



შენაბათისობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვაგტკიცებ“

საერთო დანიშნულების სახელმწიფო

მომსახურების სფეროს აუდიტის

დეპარტამენტის უფროსი

გიორგი კეკელიშვილი

“25” დეკემბერი 2018 წელი

N 80/36

ეგზ: N:1

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის –
საპარტეზელს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების
სააგენტოსთვის 2016-2017 წლებში სახელმწიფო
საკუთრებაში მიქცეული და განსაკუთრებულად
გადაცემული ქონების განკარგვის და სახელმწიფო
შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	4
შესავალი	7
აუდიტის მასშტაბი	7
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
აუდიტორის პასუხისმგებლობა.....	7
აუდიტის საგანი	7
აუდიტის კრიტერიუმები	7
აუდიტის მიზანი.....	9
აუდიტის მეთოდოლოგია	9
ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
აუდიტის მიგნებები.....	11
1. სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული ქონება.....	11
1.1 ქონების აღრიცხვის კონტროლის სისუსტეები.....	11
1.2 ნაკლოვანებები ქონების მიღება-ჩაბარების პროცესში	12
1.3 განსაკარგავად გადაცემული ქონების ინვენტარიზაციის პროცესის ნაკლოვანებები	13
1.4 ქონების პირველადი შეფასებისგან განსხვავებული ღირებულებით რეალიზაცია.....	13
1.5 შეფასების გარეშე არსებული და განუკარგავი ქონება	15
1.6 ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის მოვლა-შენახვა.....	16
1.7 უფლებრივად და ნივთობრივად ნაკლოვანი აქტივების რეალიზაცია	17
2. სახელმწიფო შესყიდვები	18
2.1 შესყიდვების დაგეგმვის ნაკლოვანებები	18
2.2 არასრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევა.....	18
2.3 კონკურენციის შემზღუდავი სატენდერო მოთხოვნები	20

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

სააგენტო - სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო;

ERP (Enterprise Resource Planning) - მართვის მრავალფუნქციური საინფორმაციო სისტემა, რომელიც წარმოადგენს ქონების შესახებ ერთიან საინფორმაციო ბანკს და მასში აისახება მონაცემები: ქონების სახელმწიფო საკუთრებაში მიმქცევი ორგანოს, ინფორმაციის შესვლის თარიღისა და ნომრის, ქონების დასახელების, ქონების რაოდენობის, ქონების განთავსების ადგილის, ქონების შეფასების, სარეალიზაციო/საპრივატიზებო ფასის, განკარგვის შედეგების და ქონების მიმღებზე გადაცემის ამსახველი ინფორმაციის შესახებ;

ქონება – სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული ქონება;

ქონების განკარგვა – სააგენტოს მიერ ქონების პრივატიზება, რეალიზაცია, განაწილება, განადგურება;

აუქციონი – ელექტრონული აუქციონი;

e-auction.ge (ელექტრონული აუქციონის სისტემა) – ელექტრონული აუქციონის სისტემა www.eauction.ge, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული ქონების ელექტრონული ფორმით რეალიზაციას.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსთვის 2016-2017 წლებში სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული ქონების განკარგვის და სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

ქონების აღრიცხვა

ქონების აღრიცხვის კონტროლის სისუსტეები

ERP ერთდერთი სააღრიცხვო სისტემაა, სადაც აისახება ყველა სააღრიცხვო მონაცემის შესახებ ინფორმაცია ქონების მიღებიდან განკარგვის პროცესის ჩათვლით. მასში ქონების შესახებ შეტანილი ყველა მონაცემი უნდა იყოს სრული და უტყუარი. რიგ შემთხვევაში, ERP-ში ქონების ნაშთები არასწორი რაოდენობით და დუბლირებულადაა აღრიცხული, არ არის დაცული აღრიცხვის დადგენილი ვადები, რაც აღნიშნულ პროცესში არსებულ ნაკლოვანებებზე მიუთითებს.

ნაკლოვანებები ქონების მიღება-ჩაბარების პროცესში

სააგენტოს საკუთრებაში მიქცეული მერქნული რესურსების განთავსების ადგილზე, გარკვეულ შემთხვევებში, დათვალიერება ხორციელდებოდა დაგვიანებით; სათანადო კონტროლი არ არის დაწესებული სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული ქონების გადაბარების აღსრულებაზე, რის გამოც ზოგიერთ შემთხვევაში რეაგირება არ განხორციელებულა. აღნიშნული წარმოშობს გადაცემული მერქნული რესურსების თვისობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების გაუარესების და სააგენტოს კონტროლს მიღმა არსებულ ტერიტორიებზე განთავსებული მერქნული რესურსების უკანონო დაუფლების რისკს.

განსაკარგავად გადაცემული ქონების ინვენტარიზაციის პროცესის ნაკლოვანებები

საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ შესაბამოდ, 2016-2017 წლებში სააგენტოს არ განუხორციელებია ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის ინვენტარიზაცია, რაც დიდი ოდენობის ძვირფასეულობის აღრიცხვაში არსებულ კონტროლის სისუსტეზე მიუთითებს და წარმოშობს მნიშვნელოვანი ფინანსური დანაკარგების რისკს.

ქონების პირველადი შეფასებისგან განსხვავებული ღირებულებით რეალიზაცია

ზოგიერთ შემთხვევაში, აუქციონით განკარგული ქონების გაყიდვის ფასი მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა შეფასებული ღირებულებისგან. გარდა ამისა, ძვირფასი ლითონის, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის აუქციონზე გატანა ხორციელდებოდა შეფასებიდან ხანგრძლივი დროის გასვლის შემდეგ, შეფასების პირვანდელი ღირებულებით. აღნიშნული, კონკურენციის არარსებობის შემთხვევაში წარმოშობს ქონების საბაზრო ღირებულებაზე დაბალი ფასით განკარგვის რისკს.

შეფასების გარეშე არსებული და განუკარგავი ქონება

2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, სააგენტოს ნაშთად ერიცხება 8,722 სხვადასხვა დასახელების ძვირფასი ლითონი, ძვირფასი ქვა და მათი ნაწარმი, საიდანაც 2,518 (29%) დასახელება აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივი მახასიათებლებით, ღირებულების გარეშე, რომელთა განკარგვის უზრუნველსაყოფად არ გატარებულა ქმედითი ღონისძიებები. ამასთანავე, სააგენტოს არ გააჩნია კრიტერიუმები ძვირფასი ლითონის, ძვირფასი ქვების და მათი ნაწარმის რეალიზაციის პერიოდულობის და რაოდენობის განსაზღვრის თაობაზე.

აღნიშნული გადაცემული ქონების განკარგვის არასათანადო კონტროლის მექანიზმებზე მიუთითებს, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ფინანსური დანაკარგები.

ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის მოვლა-შენახვა

სააგენტოს მფლობელობაში არსებული დიდი ოდენობის ძვირფასეულობა (ძვირფასი ლითონები, ძვირფასი ქვები და მათი ნაწარმი) ინახება სააგენტოს საცავში. იქიდან გამომდინარე, რომ სააგენტოს ქმედებითი ღონისძიება არ განუხორციელებია, ვერ დავრწმუნდით მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, არსებული საცავი ხომ არ უნდა იყოს შეტანილი განსაკუთრებით დიდი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის მქონე ობიექტების ნუსხაში, რომელზეც გავრცელდებოდა კანონმდებლობით დადგენილი სხვადასხვა მოთხოვნა.

უფლებრივად და ნივთობრივად ნაკლოვანი აქტივების რეალიზაცია

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მოთხოვნებთან შეუსაბამოდ, 23 შემთხვევაში აუქციონზე ქონების გაყიდვისას არ განხორციელებულა მათი უფლებრივი (გირავნობა, ყადაღა) და ნივთობრივი (ქონება არ აღმოჩნდა განთავსების ადგილზე/მდგომარეობა არ დაემთხვა აუქციონის აღწერილობას) მდგომარეობის სრულყოფილი შემოწმება. შედეგად, აუქციონებით გაყიდული ნივთების რეალური მდგომარეობა არ ემთხვეოდა აუქციონის აღწერილობას, ხორციელდებოდა მყიდველებისთვის გადახდილი თანხების უკან დაბრუნება, რაც ნეგატიურად მოქმედებს აუქციონის სანდოობის ხარისხზე და შესაძლოა გამოიწვიოს აუქციონებში პოტენციური მყიდველების დაინტერესების კლება.

განხორციელებული შესყიდვები

შესყიდვების დაგეგმვის ნაკლოვანებები

2016 წლის შესყიდვების დაზუსტებული წლიური გეგმა თავდაპირველ გეგმასთან შედარებით, 31%-ით არის შემცირებული, ხოლო განხორციელებული შესყიდვები 49%-ით ნაკლებია დაზუსტებულ გეგმაზე. 2017 წლის შესყიდვების დაზუსტებული გეგმა 22%-ით არის შემცირებული თავდაპირველ გეგმასთან შედარებით, განხორციელებული შესყიდვები კი 19%-ით ნაკლებია დაზუსტებულ გეგმაზე. ამასთანავე, 256,135 ლარის შესყიდვა დაგეგმილი რვა CPV კოდით საერთოდ არ განხორციელებულა. ამდენად, შესყიდვების წლიური გეგმები სრულად არ ეფუძნება შესყიდვების განხორციელების აუცილებლობას და რეალურ საჭიროებებს, რაც შესყიდვების დაგეგმვაში არსებულ პრობლემებზე მიუთითებს.

არასრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევა

სააგენტოში მაღალია არშემდგარი და შეწყვეტილი ტენდერების რაოდენობა, მნიშვნელოვანი სხვაობებია სავარაუდო ღირებულებასა და გამარჯვებული პრეტენდენტის მიერ დაფიქსირებულ სატენდერო წინადადების ფასს შორის. სააგენტო უმრავლეს შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფდა საბაზრო ღირებულებასთან მაქსიმალურად მიახლოებული შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების დადგენას, რაც კონკურენციის არარსებობის პირობებში წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად განკარგვის რისკს.

კონკურენციის შემზღუდავი სატენდერო მოთხოვნები

სააგენტოს მიერ გამოცხადებული ტენდერებიდან, რამდენიმე შემთხვევაში დაფიქსირდა შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ტექნიკურ, ხარისხობრივ მახასიათებლებთან დაკავშირებული შემზღუდაველი მოთხოვნები. 2016-2017 წლებში ჩატარებული ტენდერების 15%-ში სატენდერო დოკუმენტაციაში შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ტექნიკური აღწერილობა შეიცავდა ზედმეტ არასაჭირო დეტალებს, რაც ზღუდავს პოტენციური მიმწოდებლების ტენდერში მონაწილეობას და ხელს უწყობს არაკონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი საქონლის/მომსახურების შედარებით მაღალ ფასად შესყიდვას განაპირობებს.

რეკომენდაციები

გამოვლენილი ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად გაიცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია N1.

ქონების მიღების, შენახვისა და აღრიცხვის კონტროლის სრულყოფის მიზნით, სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს ხელმძღვანელობამ განხორციელოს მონაცემთა ერთიან ბაზაში ინტეგრაცია, რათა ავტომატურ რეჟიმში იყოს შესაძლებელი მონაცემთა დროული და სრულყოფილი აღრიცხვა.

რეკომენდაცია N2.

განსაკარგავი ქონების ხარისხობრივი მაჩვენებლების, სარეალიზაციო ღირებულების შემცირების და გარე პერიმეტრზე არსებული ქონების უკანონო მითვისების თავიდან ასაცილებლად, სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული ქონების გადმობარებაზე, განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების აღსრულებაზე განხორციელდეს დროული რეაგირება და კონტროლი.

რეკომენდაცია N3.

განსაკარგავად გადაცემულ ქონებაზე სათანადო კონტროლის დაწესების და მნიშვნელოვანი ფინანსური დანაკარგების თავიდან არიდების მიზნით, სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ უზრუნველყოს მასზე გადაცემული ფასეულობების დროულად და სრულად, რეალური ღირებულებით აღრიცხვა. ასევე განსაზღვროს ქონების რეალიზაციის მოკლევადიანი გეგმა, რაც დაეხმარება ორგანიზაციას დასახული მიზნების უკეთ მიღწევაში.

რეკომენდაცია N4.

სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ ძვირფასეულობის საცავის უსაფრთხოების ნორმების კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები საცავის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი რეჟიმის ობიექტების ნუსხაში შეტანის საკითხის დასადგენად.

რეკომენდაცია N5.

ნივთობრივად და უფლებრივად ნაკლოვანი ნივთების განკარგვის თავიდან აცილების მიზნით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ უზრუნველყოს სათანადო კონტროლის მექანიზმების დანერგვა, რომელიც მიმართული იქნება აუქციონზე გამოსატანი ქონების აღწერილობისას, ყველა საჭირო მახასიათებლის სიზუსტის დადგენაზე.

რეკომენდაცია N6.

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის ხელშეწყობის მიზნით, სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ დანერგოს ბაზრის კვლევის ისეთი მეთოდები, რომლებიც უზრუნველყოფს ბაზარზე არსებული პოტენციური მიმწოდებლების განსაზღვრას, საკმარისი ინფორმაციის მიღებას სატენდერო წინადადების შემუშავებისა და შესყიდვის საბაზრო ღირებულებასთან მაქსიმალურად მიახლოებული სავარაუდო ღირებულების დასადგენად.

რეკომენდაცია N7.

ფინანსური რესურსების რაციონალურად განკარგვის მიზნით, სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ სატენდერო მოთხოვნების განსაზღვრისას დანერგოს ერთგვაროვანი მიდგომა, რომელიც დაფუძნებული იქნება სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებისა და არადისკრიმინაციულ პრინციპებზე. კარგი პრაქტიკის დანერგვის მიზნით, შესაძლოა გათვალისწინებული იყოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს შესაბამისი მეთოდური მითითებები.

შესავალი

აუდიტის მასშტაბი

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსთვის 2016-2017 წლებში სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული მოძრავი ქონების განკარგვის და სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

სააგენტოს ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. სააგენტო ასევე პასუხისმგებელია, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით შეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4000) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები დასკვნის გამოსატანად იმის შესახებ, შეიცავს თუ არა სააგენტოს 2016-2017 წლების შესწავლის საგნით გათვალისწინებული საქმიანობა დადგენილ კრიტერიუმებთან მიმართებაში არსებით შეუსაბამობის ფაქტებს.

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

აუდიტის საგანი

აუდიტის საგნად განისაზღვრა:

- ┌ სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული ქონების განკარგვა;
- ┌ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვები.

აუდიტის კრიტერიუმები

- ┌ „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┌ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┌ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი;
- ┌ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი;

-)/ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს დაფუძნების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 11 ივნისის N386 დადგენილება;
-)/ „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 7 დეკემბრის N408 ბრძანება;
-)/ „დაინტერესებული ფიზიკური და იურიდიული პირების ქონების განკარგვის ხელშეწყობისას საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს მიერ მომსახურების გაწევის წესის, მომსახურების სახეებისა და საფასურის ოდენობის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 12 აპრილის N141 დადგენილება;
-)/ „სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული მოძრავი ქონების საფასურის განსაზღვრის, ამ ქონების აღრიცხვის, შენახვის, შეფასებისა და განკარგვის წესის და პირობების, აგრეთვე რეალიზაციისა და ლიზინგის ფორმით გადაცემის შედეგად ამონაგები თანხის განაწილების წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 8 ოქტომბრის N771 ბრძანება;
-)/ „სსიპ-საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსათვის განსაკარგავად გადაცემული ქონების აღრიცხვის, შენახვის, შეფასებისა და განკარგვის წესისა და პირობების, აგრეთვე პრივატიზების შედეგად ამონაგები თანხის განაწილების წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2012 წლის 2 აგვისტოს N310 ბრძანება;
-)/ „სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოსათვის განსაკარგავად გადაცემული ქონებისა და სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული მოძრავი ქონების საფასურის განსაზღვრის, ამ ქონების აღრიცხვის, შენახვის, შეფასებისა და განკარგვის წესისა და პირობების, აგრეთვე პრივატიზების, რეალიზაციისა და ლიზინგის ფორმით გადაცემის შედეგად ამონაგები თანხის განაწილების წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2016 წლის 15 ივნისის N125 ბრძანება;
-)/ „სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული მოძრავი ქონებისა და აგრეთვე განსაკარგავად გადაცემული მოძრავი ქონების მიღებისა და აღრიცხვის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ მომსახურების სააგენტოს გენერალური დირექტორის 2013 წლის 5 მარტის N555 ბრძანება;
-)/ „სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს მიერ სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და აგრეთვე სააგენტოსათვის განსაკარგავად გადაცემული ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის, ასევე იარაღის მიღების, შენახვის, გაცემისა და მოძრაობის აღრიცხვის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ“ მომსახურების სააგენტოს გენერალური დირექტორის 2014 წლის 15 მაისის N1476 ბრძანება;
-)/ „საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის და ფინანსური ანგარიშგების შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2014 წლის 31 დეკემბრის N429 ბრძანება;
-)/ „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“ შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანება;
-)/ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება;
-)/ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანება;
-)/ „შესყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანება.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმებთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

- აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა-ანალიზი;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან;
- მონაცემთა ბაზების დამუშავება/ანალიზი;
- მონაცემთა ბაზების დიდი მოცულობის გამო, დამატებით ჩატარდა ალტერნატიული აუდიტორული პროცედურები, კერძოდ, ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტისა და ადმინისტრირების დეპარტამენტის თანამშრომლების დახმარებით განხორციელდა (eauction.ge) ელექტრონული აუქციონის სისტემის მონაცემთა ბაზის სარეზერვო ასლის ამოღება, დამუშავება და ანალიზი.

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტო არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, დაფუძნებულია საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 11 ივნისის N386 დადგენილებით.

სააგენტოს საქმიანობის ძირითადი მიმართულებაა სახელმწიფოს საკუთრებაში მიქცეული ქონებისა და სახელმწიფო ორგანოების მიერ განსაკარგავად გადაცემული მოძრავი ქონების აღრიცხვა, შენახვა, შეფასება, განკარგვა, განკარგვის ღონისძიებათა კოორდინაცია და ამ სფეროში არსებული პრობლემების მოწესრიგება. სააგენტოს სახელმწიფო კონტროლის განმახორციელებელი ორგანო არის საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. მოძრავი ქონების განკარგვისას, შეფასებას (გარდა ავტომობილებისა¹ და ცეცხლსასროლი იარაღისა) ახორციელებს სააგენტოს ქონების შეფასების სამსახური, გამონაკლის შემთხვევებში, მოძრავი ქონების შეფასებისთვის იწვევენ დამოუკიდებელ ექსპერტებს. სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების განმკარგველია საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში შემავალი სსიპ – სახელმწიფო ქონების ეროვნული სააგენტო.

სააგენტოს ხელმძღვანელობს გენერალური დირექტორი, რომელსაც თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს ფინანსთა მინისტრი.

სააგენტოსთვის გადაცემული ქონების აღრიცხვა-განკარგვისათვის აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების ძირითადი წყაროა სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული მოძრავი ქონების რეალიზაციითა და განსაკარგავად გადაცემული ქონების განკარგვის შედეგად ამონაგები თანხები².

¹ ავტომობილების საბაზრო ღირებულების დადგენას უზრუნველყოფს შსს მომსახურების სააგენტო.

² სააგენტოს ყოველკვარტალური შემოსავლის მოცულობა განისაზღვრება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის მიერ დამტკიცებული სააგენტოს წლიური ხარჯთაღრიცხვის ერთი მეოთხედის ოდენობით.

ქვემოთ მოცემულ N1 ცხრილში წარმოდგენილია 2016–2017 წლებში სააგენტოს მიერ ქონების რეალიზაციით მიღებული ამონაგების, საიტის მომსახურებიდან მიღებული შემოსავლების, ბანკის ანგარიშზე დარიცხული პროცენტის, სხვა შემოსავლების, ბიუჯეტში გადარიცხული თანხების და სააგენტოს დაფინანსების შესახებ ინფორმაცია³:

ცხრილი N1.

დასახელება	2016 წელი	2017 წელი
ქონების განკარგვით მიღებული ამონაგები	6,228,444	29,070,306
შემოსავალი საიტის მომსახურებიდან	721,483	945,314
შემოსავალი ბანკის ანგარიშზე დარიცხული პროცენტი	294,934	1,261,890
სხვა შემოსავლები	44,449	37,331
ბიუჯეტში გადარიცხული თანხა	(1,203,152)	(24,341,411)
ათვისებული თანხა ამონაგებიდან	4,998,848	5,000,000

აუდიტმა მოიცვა მხოლოდ სახელმწიფოს საკუთრებაში მიქცეული და ასევე განსაკარგავად გადაცემული მოძრავი ქონების აღრიცხვის, შენახვის, შეფასების და განკარგვის ღონისძიებათა შესაბამისობის საკითხები.

2016-2017 წლებში სააგენტოს მიერ ქონების განკარგვა ხორციელდებოდა ნორმატიული აქტით განსაზღვრული შემდეგი ფორმებით:

-)/ ინტერნეტაუქციონი⁴;
-)/ სავაჭრო ობიექტების მეშვეობით;
-)/ უსასყიდლოდ გადაცემით;⁵
-)/ ქონების განადგურება;⁶

ქვემოთ მოცემულ N2 ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია სააგენტოს მიერ 2016-2017 წლებში სხვადასხვა ფორმით განკარგული ქონების და მისი ღირებულების შესახებ.

ცხრილი N2.

N	განკარგვის ფორმა	2016 წელი	2017 წელი
1	გაყიდვა ელექტრონული აუქციონით	4,910,400	28,456,900
2	გაყიდვა სავაჭრო ობიექტებით	1,303,900	537,400
3	უსასყიდლოდ გადაცემა	2,052,400	2,564,400
სულ:		8,266,700	31,558,700

³ ამონაგებ თანხებში მნიშვნელოვანი სხვაობა გამოწვეულია 2017 წელს 50,000 ტონა მავუთის რეალიზების შედეგად მიღებული თანხით – 22,361,300 ლარი.

⁴ ინტერნეტაუქციონით ქონების რეალიზაცია შეუძლია ყველა ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირს.

⁵ უსასყიდლოდ გადაცემა ხორციელდება შესაბამისი მოთხოვნის საფუძველზე, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს თანხმობით.

⁶ ქონება უნდა განადგურდეს, თუ მისი რაიმე დანიშნულებით გამოყენება შეუძლებელია. ასევე ნადგურდება სახელმწიფოს საკუთრებაში მიქცეული ფარმაცევტული პროდუქტი, აქციზური მარკის გარეშე ან დადგენილი წესის დარღვევით ნიშანდებული ჩამორთმეული და სახელმწიფოს საკუთრებაში მიქცეული თამბაქოს ნაწარმი.

აუდიტის მიგნებები

1. სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული ქონება

1.1 ქონების აღრიცხვის კონტროლის სისუსტეები

მოქმედი ნორმატიული აქტების⁷ შესაბამისად, სააგენტო აწარმოებს ქონების სპეციალურ ელექტრონულ რეესტრს (ERP), რომელიც წარმოადგენს ქონების შესახებ ერთიან საინფორმაციო ბანკს და მასში ინფორმაციის შემოსვლიდან არა უგვიანეს 3 სამუშაო დღისა, აისახება მონაცემები: ქონების სახელმწიფო საკუთრებაში მიმქცევი ორგანოს, ინფორმაციის შესვლის თარიღისა და ნომრის, ქონების დასახელების, ქონების რაოდენობის, ქონების განთავსების ადგილის შესახებ, ხოლო ქონების მიღების, შეფასების, სარეალიზაციო/საპრივატიზებო ფასის, განკარგვის შედეგების და ქონების მიმღებზე გადაცემის ამსახველი ინფორმაცია მისი მიღებიდან/შედგენიდან არა უგვიანეს 2 სამუშაო დღისა.⁸

2016 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, ERP-ის ბაზაში სააგენტოს ნაშთად ერიცხებოდა 57,781 დასახელების სხვადასხვა რაოდენობის ქონება, 2017 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით – 44,441 და 2017 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით – 38,355. აუდიტით გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც ქონების შესახებ მონაცემები ERP-ში აისახებოდა დაგვიანებით.

ERP წარმოადგენს ერთადერთ სააღრიცხვო სისტემას, სადაც აისახება ყველა სააღრიცხვო მონაცემის შესახებ ინფორმაცია ქონების მიღებიდან განკარგვის პროცესის ჩათვლით. მასში ქონების შესახებ შეტანილი ყველა ინფორმაცია უნდა იყოს სრული და უტყუარი.

აღსანიშნავია, რომ ქონების მნიშვნელოვანი ნაწილის განკარგვა განხორციელებულია აუქციონის ელექტრონული სისტემის (www.eauction.ge) მეშვეობით ისე, რომ ERP-ში და აუქციონის ელექტრონულ სისტემაში მონაცემები არ აისახება ავტომატურად და შეაქვთ მექანიკურად, რაც წარმოშობს შეცდომების დაშვების რისკს.

იმის დასადგენად, თუ რამდენად სრულად და სწორად ხორციელდებოდა აუქციონის მონაცემების ასახვა ERP-ში, ჩატარდა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები და განხორციელდა აუქციონის ელექტრონული სისტემის მონაცემთა დამუშავება. 100,369 ჩანაწერიდან 9,459 შემთხვევაში, მონაცემები ერთმანეთს არ დაემთხვა, საიდანაც შეირჩა 100 ჩანაწერი და გაკეთდა დეტალური ანალიზი. გამოვლინდა, რომ 32 შემთხვევაში განკარგული ქონება არასწორად იყო აღრიცხული, ხოლო დანარჩენი შემთხვევები გამოწვეული იყო ობიექტური მიზეზით (წლიდან წელში გარდამავალი ნაშთების არსებობით).

ქვემოთ მოცემულ N3 ცხრილში წარმოდგენილია მაგალითები 2016-2017 წლებში ERP-ის ბაზაში აღრიცხული ისეთი ქონების შესახებ, რომელთა განკარგვა განხორციელებულია წინა პერიოდში:

ცხრილი N3.

შტრიხკოდი	დასახელება	განკარგვის ფორმა	განკარგვის წელი	ERP-ში ასახვის წელი
2000000109220	ა/მ „ფოლკსვაგენ პასატი“	უსასყიდლოდ	2010	2016
2000000624631	ნავთ. საცავების ნარეცხი	უსასყიდლოდ	2012	2016
2000000900049	ა/მ „ნივა“	აუქციონი	2011	2016
2000000379401	ოქროს საყურე	აუქციონი	2011	2016
2000000393827	ა/მ „ბმვ“	აუქციონი	2011	2016
2000000374901	დიზელის საწვავი	აუქციონი	2011	2016
2000000255323	ალუმინის ჯართი	აუქციონი	2010	2016
2000002547419	ა/მ „ნივა“	აუქციონი	2017	2018 ⁹

⁷ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 7 დეკემბრის N408, 2016 წლის 15 ივნისის N125 და სააგენტოს დირექტორის 2013 წლის 5 მარტის N555 ბრძანებები.

⁸ სააგენტოს გენერალური დირექტორის 2013 წლის 5 მარტის N555 ბრძანების მე-5 და მე-6 მუხლები.

⁹ აუქციონის განაცხადი 2408AC817.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ERP -ის მონაცემები არ არის სანდო, ვანაიდან ქონების ნაშთები არასწორი რაოდენობით და დუბლირებულად არის აღრიცხული, არ არის დაცული აღრიცხვის დადგენილი ვადები, რაც აღნიშნულ პროცესში არსებულ ნაკლოვანებებზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია

ქონების მიღების, შენახვისა და აღრიცხვის კონტროლის სრულყოფის მიზნით, სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოს ხელმძღვანელობამ განახორციელოს მონაცემთა ერთიან ბაზაში ინტეგრაცია, რათა ავტომატურ რეჟიმში იყოს შესაძლებელი მონაცემთა დროული და სრულყოფილი აღრიცხვა.

1.2 ნაკლოვანებები ქონების მიღება-ჩაბარების პროცესში

სააგენტოს დებულების¹⁰ თანახმად, სააგენტოს ძირითადი მიზანია სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული მოძრავი ქონების აღრიცხვა, შენახვა, შეფასება, განკარგვა, განკარგვის ღონისძიებათა კოორდინაცია და აღნიშნულ სფეროში არსებული პრობლემების მოწესრიგება. სააგენტოსათვის ქონების გადაცემის შესახებ უფლებამოსილი ორგანოს შესაბამისი გადაწყვეტილების გაცნობის შემდგომ, არა უგვიანეს 5 სამუშაო დღისა¹¹, სააგენტო ვალდებულია განახორციელოს შესაბამისი ორგანიზაციულ-ტექნიკური ღონისძიებები ქონების გადმოსაბარებლად. საჭიროების შემთხვევაში, ხორციელდება ქონების წინასწარი დათვალიერება და მისი განთავსების ადგილის განსაზღვრა.

სააგენტოს საკუთრებაში მიქცეული ქონების განთავსების ადგილზე დათვალიერება („დაფიქსირება“) ხორციელდებოდა დაგვიანებით, ზოგიერთ შემთხვევაში კი რეაგირება საერთოდ არ განხორციელებულა, მაგალითად:

- J სააგენტოს საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამომიებო სამსახურის მიერ¹² გადაეზავნა თბილისის საქალაქო სასამართლოს განაჩენი¹³ და ეთხოვა წარმომადგენლის გამოყოფა სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული 230,682 ლარის ღირებულების 4,295.8 გრამი ოქროს¹⁴ გადასაბარებლად. სააგენტოს წარმომადგენლის მოხსენებითი ბარათის მიხედვით, აღნიშნული ქონების იდენტიფიცირებისას განაჩენში მითითებული ნივთების რაოდენობა არ დაემთხვა ფიზიკურად წარმოდგენილი ნივთების რაოდენობას, ვინაიდან 268 ერთეული კულონის ნაცვლად აღმოჩნდა 12, ხოლო შესაკრავები – 12 ცალის ნაცვლად აღმოჩნდა 268, რის გამოც ვერ მოხერხდა ქონების მიღება. ამის შემდგომ სააგენტოს მხრიდან რაიმე ღონისძიება ზემოაღნიშნული ქონების მისაღებად არ განხორციელებულა და აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდშიც აღნიშნული ფასეულობები ინახებოდა საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საგამომიებო სამსახურში;
- J ქუთაისის სააპელაციო სასამართლომ სააგენტოს გადაუზავნა¹⁵ 2016 წლის 22 აპრილის დადგენილება 8,85 კვ.მ ხის მერქნის სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცევის უზრუნველსაყოფად. 2018 წლის 1 იანვრამდე სააგენტოს აღნიშნული ქონების სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცევის აღსრულების უზრუნველსაყოფად

¹⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 7 დეკემბრის N408 ბრძანების მე-2 მუხლი.

¹¹ სააგენტოს დირექტორის 2013 წლის 5 მარტის N555 ბრძანების მე-2 მუხლი.

¹² 2016 წლის 15 თებერვლის N1459/15-04-02 წერილი.

¹³ 01.04.2015, N1/629-13, სააგენტოს კანცელარიის კოდი N893, 18.02.2016.

¹⁴ 197 ცალი – ყელსაბამი, 108 ცალი – სამაჯური, 25 ცალი – რგოლი, 118 ცალი – კულონი, 6 ცალი – ოქროს სამეული, 99 ცალი – საყურე, 230 ცალი – ბეჭედი, 4 ცალი – ინგლისური ქინძისთავი, 12 – ცალი შესაკრავი და 268 ცალი – კულონი თვლით.

¹⁵ კანცელარიის კოდები N2684, 13/04/2017; N2674, 03/05/2016; N2376, 16/04/2016; N1295, 07/03/2016; N1134, 29/02/2016; N2167, 05/04/2017; N2380, 13/04/2017; N6172, 26/10/2016; N4576, 28/07/2016; N1237, 28/02/2017; N1543, 15/03/2017; N4327, 14/07/2016; N1299, 07/03/2016.

დონისძიება არ განუხორციელებია. შერჩევითი შემოწმებით გამოვლინდა 12 ანალოგიური შემთხვევა, სადაც სააგენტოს მიერ დონისძიება არ იყო გატარებული 23,57 კუბ.მ ხის მერქნის სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცევის აღსრულების უზრუნველსაყოფად.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სათანადო კონტროლი არ არის დაწესებული სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული ქონების გადაბარების აღსრულებაზე, რაც წარმოშობს გადაცემული მერქნული რესურსების თვისობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების გაუარესების რისკს და შესაძლოა, მოხდეს სააგენტოს კონტროლს მიღმა არსებულ ტერიტორიებზე განთავსებული მერქნული რესურსების უკანონო დაუფლება.

რეკომენდაცია

განსაკარგავი ქონების ხარისხობრივი მაჩვენებლების, სარეალიზაციო ღირებულების შემცირების და გარე პერიმეტრზე არსებული ქონების უკანონო მითვისების თავიდან ასაცილებლად, სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული ქონების გადმობარებაზე, განაჩენებისა და გადაწყვეტილებების აღსრულებაზე განხორციელდეს დროული რეაგირება და კონტროლი.

1.3 განსაკარგავად გადაცემული ქონების ინვენტარიზაციის პროცესის ნაკლოვანებები

საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით¹⁶, სააგენტო ვალდებულია პერიოდულად ჩატაროს ქონების ინვენტარიზაცია, ხოლო საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების შესაბამისად¹⁷, ფასეულობათა ინვენტარიზაცია უნდა ჩატარდეს წელიწადში ერთხელ მაინც.¹⁸

2016-2017 წლებში სააგენტოში ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის ინვენტარიზაცია¹⁹ არ ჩატარებულა, რაც წარმოშობს ფინანსური დანაკარგების რისკს და ფასეულობათა აღრიცხვაში არსებულ კონტროლის სისუსტეზე მიუთითებს.

1.4 ქონების პირველადი შეფასებისგან განსხვავებული ღირებულებით რეალიზაცია

დებულების²⁰ მიხედვით, სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული ქონების შეფასებას და საბაზრო ღირებულების დადგენას სააგენტო ახორციელებს შეფასების სამსახურის მეშვეობით, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც არსებობს სპეციალური ცოდნის ან/და ლაბორატორიული კვლევების ჩატარების აუცილებლობა, რა დროსაც შეფასება ხორციელდება დამოუკიდებელი საექსპერტო დაწესებულების მიერ. შეფასების პროცედურა მოიცავს შესაფასებელი ქონების დათვალიერებას, დასურათებას, საბაზრო ღირებულების განსაზღვრას, შეფასების დასკვნის მომზადებას, შეფასების დასკვნის დოკუმენტბრუნვის პროგრამასა და ERP-ში ატვირთვას.

¹⁶ 1998 წლის 6 თებერვლის N70 ბრძანების მე-13 და მე-14 მუხლები.

¹⁷ 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანების მე-4 მუხლი.

¹⁸ ამასთანავე, სააგენტოს გენერალური დირექტორის 2013 წლის 05 მარტის N555 და 2014 წლის 15 მაისის N1476 ბრძანებაც მიუთითებს ქონების სახეობის ან სხვა პარამეტრების მიხედვით ინვენტარიზაციის წელიწადში ერთხელ მაინც ჩატარების აუცილებლობაზე.

¹⁹ ინვენტარიზაცია ჩატარდა სააგენტოს ხელმძღვანელობის 2018 წლის 4 იანვრის N15 ბრძანების საფუძველზე და გაგრძელდა იმავე წლის 14 მარტამდე. ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის წინა ინვენტარიზაცია ჩატარდა 2015 წლის ბოლოს 18 დეკემბრის N4796 ბრძანებით.

²⁰ საქაროდელოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 7 დეკემბრის N408 ბრძანებით დამტკიცებული სააგენტოს დებულების მე-2 და მე-7 მუხლები.

გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც 2016-2017 წლებში აუქციონით განკარგული ქონების სარეალიზაციო ღირებულებები მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა (დაფიქსირდა როგორც საწყისზე მაღალი, ისე საწყისზე დაბალი ღირებულებები) აუქციონის საწყისი ღირებულებისგან.

ქვემოთ მოცემულ N4 ცხრილში წარმოდგენილია შემთხვევები, როდესაც ქონება აუქციონზე რეალიზებულია საწყის ღირებულებაზე²¹ მნიშვნელოვნად მაღალი ფასით:

ცხრილი N4.

განაცხადი	დასახელება	საწყისი ფასი	გაყიდვის ფასი	სხვაობა	ფასნამატის %
3305AC217	სატრანსფორმატორო ქვესადგური	4,000	7,280	3,280	82%
716AC117	ლითონის წნულები	6,750	12,285	5,535	82%
2327AC116	მაკულატურა	1,958	3,915	1,957	99%
4505AC317	მეტალოპლასტმასის კარ-ფანჯარა	828	2,864	2,036	245%
6174AC117	მუსიკალური ცენტრი	12	120	108	900%
1403AC117	ყავის აპარატი VIENNA SAECO	14	392	378	2700%
2161AC2416	პრინტერი HP LASERJET CP5225	16	471	455	2844%
3808AC317	ხალიჩა	124	3,514	3,390	2734%
3175AC117	ხის სახერხი დანადგარი	150	852	702	468%
3764AC317	მულტიფუნქციური პრინტერი	50	850	800	1600%
4506AC717	მულტიფუნქციური პრინტერი	50	350	300	600%
3521AC117	ლექტოპი	40	260	565	1413%
4867AC116	ტრავერტინის ფილა	309	1,129	821	266%
სულ:		14,301	34,282	20,327	

ქვემოთ მოცემულ N5 ცხრილში წარმოდგენილია შემთხვევები, როდესაც ქონება აუქციონზე რეალიზებულია საწყის ღირებულებაზე²² მნიშვნელოვნად დაბალი ფასით:

ცხრილი N5.

განაცხადი	დასახელება	საწყისი ფასი	აუქციონების რაოდენობა	გაყიდვის ფასი	სხვაობა	ფასდაკლების %
522AC117	გათბობა- გაგრილების სისტემა	315,000	4	96,390	218,610	69%
3579AC117	ქვის სამსხვრევი ხაზი	39,000	4	15,678	23,322	60%
1644AC117	ღვინო - მასალა	43,950	7	2,988	40,962	93%
5222AC117	გათბობის სისტემა (ჩილერი)	28,000	6	5,712	22,288	80%
1250AC217	ბოთლის ჩაჩი, ეტიკეტი ღვინო	17,865	6	2,429	15,436	86%
სულ:		443,815		123,197	320,618	

აღსანიშნავია, რომ რიგ შემთხვევაში ძვირფასი ლითონის ნაკეთობების შეფასებისა და აუქციონზე გატანის პერიოდებს შორის სხვაობა 11 თვეს აღწევს.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც აუქციონით განკარგული ქონების გაყიდვის ფასი მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდა შეფასებული ღირებულებისგან. გარდა ამისა, ძვირფასი ლითონის, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის აუქციონზე გატანა ხორციელდებოდა შეფასებიდან ხანგრძლივი

²¹ ცხრილში მოცემული ქონება შეფასებულია სააგენტის შეფასების სამსახურის მიერ.

²² ცხრილში მოცემული ქონება შეფასებულია სააგენტის შეფასების სამსახურის მიერ.

დროის გასვლის შემდეგ, შეფასების პირვანდელი ღირებულებით. აღნიშნული, კონკურენციის არარსებობის შემთხვევაში, წარმოშობს ქონების საბაზრო ღირებულებაზე დაბალი ფასით რეალიზაციის რისკს.

1.5 შეფასების გარეშე არსებული და განუკარგავი ქონება

მოქმედი კანონმდებლობის²³ თანახმად, სპეციფიკისა და რაოდენობის გათვალისწინებით, ქონების განკარგვის და განკარგვის ფორმის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს სააგენტოს გენერალური დირექტორი.

სააგენტოს არ გააჩნია ძვირფასი ლითონის, ძვირფასი ქვების და მათი ნაწარმის რეალიზაციის პერიოდულობის და რაოდენობის განსაზღვრის გეგმა. 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, ERP-ის ბაზაში ნაშთად ირიცხებოდა აღნიშნული ტიპის 8,722 დასახელების ქონება, საიდანაც 2,518 დასახელების ფასეულობა შეფასების გარეშეა (29%), მათ შორის, ქვემოთ ჩამოთვლილია რამდენიმე მაღალი ღირებულების მქონე ფასეულობების მაგალითები, სადაც ქონების შეფასების და განკარგვის მიზნით, ღონისძიება არ განხორციელებულა:

- 1) 2016 წლის 19 სექტემბერს სააგენტოს გადაეცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს²⁴ მიერ სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული 1,073,497 ლარის საბაჟო ღირებულების რვა ერთეული – 11,981 გრამი ოქროს ზოდი²⁵. მიღება-ჩაბარების აქტში შენიშვნის სახით მითითებული იყო, რომ სინჯის დაზუსტების მიზნით, ზოდები საჭიროებდა ქიმიურ ექსპერტიზას²⁶.
- 2) 2016 წლის 18 მაისს სააგენტოს გადაეცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ²⁷ სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული 953,454 ლარის²⁸ ღირებულების 10,500.8 გრამი თერთმეტი ერთეული ოქროს ზოდი. მიღება-ჩაბარების აქტში შენიშვნის სახით მითითებულია, რომ ზოდები არის კუსტარულად ჩამოსხმული, არ აქვს სინჯის აღმნიშვნელი დამლა, რეაქტივებით ზედაპირული შემოწმების შედეგად, აღნიშნული ზოდების სინჯი მერყეობს 958-მდე და დაზუსტების მიზნით, საჭიროებს ქიმიურ ექსპერტიზას.
- 3) 2012 წლის 6 მარტის მიღება-ჩაბარების აქტით, სააგენტოს გადაეცა რუსთავის საქალაქო სასამართლოს დადგენილების²⁹ საფუძველზე სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული 338 გრამი ოქროს საიუველირო ნაკეთობები.
- 4) 2012 წლის 26 აპრილს სააგენტოს გადაეცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს³⁰ მიერ სახელმწიფო საკუთრებაში მიქცეული 11,188 ლარის საბაჟო-სატარიფო ღირებულების 189.4 გრამი ოქროსგან დამზადებული საიუველირო ნაკეთობები, მათ შორის, შვიდი ერთეული ოქროს მონეტა.
- 5) ERP-ის ბაზაში აღრიცხულია 330,350 ლარის ცხრა ერთეული დამუშავებული ბრილიანტის თვალი, რომლებიც სააგენტოს გადაეცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს³¹ განაჩენის საფუძველზე³².

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით, სააგენტოს ნაშთად ერიცხება 8,722 სხვადასხვა დასახელების ძვირფასი ლითონი, ძვირფასი ქვა და მათი ნაწარმი, საიდანაც 2,518 (29%) დასახელება აღრიცხულია მხოლოდ რაოდენობრივი მახასიათებლებით, ღირებულების გარეშე, რომელთა განკარგვის უზრუნველსაყოფად ღონისძიებები არ განხორციელებულა. ამასთანავე, სააგენტოს არ გააჩნია

²³ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 8 ოქტომბრის N711, 2012 წლის 2 აგვისტოს N310 და 2016 წლის 15 ივნისის N125 ბრძანებები.

²⁴ 2016 წლის 17 აგვისტოს N1/2427-16 დადგენილებით, სააგენტოში შესულია 2016 წლის 09 სექტემბერს, კანც. კოდით N5381.

²⁵ ლ. სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს 2016 წლის 19 აპრილის N002245916 სასაქონლო ექსპერტიზის დასკვნის თანახმად, აღნიშნული ქონებაა 1,073,497 ლარის ღირებულების 1,981 გრ. 995 სინჯის ოქრო.

²⁶ აქტში აღნიშნულია, რომ ოქროს სხმულები დაისინჯა ზედაპირულად, 958 სინჯის რეაქტივით.

²⁷ 2016 წლის 10 მაისის N1/1864-16 დადგენილება, კანცელარიის კოდი N2771, 06.05.2016.

²⁸ ზოდების სინჯი (999), წონა და ღირებულება დადგინდა 2016 წლის 2 აპრილის ექსპერტიზის დასკვნით.

²⁹ 2012 წლის 8 თებერვლის N1/26-12, კანცელარიის კოდი N910, 29.02.2012.

³⁰ 2012 წლის 05 მარტის N1/193-12 განაჩენი.

³¹ 2015 წლის 3 აგვისტო.

³² სააგენტოში განაჩენი შესულია 11/11/2015, კანც. კოდით N5349.

კრიტერიუმები ძვირფასი ლითონის, ძვირფასი ქვების და მათი ნაწარმის რეალიზაციის პერიოდულობის და რაოდენობის განსაზღვრის თაობაზე, რაც სააგენტოს მხრიდან განსაკარგავად გადაცემული ქონების არასათანადო კონტროლის მექანიზმებზე მიუთითებს, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს მნიშვნელოვანი ფინანსური დანაკარგები.

რეკომენდაცია

განსაკარგავად გადაცემულ ქონებაზე სათანადო კონტროლის დაწესების და მნიშვნელოვანი ფინანსური დანაკარგების თავიდან არიდების მიზნით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ უზრუნველყოს მასზე განსაკარგავად გადაცემული ფასეულობების დროულად და სრულად რეალური ღირებულებით აღრიცხვა, ასევე განსაზღვროს ქონების რეალიზაციის მოკლევადიანი გეგმა, რაც დაეხმარება ორგანიზაციას დასახული მიზნების უკეთ მიღწევაში.

1.6 ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის მოვლა-შენახვა

მოქმედი კანონმდებლობის³³ შესაბამისად, ის ორგანიზაციები, რომლებიც ფლობენ ფასეულობების – ოქროს, ალმასის, პლატინისა და სხვა ტიპის საცავებს, შეიძლება შეტანილი იყვნენ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ობიექტების ნუსხაში³⁴, რაზეც ვრცელდება განსაკუთრებული მნიშვნელობის რეჟიმის ობიექტებისათვის ნორმატიული აქტებით დადგენილი რეგულაციები³⁵.

სახელმწიფოს საკუთრებაში მიქცეული და განსაკარგავად გადაცემული ძვირფასი ლითონების, ძვირფასი ქვებისა და მათი ნაწარმის მიღების, შენახვის, გაცემისა და მოძრაობის აღრიცხვის საკითხები რეგულირდება სააგენტოს გენერალური დირექტორის ბრძანებით დამტკიცებული ინსტრუქციით³⁶, რომლის შესაბამისად, აღნიშნული ქონება ინახება სააგენტოს საცავში, რომელიც აღჭურვილია დაცვითი-საგანგაშო სიგნალიზაციის სისტემითა და სათვალთვალო კამერებით. აღსანიშნავია, რომ სააგენტო არ არის შეტანილი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ობიექტების ნუსხაში.

სააგენტოს მფლობელობაში არსებული დიდი ოდენობის ძვირფასეულობა (ძვირფასი ლითონები, ძვირფასი ქვები და მათი ნაწარმი), ინახება სააგენტოს საცავში. იქიდან გამომდინარე, რომ სააგენტოს არ განუხორციელებია ქმედებები ზემოაღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, ვერ დავრწმუნდით მოქმედი კანონმდებლობის³⁷ შესაბამისად, არსებული საცავი ხომ არ უნდა იყოს შეტანილი განსაკუთრებით დიდი სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის მქონე ობიექტების ნუსხაში, რომელზეც გავრცელდებოდა კანონმდებლობით³⁸ დადგენილი სხვადასხვა მოთხოვნა.

რეკომენდაცია

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ ძვირფასეულობის საცავის უსაფრთხოების ნორმების კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები საცავის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი რეჟიმის ობიექტების ნუსხაში შეტანის საკითხის დასადგენად.

³³ „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 43-ე მუხლი, საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 24 სექტემბრის N507 დადგენილებით დამტკიცებული „ინფორმაციის სახელმწიფო საიდუმლოებისათვის მიკუთვნებისა და დაცვის წესის“ 72-ე მუხლი.

³⁴ ამ წესის 71-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური ადგენს განსაკუთრებული მნიშვნელობის რეჟიმისა და სარეჟიმო ობიექტების ნუსხას.

³⁵ საიდუმლო სამუშაოებზე, დოკუმენტებსა და ნაკეთობებზე დაშვებულ პირთა მოვალეობების, მათი მუშაობისათვის დაწესებული შეზღუდვების და პირობების, საიდუმლო დოკუმენტებისა და ნაკეთობების საცავების, აღნიშნული სადგომებისა და საცავების დაცვის პირობების შესახებ.

³⁶ 2014 წლის 15 მაისის N1476 ბრძანება.

³⁷ „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი.

³⁸ „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი.

1.7 უფლებრივად და ნივთობრივად ნაკლოვანი აქტივების რეალიზაცია

სააგენტო დებულების³⁹ თანახმად ახორციელებს ქონების განკარგვას, მასთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა კოორდინაციას და ამ პროცესში არსებული პრობლემების მოწესრიგებას. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის⁴⁰ შესაბამისად, სააგენტო, როგორც ქონების გამყიდველი, ვალდებულია მყიდველს გადასცეს ნივთობრივი და უფლებრივი ნაკლისაგან თავისუფალი ნივთი.

აუქციონით ქონების განკარგვის ცალკეულ შემთხვევებში, დაფიქსირდა ნივთობრივი და უფლებრივი ნაკლის მქონე ქონების გაყიდვა. კერძოდ, აუქციონებით ხორციელდებოდა ისეთი ავტოსატრანსპორტო საშუალებების რეალიზაცია, რომლებზეც შინაგან საქმეთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტოში რეგისტრირებული იყო გირავნობის/ყადაღის უფლება. სააგენტოს აუქციონის ვებგვერდზე (eauction.ge) შესაბამისი ლოტის აღწერილობაში ამ უფლების შესახებ არ იყო მითითებული. აუქციონებზე გატანილი იყო ისეთი ქონებაც, რომელთა რეალური მდგომარეობა არ ემთხვეოდა აუქციონის აღწერილობას. შედეგად, აუქციონებში გამარჯვებულთა განცხადებების საფუძველზე, ხორციელდებოდა გადახდილი თანხების უკან დაბრუნება. 2016-2017 წლებში გამოვლინდა 23 შემთხვევა, საიდანაც უფლებრივი ნაკლის (გირავნობა, ყადაღა) გამო – 5, ხოლო ნივთობრივი ნაკლის (ქონება არ აღმოჩნდა განთავსების ადგილზე/მდგომარეობა არ დაემთხვა აუქციონის აღწერილობას) გამო, 18 შემთხვევაში გამარჯვებულებს უკან დაუბრუნდათ 49,800 ლარი.

23 შემთხვევაში, სამოქალაქო კოდექსის მოთხოვნებთან შეუსაბამოდ, აუქციონზე ქონების გაყიდვისას მათი უფლებრივი და ნივთობრივი მდგომარეობა სრულყოფილად არ მოწმდებოდა. შედეგად, აუქციონებით გაყიდული ნივთების რეალური მდგომარეობა არ ემთხვეოდა აუქციონის აღწერილობას, რაც ნეგატიურად მოქმედებს აუქციონის სანდოობის ხარისხზე და შესაძლოა გამოიწვიოს აუქციონებში პოტენციური მყიდველების დაინტერესების კლება.

რეკომენდაცია

ნივთობრივად და უფლებრივად ნაკლოვანი ნივთების განკარგვის თავიდან აცილების მიზნით, საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ უზრუნველყოს სათანადო კონტროლის მექანიზმების დანერგვა, რომლებიც მიმართული იქნება აუქციონზე გამოსატანი ქონების აღწერილობისას, ყველა საჭირო მახასიათებლის სიზუსტის დადგენაზე.

³⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2015 წლის 7 დეკემბრის N408 ბრძანებით დამტკიცებული სააგენტოს დებულების მე-2 მუხლი;

⁴⁰ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 487-ე მუხლი.

2. სახელმწიფო შესყიდვები

ქვემოთ მოცემულ N7 ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში სააგენტოს მიერ დაგეგმილი და განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ:

ცხრილი N7.

წელი 1	შესყიდვების გეგმა 2	დაზუსტებული შესყიდვების გეგმა 3	სხვაობა (%) 4 (3-2)/2	განხორციელებული შესყიდვები 5	სხვაობა (%) 6 (5-3)/3
2016	2,585,860	1,777,660	(31%)	911,287	(49%)
2017	2,237,807	1,742,060	(22%)	1,409,931	(19%)

2.1 შესყიდვების დაგეგმვის ნაკლოვანებები

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, შესყიდვების წლიური გეგმის პროექტის შემუშავების დროს, შემსყიდველის მიერ გათვალისწინებული უნდა იყოს შესყიდვის განხორციელების აუცილებლობა⁴¹. საჭიროებების განსაზღვრის ეტაპზე უნდა გადამოწმდეს რა მიზანს ემსახურება კონკრეტული ობიექტის შესყიდვა და აქვს თუ არა ორგანიზაციას არსებული საჭიროების შესრულების საშუალება მის ხელთ არსებული მარაგებით⁴².

როგორც N7 ცხრილიდან ჩანს, 2016 წლის შესყიდვების დაზუსტებული გეგმა არსებითად შემცირდა⁴³, თუმცა ფაქტობრივად განხორციელებული შესყიდვები მაინც მნიშვნელოვნად ჩამორჩება დაზუსტებულ გეგმას. აღსანიშნავია, რომ სამი CPV⁴⁴ კოდით დაგეგმილი 86,345 ლარის შესყიდვა საერთოდ არ განხორციელებულა. ანალოგიურად, 2017 წელსაც შემცირებულია შესყიდვების დაზუსტებული გეგმა, თუმცა ფაქტობრივად განხორციელებული შესყიდვები მაინც ჩამორჩება დაზუსტებულ გეგმას⁴⁵. ასევე ხუთი CPV⁴⁶ კოდით დაგეგმილი 169,790 ლარის შესყიდვები საერთოდ არ განხორციელებულა.

შესყიდვების წლიური გეგმები არ ეფუძნება შესყიდვების განხორციელების აუცილებლობას და რეალურ საჭიროებებს, რაც შესყიდვების დაგეგმვაში არსებულ პრობლემებზე მიუთითებს.

2.2 არასრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევა

შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანებით⁴⁷, ყოველი შესყიდვის პროცედურების დაწყებამდე, წლიური გეგმის შესაბამისად, შემსყიდველი ორგანიზაცია ატარებს მოსამზადებელ სამუშაოებს. განსახორციელებელი შესყიდვის მოსამზადებელი სამუშაოები ტარდება შესყიდვის ობიექტის მახასიათებლების, სავარაუდო

⁴¹ მე-9 მუხლის მე-6 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

⁴² მეთოდური მითითებები შესყიდვების წინამოსამზადებელი ეტაპისთვის – პუნქტი 1.2.

⁴³ სააგენტოს განმარტებით, 2016 წლის შესყიდვების თავდაპირველი გეგმის შემცირება განპირობებულია 2016 წლის პირველ კვარტალში, მთავრობის მიერ პროგნოზირებული ადმინისტრაციული ხარჯების შემცირების პოლიტიკით, რის გამოც შეიცვალა სააგენტოს პრიორიტეტები და კალენდარული წლის განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვები ხორციელდებოდა მხოლოდ სააგენტოს შეუფერხებელი ფუნქციონირებისათვის კრიტიკულად საჭირო შესასყიდ ობიექტებზე.

⁴⁴ 30200000 – კომპიუტერული მოწყობილობები და მარაგი, 31100000 – ელექტრონული ძრავები, გენერატორები და ტრანსფორმატორები, 42500000 – გამაგრებელი და სავეტილაციო მოწყობილობები.

⁴⁵ სააგენტოს განმარტებით, 2017 წლის იანვარში, სამინისტროსთან ზეპირი შეთანხმების მიხედვით, 2017 წლის ხარჯვითი ნაწილის გეგმა უნდა შემცირებულიყო 2016 წლის ფაქტობრივ მონაცემებთან შედარებით დაახლოებით 10%-მდე (ეხება როგორც ოფისის ხარჯებს, ისე ხელფასებს).

⁴⁶ 42400000 – აწე და გადასაზიდი მოწყობილობები და მათი ნაწილები, 45300000 – სამშენებლო-სამონტაჟო სამუშაოები, 45400000 – შენობის დასრულების სამუშაო, 51100000 – ელექტრო და მექანიკური მოწყობილობების მონტაჟი.

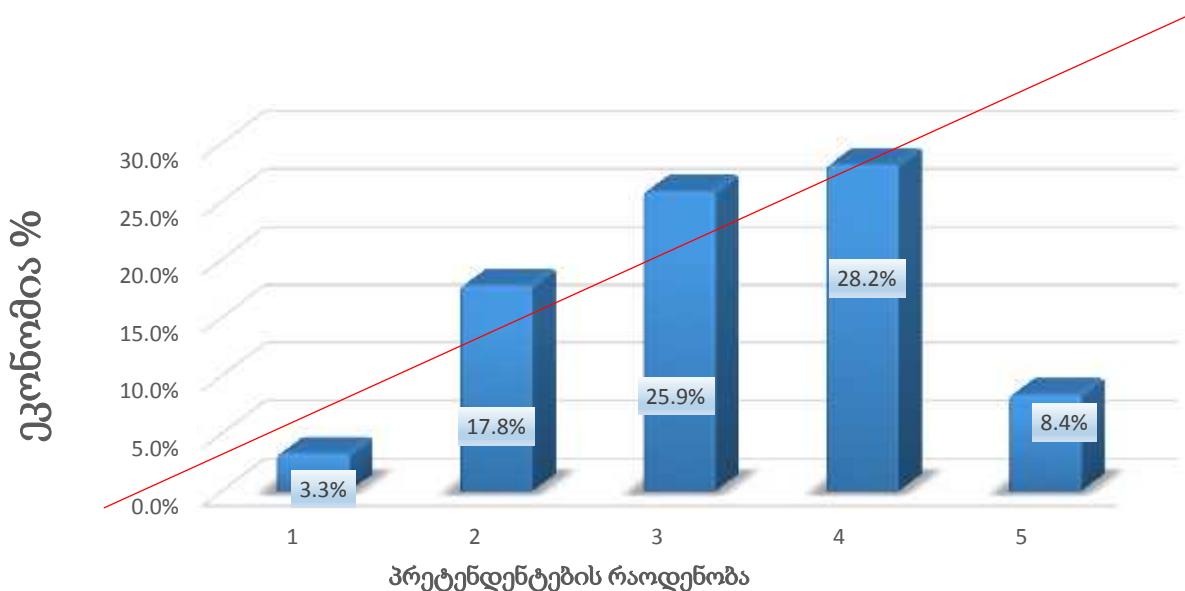
⁴⁷ შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანების მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტი.

ღირებულების, შესყიდვის განხორციელების საშუალების და დაფინანსების მოცულობის დაზუსტების, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებასთან დაკავშირებული დოკუმენტებისა და ხელშეკრულების პროექტის მომზადების მიზნით.

სააგენტო შესყიდვის განხორციელებამდე აწარმოებს პოტენციური მიმწოდებლებისგან მხოლოდ ფასების გამოკითხვას, რაც საქონლის/მომსახურების მიწოდების ბაზრის კვლევის ერთ-ერთი საშუალებაა⁴⁸. შესაბამისად, სააგენტოს მიერ სავარაუდო ღირებულების გაანგარიშება ეფუძნება პოტენციური მიმწოდებლების მხრიდან წარდგენილ შეთავაზებებს, სადაც არ არის მითითებული ფასწარმოქმნის კომერციული და ფინანსური პირობები (მიწოდების ვადები, ანგარიშსწორების პირობები და ვადები, საგარანტიო ვადები და ა.შ.). სააგენტოს მიერ ბაზრის კვლევის ეტაპზე არ ხორციელდება შესასყიდი საქონლის ბაზარზე არსებული პოტენციური მიმწოდებლების განსაზღვრა, მათი შესაძლებლობების ანალიზი-შეფასება და შესყიდვის პროცედურებში მონაწილეობის ინტერესი, რაც შესაძლოა იწვევდეს ტენდერებში პრეტენდენტთა მონაწილეობის ინტერესის შემცირებას.

ქვემოთ მოცემულ N1 დიაგრამაზე წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში კონკურენციის პირობებში ეკონომიის მატების შესახებ:

დიაგრამა N1.



2016-2017 წლებში ჩატარებულ ტენდერებში რამდენიმე პრეტენდენტის მონაწილეობამ შესყიდვების სავარაუდო ღირებულება მნიშვნელოვნად შეამცირა, რამაც ფინანსური რესურსების ეკონომია გამოიწვია.

⁴⁸ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში, შესყიდვების დაგეგმვისას, ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით, გათვალისწინებული უნდა იყოს შესყიდვის განხორციელების აუცილებლობა. ასევე სახელმწიფო შესყიდვის წინამოსამზადებელი ეტაპის ერთ-ერთ საკვანძო საკითხს განეკუთვნება და შესყიდვის წარმატებით განხორციელების მნიშვნელოვან წინაპირობას წარმოადგენს მიწოდების ბაზრის კვლევა და შესყიდვის ობიექტის სავარაუდო ღირებულების სწორად განსაზღვრა.

ქვემოთ მოცემულ N8 ცხრილში წარმოდგენილია ინფორმაცია 2016-2017 წლებში სავარაუდო და სახელმწიფო ღირებულებებს შორის სხვაობებზე პრეტენდენტების სხვადასხვა რაოდენობის შემთხვევაში:

ცხრილში N8.

პრეტენდენტების რაოდენობა	სავარაუდო ღირებულება	სახელმწიფო ღირებულება ⁴⁹	რაოდენობა	სხვაობა	სხვაობა (%)
5	611,606	560,146	3	51,460	8.4%
2, 3, 4	161,243	123,668	11	37,575	23.3%
1	128,001	123,683	16	4,318	3%
სულ:	900,850	807,497	30	93,353	

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, არასრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევის შედეგად, მაღალია არშემდგარი და უარყოფითი შედეგით დასრულებული ტენდერების რაოდენობა. ასევე მნიშვნელოვანი სხვაობებია სავარაუდო ღირებულებასა და გამარჯვებული პრეტენდენტის მიერ დაფიქსირებულ სატენდერო წინადადების ფასებს შორის. სააგენტო უმრავლეს შემთხვევაში ვერ უზრუნველყოფდა საბაზრო ღირებულებასთან მაქსიმალურად მიახლოებული შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების დადგენას, რაც კონკურენციის არარსებობის პირობებში, წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურად განკარგვის რისკს.

რეკომენდაცია

საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვისა და სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის ხელშეწყობის მიზნით, სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ დანერგოს ბაზრის კვლევის ისეთი მეთოდები, რომლებიც უზრუნველყოფს ბაზარზე არსებული პოტენციური მიმწოდებლების განსაზღვრას, საკმარისი ინფორმაციის მიღებას სატენდერო წინადადების შემუშავებისა და საბაზრო ღირებულებასთან მაქსიმალურად მიახლოებული შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების დასადგენად.

2.3 კონკურენციის შემზღუდავი სატენდერო მოთხოვნები

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონით⁵⁰, შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ პრეტენდენტების მიმართ წაყენებული მოთხოვნები უნდა იყოს პროპორციული და არადისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას.

სააგენტოს მიერ გამოცხადებული ტენდერებიდან, რამდენიმე შემთხვევაში დაფიქსირდა შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ტექნიკურ, ხარისხობრივ მახასიათებლებთან დაკავშირებული შემზღუდავი მოთხოვნები, მაგალითად:

- 1) ცხრა ავტომანქანის ტექნომსახურების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული სატენდერო (SPA150034919) დოკუმენტაციით მოთხოვნილია, რომ პრეტენდენტს ქ. თბილისში უნდა ჰქონოდა არანაკლებ ერთი სერვისცენტრი, ერთდროულად, მინიმუმ რვა ავტომანქანის მომსახურების შესაძლებლობით (რვა ბოქსი), ხოლო ცამეტი ავტომანქანის შეკეთება-მომსახურების შესყიდვის ტენდერით (SPA160030869) – არანაკლებ ერთი სერვისცენტრი, ერთდროულად, მინიმუმ, რვა ავტომანქანის მომსახურების შესაძლებლობით (რვა ბოქსი).
- 2) ბრენდირებული შესაფუთი პარკების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის (SPA160010918) დოკუმენტაციით დეტალურად იყო განსაზღვრული შესასყიდი საქონლის ტექნიკური პარამეტრები, კერძოდ, მოთხოვნილი იყო შესაფუთი პარკების ზუსტი წონები⁵¹.

⁴⁹ აღნიშნულ მონაცემებში არ არის შეტანილი პრეისკურანტის საშუალებით განხორციელებული შესყიდვები.

⁵⁰ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ კანონის მე-2 და მე-13 მუხლები.

⁵¹ წონა მითითებულია გრამის მუხით.

აღნიშნულ ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა (შპს „აა პლასტი“), რომელმაც გაიმარჯვა სავარაუდო ღირებულების იდენტური ფასით. ანალოგიურადაა განსაზღვრული 2017 წელს იმავე საქონლის შესყიდვაზე გამოცხადებული ტენდერის (SPA170004554) სატენდერო დოკუმენტაციაში შესასყიდი საქონლის ტექნიკური მახასიათებლები, სადაც გამარჯვებულად კვლავ შპს „აა პლასტი“ გამოვლინდა, სავარაუდო ღირებულების იდენტური ფასით.

- სავარძლების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის (SPA160019702) დოკუმენტაციით დეტალურად იყო განსაზღვრული შესასყიდი სავარძლების ტექნიკური მახასიათებლები (წარმოდგენილი იყო მოსაწოდებელი საქონლის ნიმუშის ფოტოსურათები), რაც გახდა კონკურენციის შემზღუდველი ფაქტორი და ტენდერში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა, შპს „ნოვი სტილი ჯორჯიამ“, რომელმაც უკონკურენტო გარემოში გაიმარჯვა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებასთან მიახლოებული ფასით.

სააგენტოს 2016-2017 წლებში ჩატარებული ტენდერების 15%-ში სატენდერო დოკუმენტაციაში შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ტექნიკური აღწერილობა შეიცავდა ზედმეტ, არასაჭირო დეტალებს, რაც ზღუდავს პოტენციური მიმწოდებლების ტენდერში მონაწილეობას და ხელს უწყობს არაკონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებას. ყოველივე ზემოაღნიშნული კი საქონლის/მომსახურების შედარებით მაღალ ფასად შესყიდვას განაპირობებს.

რეკომენდაცია

ფინანსური რესურსების რაციონალურად განკარგვის მიზნით, სსიპ – საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს მომსახურების სააგენტომ სატენდერო მოთხოვნების განსაზღვრისას დანერგოს ერთგვაროვანი მიდგომა, რომელიც დაფუძნებული იქნება სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებისა და არადისკრიმინაციულ პრინციპებზე. კარგი პრაქტიკის დანერგვის მიზნით, შესაძლოა გათვალისწინებული იყოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს შესაბამისი მეთოდური მითითებები.

აუდიტორთა ხელმოწერა:

სახელი, გვარი

ხელმოწერა

ბორის მჭედლიშვილი

აუდიტორი

ლაშა ჭანტურიშვილი

უფროსი აუდიტორი

მანანა ღვინაძე

უფროსი აუდიტორი

ნინო ამირანაშვილი

უფროსი აუდიტორი



შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

