინგის მოწყობაზე გახარჯულად არის ნაჩვენები ჯამურად 710.4მ³ ქვიშა-ხრემის ნარევი. აღნიშნული ფართის და სისქის ფენას ესაჭიროება არა 710.4მ³, არამედ 370მ³ ქვიშა-ხრემის ნარევი,⁵² რის გამოც მასალის მოცულობის გაზრდის შედეგად, სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება დანარიცხების ჩათვლით, გაზრდილია 13.3 ათასი ლარით.⁵³

⁴⁸ N3/300ტ.

⁴⁹ მცირე მოცულობით გათვალისწინებული იყო ასევე კომპლექსის სხვა ობიექტების კედლების წყობის აღდგენის სამუშაოებიც.

⁵⁰ კედლების წყობის აღდგენის სამუშაოებზე, ძეგლზე არსებული ქვების მონტაჟთან დაკავშირებით, შრომის ანაზღაურების და მანქანა-მექანიზმების გამოყენების ხარჯი ცალკეა ჩადებული და ქვის ღირებულებაში არ შედის; ასევე ცალკეა დამატებით ჩადებული ხარაჩოს მოწყობასთან, არსებული ქვის წყობის დემონტაჟთან, გაწმენდასთან, გადაწყობასთან, თავიდან აწყობასთან და ყველა სხვა თანდართულ სამუშაოსთან დაკავშირებით შრომის ანაზღაურების და მანქანა-მექანიზმების გამოყენების ხარჯები.

⁵¹ 191.49*1050*1.1*1.08*1.022*1.017.

⁵² 2019წლის 19 მარტის მიღება-ჩაბარების აქტის მონაცემებზე გაანგარიშებით: 1480*0.2*1.25(ტკეპნის კოეფიციენტი)=370.

⁵³ [(710.4-370)*31.71(მასალის ფასი)]*1.1(ზედნადები)*1.08(მოგება)*1.022(საავტორო)*1.017(ექსპერტიზა)=13328.

„ახალი ღობის მოწყობაზე - ტიპი 2“, ძირითადი მასალების ხარჯზე სახარჯი მასალების ღირებულების დარიცხვა, ხელშეკრულებით და მიღება-ჩაბარების აქტით გათვალისწინებული 5%-ის ნაცვლად, განხორციელებულია 10%-ის ოდენობით, რის შედეგად ხარჯთაღრიცხვა დანარიცხების ჩათვლით გაზრდილია, 4.4 ათასი ლარით.⁵⁴

„WPC პანელის ბილიკის მოწყობის“ სამუშაოებზე სამონტაჟო და სახარჯი მასალების ხარჯი დანარიცხის სახით გაორებით არის გაანგარიშებული (რადგან მასალის „WPC პანელის“ ღირებულება მოიცავდა ამ ხარჯს). შედეგად, ხარჯთაღრიცხვა დანარიცხების ჩათვლით, გაზრდილია 4.7 ათასი ლარით.⁵⁵

გარემოება N2: თბილისის ოპერისა და ბალეტის პროფესიული სახელმწიფო თეატრის კონსტრუქციების გამაგრების სამუშაოების შესყიდვა. ამ მიზნით, 2018 წლის 27 დეკემბერს, სააგენტომ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით⁵⁶ გააფორმა ხელშეკრულება⁵⁷ სს „სამშენებლო კომპანია ივერთმშენთან“, ღირებულებით 360.0 ათასი ლარი. მიღება-ჩაბარების აქტის მიხედვით შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 360.0 ათასი ლარი, რაც სრულად იქნა გადახდილი.

შემოწმებით გამოვლინდა, რომ მიღება-ჩაბარების აქტის ხარჯთაღრიცხვაში მითითებული შესრულებული სამუშაოების ერთ-ერთი პოზიციის მოცულობა, ექსპერტიზის დასკვნით⁵⁸ შემცირებული იყო და შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა ჯამურად 354.9 ათასი ლარი (341.1 ათასი ლარი + 13.8 ათასი ლარი გაუთვალისწინებელი ხარჯები), ნაცვლად 360.0 ათასი ლარისა. ანგარიშსწორებისას აღნიშნული დასკვნა გათვალისწინებული არ ყოფილა. შედეგად, ზედმეტად იყო გადახდილი 5.1 ათასი ლარი.⁵⁹

გარდა ამისა, სახელშეკრულებო ხარჯთაღრიცხვით, სამუშაოების საწყისი ეტაპი ითვალისწინებდა არსებული გარკვეული კონსტრუქციების დემონტაჟს, მოპირკეთების მოხსნას და ამის შედეგად წარმოქმნილი სამშენებლო ნარჩენების გატანას. დემონტაჟი განფასებული იყო მოცულობების მიხედვით, ხოლო გატანა სამშენებლო ნარჩენების წონის (ტონა) მიხედვით. სამუშაოთა შესრულების შემდეგ გაფორმებულ მიღება-ჩაბარების აქტში (ფორმა N2), დემონტაჟის და მოპირკეთების მოხსნის სამუშაოები დაფიქსირებულია ზუსტად იმავე მოცულობით, რასაც ითვალისწინებდა ხელშეკრულება; რაც შეეხება აღნიშნული სამუშაოების შესრულების შედეგად წარმოქმნილი სამშენებლო ნარჩენების გატანას, მოცულობის იმავე ოდენობის პირობებში, მიღება-ჩაბარების აქტში მისი წონა გაზრდილად არის წარმოდგენილი, რის შედეგად გაზრდილია სამუშაოთა ღირებულებები. სხვაობებს შემდეგი სახე აქვს:

⁵⁴ 2018 წლის 25 დეკემბრის მიღება-ჩაბარების აქტის მონაცემებზე გაანგარიშებით: $[7061-(1719+62480+6419)*0.05]*1.1*1.08*1.022*1.017=4359$.

⁵⁵ 2018 წლის 25 დეკემბრის მიღება-ჩაბარების აქტის და საპროექტო ხარჯთაღრიცხვის მონაცემებზე გაანგარიშებით: $[(2764+1520)-(2730*0.1+2730*1.1*0.05)]*1.1*1.08*1.022*1.017=4767$.

⁵⁶ CMR180221748, საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, საქართველოს კანონის „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ 10¹ მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე (2018 წლის 26 დეკემბრის N2434 განკარგულება).

⁵⁷ N3/538.

⁵⁸ შპს „ჯეოექსპერტის“ ინსპექტირების ანგარიში N_GEO-FR-02-03/20-06, 30.03.2020წ.

⁵⁹ აუდიტის ჯგუფის მიერ პასუხისმგებელ პირთა ინფორმირების შემდეგ, მიღებულ იქნა შესაბამისი ზომები და სს „სამშენებლო კომპანია ივერთმშენის“ მიერ აღნიშნული თანხა დაბრუნებულ იქნა სახელმწიფო ბიუჯეტში.

ცხრილი N15. სამშენებლო ნარჩენების გატანის სამუშაოებზე გამოვლენილი სხვაობები (ათასი ლარი)

სამუშაოს დასახელება	განზ.	რაოდენ. ხელშ.	ღირებ. ხელშ.	რაოდ. ფ. N2- ით	ღირებ. ფ. N2- ით	სხვაობა	სხვაობ. დანარი ცხებით
ნაშალი მასალის გატანა ურიკებით	ტ	490	9.8	657	13.2	3.4	4.1
0.5 ტ ამწით სამშენ. ნარჩენებ ამოზიდვა	აწევა	980	23.5	1315	31.6	8.0	9.7
სამშენ. ნარჩენებ დატვირთვა ავტომანქან.	ტ	490	4.9	657	6.5	1.7	2.0
სამშენ. ნარჩენებ გატანა 45კმ	ტ	490	9.8	657	13.2	3.4	4.1
სულ							19.9

შედეგად, სადემონტაჟო სამუშაოების მოცულობის იმავე ოდენობის პირობებში, მიღება-ჩაბარების აქტში, ხელშეკრულების მონაცემებთან შედარებით, გაზრდილია სამშენებლო ნარჩენების წონა, შესაბამისად - ხარჯთაღრიცხვის ღირებულებაც და ზედმეტად გადახდილია 19.9 ათასი ლარი.

ზემოაღნიშნული ხელშეკრულების გარდა, ოპერის თეატრის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, სააგენტომ სს „სამშენებლო კომპანია ივერთმშენთან“ გააფორმა კიდევ ორი ხელშეკრულება.⁶⁰

სამივე ხელშეკრულების და შესაბამისად, მიღება-ჩაბარების აქტებზე თანდართულ ხარჯთაღრიცხვებში, დაფიქსირებულია 0.5ტ ამწით სამშენებლო ნარჩენების და გრუნტის ამოზიდვის სამუშაოები, რომელიც განფასებულია არარესურსული მეთოდით,⁶¹ აწევათა რაოდენობის მიხედვით. ხელშეკრულებების მიხედვით პოზიციათა მონაცემებს შემდეგი სახე აქვს:

⁶⁰ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით - 2019 წლის 10 აპრილის N3/127 ხელშეკრულება, ღირებულებით 1,331.1 ათასი ლარი - CMR190078154, საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით (2019 წლის 15 მარტის N514 განკარგულება), საქართველოს კანონის „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ 10¹ მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის საფუძველზე და ელექტრონული ტენდერით (NAT200012815), 2020 წლის 16 სექტემბრის N3/330 ხელშეკრულება, ღირებულებით 130.0 ათასი ლარი.

⁶¹ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია შედგენილია შპს „კაპიტელის“ მიერ.

ცხრილი N16. ამწის გამოყენების მონაცემები

(ლარი)

ხელშეკრულების ნომერი	მ/წ აქტი	განზომილების ერთეული	რაოდენობა	ერთეულის ფასი	სულ ღირებულება
3/538, 27.12.2018	ერთ ეტაპად	აწევა	1315.08	24	31 561.92
3/538, 27.12.2018	ერთ ეტაპად	აწევა	3618	20	72 360.00
3/127, 10.04.2019	I ეტაპი	აწევა	222.96	24	5 351.04
3/127, 10.04.2019	I ეტაპი	აწევა	1319	20	26 380.00
3/127, 10.04.2019	II ეტაპი	აწევა	968	20	19 360.00
3/127, 10.04.2019	III ეტაპი	აწევა	197.24	20	3 944.80
3/330ტ, 16.09.2020	ერთ ეტაპად	აწევა	21.8	24	523.20
3/330ტ, 16.09.2020	ერთ ეტაპად	აწევა	201.96	20	4 039.20
ჯამი			7864.04		163 520.16

სამუშაოთა შემსრულებელი კომპანიის განმარტებით ამწე, როგორც მანქანა-მექანიზმი, დაქირავებული არ ყოფილა და კონსტრუქცია აწყობილ იქნა ადგილზე, მათ მფლობელობაში არსებული მეორადი მასალებით, ჯალამბრის მეშვეობით. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, 0.5ტ ამწის მომსახურების ზემოაღნიშნული ფასები არ შეესაბამება პრაქტიკაში გამოყენებად და საქართველოს მთავრობის მიერ აღიარებულ ცნობარით⁶² განსაზღვრულ საბაზრო ფასებს. კერძოდ, ამწით განხორციელებულ აწევათა ჯამური რაოდენობიდან გამომდინარე, გატანილი გრუნტის მოცულობითი რაოდენობა შეადგენს⁶³ 2184მ³-ს. რესურსული მეთოდით გაანგარიშებით - ზემოაღნიშნული ცნობარის და СНиП-IV-2-82 (1-91-3) გამოყენებით, ფასებს შორის სხვაობას შემდეგი სახე აქვს:

⁶²მშენებლობის შემფასებელთა კავშირის მიერ პერიოდულად გამოცემული ცნობარი „სამშენებლო რესურსების ფასები“. აღიარებულია საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 26 სექტემბრის N439 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტის („სამშენებლო სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვის ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დადგენის მეთოდიკა“) მე-2 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის მიხედვით.

⁶³ 7864(აწევა) x 0.5ტ = 3932ტ; 3932ტ/1.8(გრუნტის სიმკვრივე) = 2184მ³.

ცხრილი N17. ამწის გამოყენების დაფიქსირებულ და საბაზრო ფასებს შორის სხვაობა (ლარი)

ჯამური ღ-ბა მ/წ აქტებით	მოცუ ლობა მ³	მანქ/სთ ნორმა 1მ³-ზე	სულ მანქ/სთ	ერთეულის ღირ-ბა	სულ ღირ- ბა	სხვაობა	სხვაობა დანარიცხე ბით
163 520	2184	1.05	2293	16.71	38 327	125 192	151 703
სულ							151 701

ზემოაღნიშნულს არაპირდაპირ ადასტურებს ასევე ის გარემოებაც, რომ გრუნტის დამუშავება-გატანის სამუშაოებზე, მხოლოდ ამწის მომსახურების ღირებულებამ 1მ³-ზე შეადგინა 74.8 ლარი,⁶⁴ ხოლო სრული ციკლის ღირებულებამ 1მ³-ზე - 189 ლარი,⁶⁵ რაც მნიშვნელოვნად აღემატება საბაზრო ფასებს. აღსანიშნავია, რომ სააგენტოს მიერ განხორციელებული შესყიდვებით, სხვა ობიექტებზე ჩატარებული სამუშაოების დროს, 1მ³ გრუნტის დამუშავების სრული ციკლის (ექსკავატორით მოთხრა, ავტომანქანებზე დატვირთვა და გატანა) ღირებულება 25 ლარს არ აღემატება.⁶⁶

გარდა ამისა, სამივე ხელშეკრულების და მიღება-ჩაბარების აქტების ხარჯთაღრიცხვებით, გრუნტის ტრანსპორტირების მანძილად მითითებულია 45კმ, რის მიხედვითაც განხორციელებულია განფასება. წარმოდგენილი პირველადი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ გრუნტი ტრანსპორტირებულია 20-25კმ მანძილზე, რაც ცნობარის ფასების მონაცემებზე დაყრდნობით იძლევა მნიშვნელოვან სხვაობას, რომელსაც შემდეგი სახე აქვს:

⁶⁴ გრუნტის მოთხრის, ურიკებით ამწე-ბაქანთან მიტანის, ავტომანქანებზე დატვირთვის და ტრანსპორტირების ხარჯები ცალკეა დამატებული.

⁶⁵ 30 ლარი (გრუნტის მოხსნა) + 74.8 ლარი (ამწე) + 36 ლარი (ურიკებით გატანა) + 5 ლარი (ექსკავატორი) + 43.2 ლარი (ავტომანქანით გატანა).

⁶⁶ მაგალითად, ნოქალაქევის კომპლექსის რეაბილიტაციისას ახალი მუზეუმის მშენებლობის სამუშაოებზე.

ცხრილი N18. გრუნტის გატანის დაფიქსირებულ და რეალურ ფასებს შორის სხვაობა (ლარი)

ხელშეკრულების ნომერი	მ/წ აქტი	განზომილების ერთეული	რაოდენობა	ერთეულის ფასი (45კმ)	სულ ღირებულება
3/538, 27.12.2018	ერთ ეტაპად	ტონა	657.54	20	13 150.80
3/538, 27.12.2018	ერთ ეტაპად	ტონა	1809	24	43 416.00
3/127, 10.04.2019	I ეტაპი	ტონა	111.48	20	2 229.60
3/127, 10.04.2019	I ეტაპი	ტონა	659.5	24	15 828.00
3/127, 10.04.2019	II ეტაპი	ტონა	484	24	11 616.00
3/127, 10.04.2019	III ეტაპი	ტონა	98.62	24	2 366.88
3/330ტ, 16.09.2020	ერთ ეტაპად	ტონა	10.9	20	218.00
3/330ტ, 16.09.2020	ერთ ეტაპად	ტონა	100.98	24	2 423.52
ჯამი			3932.02		91 248.80
ცნობარის ფასი	20-25კმ	ტონა	3932.02	11.28	44 353.19
სხვაობა					46 895.61
სხვაობა დანარიცხვით					56 826.23

ხარჯთაღრიცხვის გაზრდის ფაქტი დასტურდება ასევე შემდეგი გარემოებით: ა(ა)იპ - „თბილისის განვითარების ფონდმა“ იმავე სს „სამშენებლო კომპანია ივერთმშენთან“ გააფორმა ხელშეკრულება აბრეშუმის სახელმწიფო მუზეუმის რესტავრაცია-რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვაზე.⁶⁷ როგორც ხელშეკრულების, ასევე მიღება-ჩაბარების აქტის ხარჯთაღრიცხვაში, ანალოგიური პოზიცია - „მიწის და სამშენებლო ნარჩენების ტრანსპორტირება 25კმ მანძილზე“, განფასებულია 1 ტონა - 11.28 ლარად, რაც ემთხვევა ცნობარის მონაცემებს და წარმოადგენს რეალურ საბაზრო ფასს.⁶⁸ დაახლოებით იმავე ტარიფებს იყენებს სააგენტო ხარჯთაღრიცხვების საკუთარი ძალებით განფასების შემთხვევებშიც.

შესყიდვები განხორციელებულია გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, რა შემთხვევაშიც კანონმდებლობა ითვალისწინებს შესრულებული სამუშაოების ასანაზღაურებელი ღირებულების განსაზღვრას შესაბამისი ხელშეკრულების

⁶⁷ ტენდერი NAT200008212, ხელშეკრულება N20-07-63, ღირებულებით 3,111.1 ათასი ლარი.

⁶⁸ სასაქონლო ზედნადებების მიხედვით გრუნტის გატანა განხორციელებულია იმავე ტერიტორიაზე, ფონიჭალაში.

ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული ერთეულის ფასების ფარგლებში, ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით.⁶⁹ ასანაზღაურებელი ღირებულების დადგენის მიზნით მიმწოდებლის მიერ ექსპერტისთვის წარდგენილია ფაქტობრივი ხარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტები. ნარჩენების და გრუნტის გატანის სამუშაოებზე (მათ შორის, 0.5ტ ამწის გამოყენებაზე) წარდგენილია ორ ქვეკონტრაქტორთან გაფორმებული ხელშეკრულებები, რომლებშიც დაფიქსირებულია ერთეულის იგივე ფასები, რაც სააგენტოსთან გაფორმებულ ხელშეკრულებაში. საჯარო რეესტრის ამონაწერების მიხედვით შემსრულებელი და ქვეკონტრაქტორები წარმოადგენენ ურთიერთდამოკიდებულ პირებს, ვინაიდან მათ ჰყავთ საერთო ხელმძღვანელები და დამფუძნებლები. აქედან გამომდინარე, მათ შორის, გარიგების ფასი, საბაზრო პირობებთან მისი შესაბამისობის კუთხით შეიცავს მაღალ რისკს.⁷⁰

გარემოება N3: გრაკლიანი გორის არქეოლოგიური მუზეუმის საგამოფენო სივრცის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვა. ამ მიზნით 2019 წლის 7 ნოემბერს სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (NAT190021213), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 300.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა - შპს „ქართულმა მემკვიდრეობამ“, რომელთანაც 2019 წლის 20 დეკემბერს გაფორმდა ხელშეკრულება⁷¹ ღირებულებით 297.0 ათასი ლარი. მიღება-ჩაბარების აქტების მიხედვით ფაქტობრივად შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულებამ შეადგინა 289.7 ათასი ლარი.

სააგენტოს მიერ წარმოდგენილ იქნა რესურსული მეთოდით, საკუთარი ძალებით მომზადებული საპროექტო ხარჯთაღრიცხვა, რომლის საფუძველზეც განისაზღვრა შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულება. აღნიშნულ ხარჯთაღრიცხვაში, ელექტროსამონტაჟო სამუშაოების განყოფილებაში გაანგარიშების დროს დაშვებულია უზუსტობა, რის შედეგად გაზრდილია ჯამური სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება (შესაბამისად სავარაუდო ღირებულებაც). კერძოდ, სატრანსპორტო ხარჯების დანარიცხი (5%) გაანგარიშებულია ხელფასის ჯამიდან, ნაცვლად მასალების ღირებულების ჯამისა, ხოლო ზედნადები ხარჯების დანარიცხი ელექტროსამონტაჟო სამუშაოებზე (65%) გაანგარიშებულია მასალების ღირებულების ჯამიდან, ნაცვლად ხელფასის ჯამისა. აღნიშნულის გამო სავარაუდო ღირებულება გაიზარდა 20.8 ათასი ლარით. ვინაიდან სატრანსპორტო ხარჯებისა და ზედნადები ხარჯების თანხობრივი ოდენობები, პრეტენდენტის მიერ, საპროექტო ხარჯთაღრიცხვიდან პირდაპირ იქნა გადატანილი წარდგენილ სატენდერო წინადადების ხარჯთაღრიცხვაში და შესაბამისად, ხელშეკრულებაშიც; ამავე თანხით გაიზარდა შესრულებულ სამუშაოთა ხარჯთაღრიცხვა, რომელიც საფუძველად დაედო ანგარიშსწორებას. შედეგად ზედმეტად გადახდილმა თანხამ შეადგინა 20.8 ათასი ლარი.

⁶⁹ ტექნიკური რეგლამენტის მე-3 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტი.

⁷⁰ ხელშეკრულების და შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტის მიხედვით გრუნტის გატანა განხორციელებული აქვს ქვეკონტრაქტორს, თუმცა გატანის დამადასტურებელი სასაქონლო ზედნადებები გამოწერილია შემსრულებლის მიერ. ასევე: გრუნტსაყრელი ტერიტორიის მფლობელთანაც ხელშეკრულება და მიღება-ჩაბარების აქტი გაფორმებული აქვს შემსრულებელს და არა ქვეკონტრაქტორს, რაც ასევე შეუსაბამოებს წარმოადგენს.

⁷¹ N3/607ტ.

დასკვნა

შერჩეული ხელშეკრულებების მიხედვით შესრულებული სამუშაოების ხარჯთაღრიცხვები ხელოვნურადაა გაზრდილი და შესაბამისად, მიმწოდებლებისათვის ზედმეტად არის ანაზღაურებული ჯამურად 527.0 ათასი ლარი.

რეკომენდაცია N3

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით, შემუშავდეს და დაინერგოს კონტროლის ისეთი მექანიზმი ან/და მონიტორინგის სისტემა, რომელიც სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის პირობებში, უზრუნველყოფს შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი ხარჯების დადასტურებას და ანგარიშსწორების მის საფუძველზე განხორციელებას.

3. სხვა საკითხები

3.1 გორის ციხის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა

გორის ციხის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2018 წლის 11 მაისს სააგენტომ გამოაცხადა ტენდერი (NAT180007282), შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებით 350.0 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო სამმა კომპანიამ, რომლებმაც დააფიქსირეს სატენდერო წინადადების შემდეგი ფასები: შპს „აბა ჯგუფი“ - 302.6 ათასი ლარი, შპს „შორეთელი ჰოლდინგ გრუპი“ - 344.1 ათასი ლარი და შპს „არქიტექსი“ - 344.9 ათასი ლარი.

სატენდერო წინადადების დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტს (შპს „აბა ჯგუფი“) სატენდერო კომისიამ მოსთხოვა ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტება. კერძოდ, პრეტენდენტს უნდა წარედგინა წერილობით დადასტურებული ვალდებულება საგარანტიო პერიოდში წუნის აღმოფხვრის თაობაზე და დაზუსტებული ხარჯთაღრიცხვა, რისთვისაც სატენდერო კომისიამ განუსაზღვრა ერთი სამუშაო დღე (კანონმდებლობით განსაზღვრულია⁷² მაქსიმუმ სამი სამუშაო დღის ვადა). პრეტენდენტმა მიცემული ვადის დარღვევით (ორ სამუშაო დღეში) დააზუსტა ტექნიკური დოკუმენტაცია და შედეგად დისკვალიფიცირებულ იქნა. სხვადასხვა მიზეზით დისკვალიფიცირებულ იქნა ასევე შემდეგი დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტი - შპს „შორეთელი ჰოლდინგ გრუპი“ და ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა სატენდერო წინადადების ყველაზე მაღალი ფასის მქონე პრეტენდენტი შპს „არქიტექსი“, რომელთანაც 2018 წლის 4 ივლისს გაფორმდა ხელშეკრულება⁷³ ღირებულებით 344.9 ათასი ლარი.

სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილება შპს „აბა ჯგუფის“ დისკვალიფიკაციასთან დაკავშირებით შეიცავს შემდეგი სახის ნაკლოვანებებს:

- როგორც ზემოთ არის აღნიშნული,⁷⁴ საგარანტიო ვადის განმავლობაში წუნის აღმოფხვრის ვალდებულების წერილობით დადასტურება წარმოადგენს პრეტენდენტის მიმართ წაყენებულ შეუსაბამო მოთხოვნას.

⁷² ტენდერის ჩატარების წესის 27-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.

⁷³ N3/328ტ.

⁷⁴ პრეტენდენტისადმი მოთხოვნების განსაზღვრაში არსებული ნაკლოვანებები, გარემოება N2.

- სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილებით, დაზუსტება ეხებოდა სატენდერო დოკუმენტაციით გათვალისწინებულ ფასების ცხრილს/ხარჯთაღრიცხვას, კერძოდ, ელექტრონულ სისტემაში ატვირთულ სატენდერო წინადადების ფასთან, წარდგენილი ხარჯთაღრიცხვის 0.2 ლარის ცდომილებას. სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვებისას, ხარჯთაღრიცხვის პოზიციების განფასებისას, ხარჯთაღრიცხვის ჯამური ღირებულების ლარამდე დამრგვალება, მიღებული პრაქტიკაა. მოცემულ შემთხვევაში სატენდერო წინადადების დაზუსტების მექანიზმის არასწორი გამოყენებით, შეიზღუდა 42.3 ათასი ლარის საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

აუდიტორები

ხელმოწერა

გია ნადარეიშვილი
მთავარი აუდიტორი



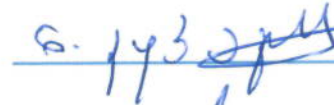
ელგუჯა ბეროშვილი
წამყვანი აუდიტორი



ვალერი სანაია
წამყვანი აუდიტორი



ნათია კუპატაძე
უფროსი აუდიტორი



ხათუნა აგულაშვილი
აუდიტორი



გიორგი გოგოლიძე
აუდიტორი



საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და
სოციალური მედია

<https://www.sao.ge/>
<https://www.budgetmonitor.ge/ka>
<http://www.blog.sao.ge/>
<http://www.sai.ge/main/>
<https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/>
<https://www.youtube.com/user/saogeorgia>
<https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

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

SAO.GE