შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ“

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების

ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის

უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

11 01 2018 წელი

ეგზ. №1

2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ (პროგრამის კოდი: 03 01) ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში № 6/36

2018 წელი

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა 2

რეკომენდაციები 3

შესავალი ნაწილი 4

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ 5

ძირითადი ტექსტი 9

1. გამარტივებული შესყიდვები 9
2. ხელშეკრულების პირობების შესრულება 13
3. ხელშეკრულებების ათვისება 14
4. შესყიდვის პროცესის მიმდინარეობა 15

4.1. ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოები 15

4.2. გამწვანებული ტერიტორიების აღდგენა-მოწყობა 17

5. დამატებული ღირებულების გადასახადი 20
6. აფიდავიტი 21

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი 25

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები 25

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა 2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ (პროგრამის კოდი: 03 01) ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

✓ საქართველოს მთავრობის განკარგულების შესაბამისად, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, დენდროლოგიური პარკისა და თბილისის ზღვის მიმდებარე ტერიტორიაზე დარგო 398 ათასზე მეტი ხე-მცენარე. პროცესის მიმდინარეობისას დაშვებულია შემდეგი ხარვეზები:

- 2015 წლის განმავლობაში ხე-მცენარეების დარგვისა და მოვლის სამუშაოები მერიამ შეისყიდა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით. საშემოდგომო პერიოდისათვის მერიას შეეძლო ელექტრონული ტენდერის გამოყენება. გამარტივებული შესყიდვის განხორციელებით, მერიამ დაკარგა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.
- მუნიციპალიტეტმა საგაზაფხულო რგვებზე ამოიღო დარგულ ნერგებზე მეტი ორმოები. შესაბამისად, ზედმეტად ამოღებული ორმოების ღირებულება არაეფექტიან ხარჯს წარმოადგენს.
- განაშენიანებული ნარგაობების დაახლოებით მესამედი გამხმარია ან აღარ არსებობს. გაფორმებული ხელშეკრულებით, შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესები საკმარისად არ იყო დაცული. კერძოდ, ხელშეკრულების პირობები გამხმარი ნარგაობების ჩანაცვლებას არ ითვალისწინებდა. შედეგად, მერიამ ვერ უზრუნველყო საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული ხე-მცენარეების სრულად განაშენიანება.

✓ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტმა ცალკეულ შემთხვევებში არ/ვერ გამოიყენა საჯარიმო სანქცია ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის. შედეგად, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში არ არის მიმართული შესაბამისი ფინანსური რესურსი.

✓ ქალაქ თბილისის მერიას ზოგიერთი ხელშეკრულების ფარგლებში არ ჰქონდა შერჩეული სათანადო ტერიტორია ხე-მცენარეების განაშენიანებისათვის და ნარგაობები გადასცა ქ. თბილისის რაიონის გამგეობებს. ნარგაობის ძირითადი ნაწილი გახმა, რის გამოც შესაბამისი თანხები დაიხარჯა არაეფექტიანად.

✓ ახალი ზოოპარკის შემოღობვის პროცესში, სამუშაოების ნაწილის მოცულობების კორექტირებები არ ასახულა შესრულებული სამუშაოების აქტებში. შესაბამისად, სამუშაოს ფაქტობრივი ღირებულება საჭიროებს ხელახლა გაანგარიშებას.

✓ ონკოლოგიური ცენტრის მიმდებარედ გაშენებული ნარგაობის მნიშვნელოვანი ნაწილი გამხმარია ან აღარ არსებობს. აუდიტის ობიექტმა გასწია არაეფექტიანი ხარჯი, რადგან საბიუჯეტო ასიგნების გამოყოფით განსაზღვრული მიზანი ტერიტორიის განაშენიანების შესახებ, არ არის მიღწეული.

✓ გამწვანებული ტერიტორიების მოვლა-პატრონობის მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულებები მოიცავს ტერიტორიების დასუფთავებას, საყოფაცხოვრებო ნარჩენის შეგროვებასა და გატანას. ხარჯთაღრიცხვებისა და შესრულებული სამუშაოების აქტების თანახმად, ამ მომსახურებაზე არასწორად დარიცხულია დამატებული ღირებულების გადასახადი, რაც შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად ზედმეტად გადახდილ სახსრებს წარმოადგენს.

✓ ჩატარებული ტენდერების შესწავლით გამოვლინდა შემთხვევები, როცა მეტი ფინანსური სარგებლის მისაღებად ტენდერში მონაწილე პირები, სავარაუდოდ, მოქმედებდნენ ურთიერთშეთანხმებით და არღვევდნენ კანონმდებლობით განსაზღვრულ აფიდავიტის მოთხოვნებს, რამაც გამოიწვია საბიუჯეტო რესურსის არაეკონომიური ხარჯვა.

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებები ვრცელი ფორმით და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები.

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია №1: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ დაგეგმოს დამატებითი ექსპერტიზა (მათ შორის, ფარული სამუშაოებისათვის) თბილისის ზღვის მიმდებარედ ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოების რეალური მოცულობებისა და ღირებულების დასადგენად.

რეკომენდაცია №2: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურმა დაასრულოს ქ. თბილისის ტერიტორიაზე ხე-მცენარეების მასობრივი განაშენიანების ადგილების აღწერა. აღწერის შედეგებიდან გამომდინარე, კომპეტენციის ფარგლებში, განსაზღვროს ნარგაობების ხმობისა და დაზიანების მიზეზები და პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. შეიმუშაოს მოვლა-პატრონობის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ნარგაობების დაცულობას, მეჩხერიანობის აღმოფხვრასა და ხმობის მაჩვენებლის მინიმუმამდე შემცირებას.

რეკომენდაცია №3: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ, გამწვანებული ტერიტორიების მოვლა-პატრონობის მომსახურების შესყიდვისას, ცალკე გამოყოს დღგ-დან გათავისუფლებული მომსახურების სახარჯთაღრიცხვო პოზიციები, რათა არ მოხდეს აღნიშნული გადასახადის დარიცხვა.

რეკომენდაცია №4: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა, პრეტენდენტების მიერ ტექნიკური დოკუმენტაციის დაუზუსტებლობის და/ან ხელშეკრულების გაფორმებისაგან თავის არიდების შემთხვევებში, ყურადღება გაამახვილოს აფიდავიტის შესაძლო დარღვევის ფაქტებზე. ამასთანავე, შეიმუშაოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები პრეტენდენტების არაკეთილსინდისიერი ქმედებების გამოსავლენად და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები. მიზანშეწონილია მერიის შიდა აუდიტისა და მონიტორინგის საქალაქო სამსახურმა შეისწავლოს აფიდავიტის შესაძლო დარღვევის შემთხვევები და მოახდინოს შესაბამისი რეაგირება.

შესავალი ნაწილი

აუდიტის საგანი

2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ (პროგრამის კოდი: 03 01) ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის საგნის მომწესრიგებელ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან (შემდგომში - კრიტერიუმი) შესაბამისობის შესახებ დასკვნების გაკეთება, რეკომენდაციების შემუშავება და აუდიტის ანგარიშის გაცემა.

აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება:

- ✓ მოქმედ კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან შეუსაბამობა - საქმიანობის წარმართვის, საჯარო რესურსების გამოყენების და საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების მოთხოვნების დაუცველობა.
- ✓ საქმიანობის არაეფექტიანობა - აუდიტის ობიექტის მიერ ეკონომიურობისა და პროდუქტიულობის პრინციპების დაუცველობა.
- ✓ შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის ფუნქციის სისუსტეები ან/და ნაკლოვანებები.
- ✓ ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასანერგად.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ (პროგრამის კოდი: 03 01) ფარგლებში გაწეული საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. აქედან გამომდინარე, აუდიტმა მოიცვა „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ საკასო შესრულება - ჯამში 24 730.3 ათასი ლარის ოდენობით.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობითა და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

ხელმძღვანელობა 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 პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ (პროგრამის კოდი: 03 01) ფარგლებში გაწეული ხარჯების 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 იმასთან დაკავშირებით, შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობას, აუდიტის საგნის შესაბამისად.

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

გამოყენებული კრიტერიუმები[1]

- საბიუჯეტო კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტში „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამას“ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, მერიის და მთავრობის სამართლებრივი აქტების საფუძველზე ახორციელებს მერიის სტრუქტურული ერთეული - ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახური. სამსახური მოქმედებს საქართველოს კანონმდებლობის, თბილისის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სამართლებრივი აქტების საფუძველზე. სამსახური ანგარიშვალდებულია თბილისის მერისა და თბილისის მთავრობის წინაშე.

ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურის ძირითადი ამოცანებია: ჯანსაღი ეკოლოგიური პირობების შექმნა და ეკოლოგიური წონასწორობის შენარჩუნება; მუნიციპალიტეტის დაქვემდებარებაში არსებული გამწვანების ობიექტების მოწყობა, მოვლა-

[1] საანგარიში პერიოდში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

პატრონობა და ექსპლუატაცია; ბუნებათსარგებლობის, გარემოს დაცვისა და ეკოლოგიური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა.

ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახური შედგება სამი სტრუქტურული ქვედანაყოფისაგან: 1. თბილისის შემოსასვლელების, სანაპიროების, პარკების აღდგენისა და მოწყობის განყოფილება. 2. ბაღ-სკვერების, მოედნების, ფერდობების, გაზონების, ყვავილნარების, ლანდშაფტების ექსპლუატაციის, აღდგენისა და მოწყობის განყოფილება. 3. ეკოლოგიის, მწვანე ნარგავების მოვლისა და გარემოს დაცვითი ღონისძიებების განყოფილება.

სამსახურის ძირითადი ფუნქციებია:

- ✓ თბილისის გამწვანების პრიორიტეტების, პროგრამებისა და გეგმების შემუშავება;
- ✓ სახელმწიფო ორგანოებთან თანამშრომლობა ბუნებათსარგებლობის, გარემოს დაცვისა და ეკოლოგიური უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საკითხებში;
- ✓ გასამწვანებელი ტერიტორიების პროექტირება და მოწყობა, გამწვანება-განაშენიანება; გამწვანებული ტერიტორიების მოვლა-პატრონობა;
- ✓ დაზიანებული ტერიტორიების სპეციალური გამოკვლევა, აღდგენა და გაშენება-გამწვანება; ნიადაგის ნაყოფიერების აღდგენის ღონისძიებებში მონაწილეობა;
- ✓ თბილისის ტერიტორიაზე არსებული სარწყავ-სამელიორაციო სისტემების დაგეგმარება და მშენებლობა. არსებული სარწყავი ქსელების შესწავლა, მოწესრიგება და რეაბილიტაცია;
- ✓ კანონმდებლობით დადგენილი წესით, სპეციალური ჭრების დაგეგმვა და განხორციელება. ზეხმელი და ავარიული ხეების გეგმური ჭრა ან საჭიროების შემთხვევაში, ფორმირება და ამოძირკვა;
- ✓ კერძო საკუთრებაში არსებული მწვანე ნარგავების (გარდა, ხილ-კენკროვანი მცენარეებისა) ჭრაზე ნებართვის გაცემა და სხვ.

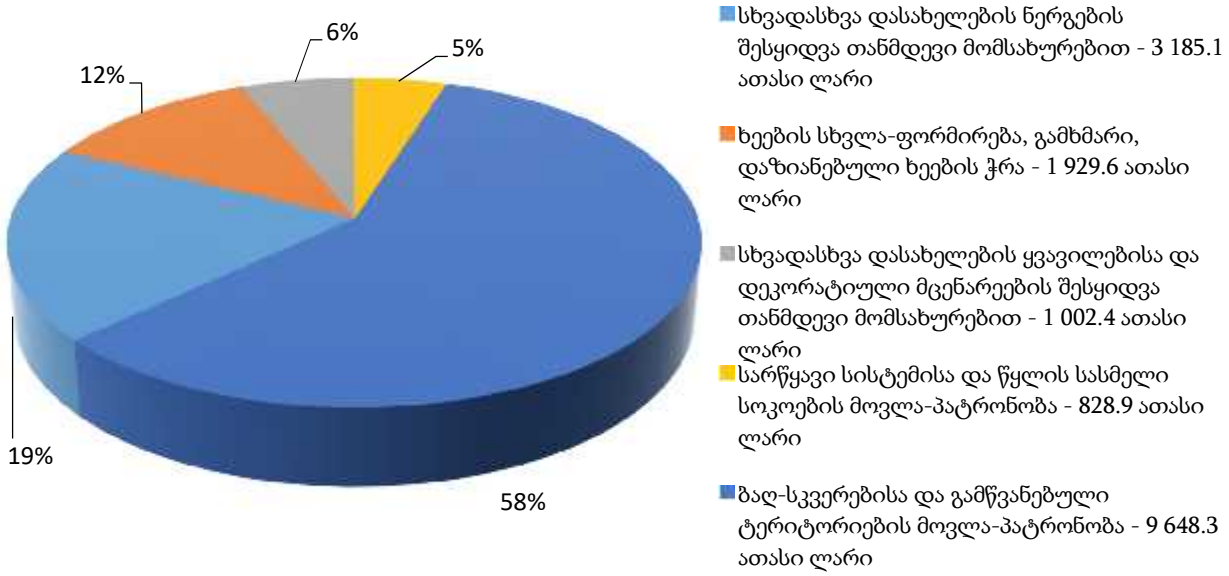
ბიუჯეტის მიმოხილვა. „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამა“ მტკიცდება ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ფარგლებში და მისი შემადგენელი ნაწილია. პროგრამის ხარჯვითი ნაწილის შესრულებაზე პასუხისმგებელია ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახური. მას დამოუკიდებელი საბიუჯეტო ანგარიში და საკუთარი საბიუჯეტო შემოსულობები არ გააჩნია. შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით, 2015-2016 წლებში „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ საკასო ხარჯი 24 730.3 ათასი ლარია. პროგრამის გადასახდელების მაჩვენებლები მოცემულია ცხრილში:

ცხრილი 1. „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ გადასახდელები, 2015-2016 წწ. (ათასი ლარი)

დასახელება	2015 წელი	2016 წელი	ჯამი
გადასახდელები	12 372.1	12 358.2	**24 730.3**
ხარჯები	8 212.9	8 390.2	**16 603.1**
არაფინანსური აქტივების ზრდა	3 662.5	2 315.7	**5 978.2**
ფინანსური აქტივების ზრდა	127.0	1 596.9	**1 723.9**
ვალდებულებების კლება	369.7	55.4	**425.1**

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ ასიგნებები ჩაშლილია მუხლობრივად. პროგრამის ხარჯების მუხლი შედგება „საქონელი და მომსახურების“ (99,95%) და „სხვა ხარჯების“ (0,05%) მუხლებისაგან. „საქონლისა და მომსახურების“ მუხლიდან ძირითადად დაფინანსებულია ბაღ-სკვერებისა და გამწვანებული ტერიტორიების მოვლა-პატრონობა, ნერგების, ყვავილებისა და დეკორატიული მცენარეების შესყიდვა-დარგვა, ხეების სხვლა-ფორმირება, მოჭრა და გატანა, სარწყავი სისტემის მოვლა-პატრონობა და სხვ. შესყიდული სხვადასხვა დასახელების ნერგებით განაშენიანებულია თბილისის ზღვის მიმდებარე ტერიტორია, დენდროლოგიური პარკი, მახათას და ელიას მთები, გზაგამყოფი ზოლები, საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილები და სხვ.

დიაგრამა 1. „საქონლისა და მომსახურების” მუხლიდან გაწეული ხარჯები, 2015-2016 წწ.



„არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლიდან 2015-2016 წლებში დაფინანსებულია შემდეგი პროექტები:

✓ თბილისის ზღვის მიმდებარედ ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოები - 1 420.9 ათასი ლარი;

✓ ოპერისა და ბალეტის თეატრის მიმდებარედ არსებული სკვერის მოწყობა - 658.3 ათასი ლარი;

✓ დენდროლოგიური პარკის შემოღობვა - 510.4 ათასი ლარი;

✓ თბილისის დენდროლოგიური პარკის 180 ჰა ფართობზე რეაბილიტაციის სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაცია - 326.2 ათასი ლარი;

✓ რობაქიძის გამზირზე არსებული გამწვანებული ტერიტორიის მოწყობა - 667.8 ათასი ლარი;

✓ თამარაშვილის ქუჩაზე ხეივნის მოწყობა - 622.7 ათასი ლარი;

✓ ბორის პაიჭაძის ქუჩაზე, მაიაკოვსკის ძეგლის მიმდებარედ, სკვერისა და გამწვანებული ტერიტორიის მოწყობა - 479.2 ათასი ლარი;

✓ რუსთაველის გამზირი №10-ის (თბილისის კლასიკური გიმნაზია) მიმდებარედ არსებული სკვერის აღდგენა-მოწყობა - 232.3 ათასი ლარი და სხვ.

„ფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლიდან დაფინანსებულია ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ 100%-იანი წილობრივი მონაწილეობით დაფუძნებული საწარმოების - შპს „თბილისის პარკების“ და შპს „თბილსერვისჯგუფის“ კაპიტალის ზრდა. კერძოდ, ასიგნებები გამოყოფილია მიზნობრივად, მუნიციპალიტეტის მთავრობის განკარგულებების შესაბამისად.

„ვალდებულებების კლების“ მუხლიდან დაფინანსებულია ბალანსზე რიცხული კრედიტორული დავალიანებები, რომლებიც წარმოიშვა წინა წელს შესრულებული სამუშაოებისა და გაფორმებული მიღება-ჩაბარებების აქტების საფუძველზე.

სახელმწიფო შესყიდვების სტატისტიკა

„გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ ფარგლებში საჭირო საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვის პროცედურებს, მოთხოვნების საფუძველზე, ახორციელებს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური შესყიდვების საქალაქო სამსახური. ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახური სატენდერო კომისიაში წარმოდგენილია დარგობრივად, კომისიის წევრების სახით.

ცხრილში მოცემულია გამწვანების ღონისძიებების პროგრამული შესყიდვების სტატისტიკა 2015-2016 წლებში:

ცხრილი 2. 2015-2016 წლებში განხორციელებული შესყიდვების რაოდენობა და ფაქტობრივი ხარჯი (ათასი ლარი)

შესყიდვის საშუალება	2015 წელი		2016 წელი		ჯამი	
	რაოდენობა	ხარჯი	რაოდენობა	ხარჯი	რაოდენობა	ხარჯი
გამარტივებული შესყიდვა	31	1 470.0	3	74.3	34	1 544.3
გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი	1	1 420.9	7	697.9	8	2 118.8
ელექტრონული ტენდერი	86	8 900.8	94	9 928.5	180	18 829.3
სულ	**118**	**11 791.7**	**104**	**10 700.7**	**222**	**22 492.4**

როგორც მონაცემებიდან ჩანს, 2015-2016 წლებში „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ ფარგლებში მერიამ განახორციელა სულ 222 სახელმწიფო შესყიდვა. აქედან, 188 შესყიდვა ჩატარდა ტენდერების სახით. გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გაფორმდა 34 ხელშეკრულება.

აღსანიშნავია, რომ გამარტივებული შესყიდვების გამოყენების ტენდენცია დადებითია. კერძოდ, 2015 წელთან შედარებით, 2016 წელს შესყიდვის ამ საშუალების რაოდენობა 31-დან 3-მდე შემცირდა. 2015 წელში გამარტივებული შესყიდვის საფუძველს წარმოადგენდა გადაუდებელი აუცილებლობა და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად ჩატარება.

ძირითადი ტექსტი

1. გამარტივებული შესყიდვები

ზოგადი მიმოხილვა: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ 2015 წელს გამარტივებული შესყიდვებით განახორციელა ორმოების ამოღების, 398 143 ხე-მცენარის დარგვის, ტერიტორიის შემოღობვის და წლის ბოლომდე მოვლა-პატრონობის მომსახურების შესყიდვა. ნარგავები ძირითადად გაშენებულია თბილისის დენდროლოგიური პარკსა და თბილისის ზღვის მიმდებარე ტერიტორიაზე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ფაქტობრივად გაიხარჯა 826.4 ათასი ლარი. გამარტივებული შესყიდვების საფუძველი იყო საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 2 თებერვლის №105 განკარგულება.

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვა, შესყიდვების კანონმდებლობის შესაბამისად, შესაძლებელია განხორციელდეს ელექტრონული ტენდერისა და გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით. ტენდერის შემთხვევაში სახელშეკრულებო ფასი დგინდება ელექტრონული ვაჭრობის შედეგად, საჯაროდ და გამჭირვალედ. შესყიდვის აღნიშნული საშუალების გამოყენებისას, შესაძლებელია ხელშეკრულება გაფორმდეს ყველაზე დაბალი ფასის წარმომდგენ პრეტენდენტთან.

შემსყიდველმა ორგანიზაციამ შესაძლებელია გამოიყენოს გამარტივებული შესყიდვის საშუალება, როდესაც არსებობს კანონმდებლობით დადგენილი გარემოებები. მათ შორის, სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად ჩატარების მიზნით, შესყიდვების ფორმა შესაძლებელია დადგინდეს საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტით[2].

შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები, მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში[3].

<u>**შესყიდვის განხორციელება.**</u> 2015 წლის დასაწყისში ქალაქ თბილისის მერიამ საქართველოს მთავრობას წარუდგინა განკარგულების პროექტი, წლის განმავლობაში 400 000 ძირი ხე-მცენარის დარგვისა და მოვლა-პატრონობის ღონისძიებების შეზღუდულ ვადებში შეუფერხებლად განხორციელების მიზნით. განკარგულების პროექტის განმარტებითი ბარათის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი რგვების სამუშაოების დაწყებას ითვალისწინებდა თებერვალში, რომელიც განხორციელდებოდა ორ ეტაპად: გაზაფხულზე დაირგვებოდა 200 000 ძირი ხე-მცენარე, ძირითადად დენდროლოგიურ პარკში, ხოლო დანარჩენი - 200 000 ძირი გაშენდებოდა შემოდგომაზე. სამუშაოთა შეუფერხებელი წარმოებისათვის საჭირო იყო რგვისათვის ორმოების წინასწარი მომზადება, ტერიტორიის შემოღობვა, სანერგე მეურნეობიდან ნერგების ამოღება, ტრანსპორტირება და სხვ. აღნიშნული სამუშაოების განხორციელებისათვის მერიამ მოითხოვა გამარტივებული შესყიდვის საშუალების გამოყენება.

---

[2] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 10[1], პუნქტები 1, 3 („დ“).

[3] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“: მუხლი 7, პუნქტი 2(ა).

საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 2 თებერვლის №105 განკარგულებით, ქალაქ თბილისის მერიას უფლება მიეცა 2015 წელს გამარტივებული შესყიდვით შეეძინა 400 000 ძირი ხე-მცენარის დარგვისა და მოვლის სამუშაოები, ღირებულებით - 905.5 ათასი ლარი.

საგაზაფხულო რგვების პერიოდში, თებერვლიდან მაისის ჩათვლით, გამარტივებული შესყიდვების ხელშეკრულებების შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა 72 043 სხვადასხვა დასახელების ნერგის[4] დარგვა და შემდგომი მოვლა-პატრონობა[5]. შესაბამისად, აღნიშნულ პერიოდში მერიამ ვერ უზრუნველყო მთავრობის სამართლებრივი აქტის განმარტებითი ბარათით და გაფორმებული ხელშეკრულებებით დაგეგმილი 200 000 ნერგის დარგვა.

საშემოდგომო რგვებზე ქ. თბილისის მერიამ შეისყიდა 326 100 ნერგი, შესაბამისი დარგვისა და მოვლა-პატრონობის მომსახურებით. შესყიდვის პროცედურები მერიამ დაიწყო 2015 წლის 15 სექტემბერს, კერძოდ გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულება გააფორმა სხვადასხვა დასახელების ნერგების შესყიდვაზე.

ამდენად, თებერვლიდან სექტემბრამდე პერიოდისათვის არსებობდა საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების დროში შეუზღუდავად და შეუფერხებლად ჩატარების შესაძლებლობა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტის განმარტებით ბარათში მოყვანილი არგუმენტი, საშემოდგომო რგვებისათვის გამარტივებული შესყიდვის გამოყენების შესახებ, არ იყო სათანადოდ დასაბუთებული. გამომდინარე აქედან, სწორად დაგეგმვის შემთხვევაში, მერიას შემოდგომის რგვებისათვის საჭირო ხე-მცენარეების დარგვისა და მოვლის სამუშაოების შესყიდვა შეეძლო ელექტრონული ტენდერის საშუალებით, მით უმეტეს, რომ ამ პერიოდში ათვისებულია საერთო თანხის 74%.

ქალაქ თბილისის მერიამ მიმწოდებლები შეარჩია ელექტრონული ვაჭრობის გარეშე, არაკონკურენტულ გარემოში და სახელშეკრულებო ფასი დადგინდა მხოლოდ ორ პირს შორის შეთანხმების საფუძველზე. ამდენად, გამარტივებული შესყიდვის საშუალების გამოყენებით, აუდიტის ობიექტმა სავარაუდოდ დაკარგა სატენდერო ეკონომიის მიღების შესაძლებლობა.

<u>შპს „მექანიზატორის“ მიერ შესრულებული სამუშაო.</u> საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტის განმარტებითი ბარათის შესაბამისად, რგვისათვის საჭირო იყო 400 000 ორმოს წინასწარი ამოღება. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ ამ მიზნით გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულება გააფორმა შპს „მექანიზატორთან“, ღირებულებით 273.0 ათასი ლარი[6]. მიმწოდებელს 200 000 ორმო უნდა ამოეღო საგაზაფხულო რგვებისათვის, ხოლო დანარჩენი - საშემოდგომოდ. ხელშეკრულების შესრულების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის მიხედვით, შპს „მექანიზატორმა“ საგაზაფხულო რგვებზე ამოიღო 91 257 ერთეული ორმო, რისთვისაც

[4] მათ შორის, მერიამ სსიპ - ეროვნული სატყეო - სანერგე მეურნეობისაგან შეისყიდა 25670 ნერგი, ხოლო სხვადასხვა ორგანიზაციიდან საჩუქრად მიიღო 46373 ხე-მცენარე.
[5] სსიპ - ეროვნული სატყეო - სანერგე მეურნეობის ხელშეკრ. №03.01/10/70; შპს - მცენარეთა დაცვის საწარმოს ხელშეკრ. №03.01/10/103.
[6] ერთი ორმოს ამოღების ღირებულება 0.65 ლარი, გაუთვალისწინებელი სამუშაო - 13.0 ათასი ლარი.

აუნაზღაურდა 59.3 ათასი ლარი[7]. წარმოდგენილი დოკუმენტაციითა და გაფორმებული ხელშეკრულებების შესრულებით ირკვევა, რომ იგივე პერიოდში განხორციელდა სულ 72043 ძირი ნერგის დარგვა, რაც 19 214-ით ნაკლებია სამუშაოების მიღება-ჩაბარების აქტში დაფიქსირებული ამოღებული ორმოების რაოდენობაზე. აუდიტის ობიექტმა ვერ წარმოადგინა მტკიცებულება, მოხდა თუ არა 19 214 ორმოს შემდგომი გამოყენება.

მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის დაცული სახელმწიფო შესყიდვების რაციონალურად განახორციელების ვალდებულება. ზედმეტად ამოღებული ორმოების ღირებულება - 12.5 ათასი ლარი, შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად, მერიამ გახარჯა არაეფექტიანად.

<u>ტერიტორიის განაშენიანება.</u> ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ, საქართველოს მთავრობის განკარგულების შესაბამისად, 2015 წელს დარგო 398 143 ხე-მცენარე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან გაიხარჯა 826.4 ათასი ლარი. ხე-მცენარეები გაშენდა დენდროლოგიურ პარკსა და თბილისის ზღვის მიმდებარე ტერიტორიებზე.

აუდიტის ჯგუფმა, ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურის პასუხისმგებელ პირებთან ერთად, 2017 წლის მარტში დაათვალიერა მცენარეების განაშენიანების ადგილები. 2015 წელს დენდროლოგიური პარკის ტერიტორიაზე დარგულია 72 043 ძირი სხვადასხვა დასახელების ნერგი: ნარგაობების დაახლოებით მესამედი გამხმარია ან აღარ არსებობს; მცენარეთა დასამაგრებლად არ არის გამოყენებული ჭიგოები; პარკის ზედამხედველობა არ ხორციელდება; ტერიტორია შემოღობილია, თუმცა ვერ უზრუნველყოფს ნარგაობების დაცვას, კერძოდ, შეინიშნებოდა შინაური ცხოველების ყოფნისა და მცენარეების დაზიანების ფაქტები.

სურათი 1. დენდროლოგიური პარკი

ანალოგიური მდგომარეობაა თბილისის ზღვისა და მიმდებარე ტერიტორიებზე, სადაც 2015 წელს მთავრობის განკარგულების ფარგლებში გაშენდა 326 100 ძირი ხე-მცენარე.

[7] შპს „მექანიზატორი“, ხელშეკრულება №03.01/10/56.

სურათი 2. თბილისის ზღვის მიმდებარე ტერიტორია

აღსანიშნავია, რომ 2016 წელს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობამ შპს „თბილისის პარკებს“ და შპს „თბილსერვის ჯგუფს“ შესაბამისი განკარგულებებით[8] დაავალა დენდროლოგიურ პარკსა და თბილისის ზღვის მიმდებარედ, ასევე სხვა უბნებში დარგული ახალგაზრდა ხე-მცენარეების მორწყვა და მოვლა-პატრონობა (ტერიტორიის გათიბვა, სასუქის შეტანა). ამ მიზნით იურიდიულმა პირებმა 2016 წელს მიიღეს სულ 400.0 ათასი ლარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2017 წლიდან ტერიტორიების მოვლა-პატრონობა არ ხორციელდება და არ ჩატარებულა არანაირი აგრო-ტექნიკური ღონისძიება.

მცენარეთა ხმობა შესაძლოა გამოწვეული იყოს განაშენიანების პროცესის დაგეგმვაში არსებული ხარვეზებით. კერძოდ, 2015-2016 წლებში ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ ტერიტორიების გამწვანებისა და მოვლა-პატრონობისათვის გაფორმებული სხვა ხელშეკრულებები, როგორც წესი, ითვალისწინებს ნერგების ჭიგოზე დამაგრებასა და შემდგომ მოვლა-პატრონობას. ამასთანავე, მიმწოდებელი ვალდებულია ჩაანაცვლოს დაზიანებული მცენარეები იმავე სახეობისა და ზომის ნერგებით. საქართველოს მთავრობის სამართლებრივი აქტის ფარგლებში გაფორმებული ხელშეკრულებით, მცენარეების დარგვისა და მოვლა-პატრონობის შესახებ შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესები საკმარისად არ იყო დაცული. კერძოდ, ხელშეკრულების პირობები ჭიგოს გამოყენებასა და გამხმარი ნარგაობების ჩანაცვლებას არ ითვალისწინებდა.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ არ დააწესა სათანადო კონტროლი და არ მიიღო დამატებითი ზომები საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ღონისძიების დაგეგმილი შედეგების მისაღწევად. აუდიტის ობიექტმა არ შეისყიდა ნარგაობების მოვლა-პატრონობის მომსახურება დამოუკიდებელი ვეგეტაციის პერიოდის მიღწევამდე, რამაც მათი მნიშვნელოვანი ნაწილის ხმობა განაპირობა. ამდენად, მერიამ სრულად ვერ უზრუნველყო 400 000 ძირი ხე-მცენარის განაშენიანება.

[8] განკარგულებები: №13.10.303, 06.04.2016; №31.10.674, 10.08.2016.

2. ხელშეკრულების პირობების შესრულება

კრიტერიუმი: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ გამწვანების ღონისძიებების ფარგლებში გაფორმებული ხელშეკრულებები, როგორც წესი, ითვალისწინებს საჯარიმო სანქციებს. მიმწოდებელი ჯარიმდება ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულებისათვის, მიწოდების ვადის გადაცილებისას, სამუშაოების გეგმა-გრაფიკის დარღვევისათვის, ხელშეკრულების შეწყვეტისას და სხვ. საჯარიმო თანხა ფიქსირებული პროცენტით იანგარიშება არაჯეროვანი შესრულების ყოველ შემთხვევაზე, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე და ა.შ.

გარემოება: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ ფარგლებში 2015-2016 წლებში ხელშეკრულებების პირობების დარღვევისათვის, მიმწოდებლებს დაარიცხა სულ 97.8 ათასი ლარის საჯარიმო სანქცია[9]. აუდიტის ობიექტის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ 2 შემთხვევაში შესყიდვის ობიექტის დადგენილ ვადებში მიწოდება არ არის დასაბუთებული, ხოლო 2 შემთხვევაში მუნიციპალიტეტმა ვერ გამოიყენა პირგასამტეხლოს გავრცელების შესაძლებლობა. კერძოდ:

✓ 2015 წელს მუნიციპალიტეტმა შპს „დელტა ფლორასაგან“ ორი ხელშეკრულების ფარგლებში შეისყიდა 13 000 ნერგის დარგვა-მიწოდება, თანამდევი მოვლა-პატრონობით, ღირებულებით - 196.0 ათასი ლარი[10]. სახელშეკრულებო პირობა ითვალისწინებდა ნერგების დარგვას ქ. თბილისში სხვადასხვა ტერიტორიის გასამწვანებლად, 2015 წლის 30 ნოემბრის ჩათვლით. აღნიშნული სამუშოების მიღება-ჩაბარება განხორციელდა 23 დეკემბერს, რაზეც მხარეებს შორის გაფორმდა შესაბამისი აქტი.

მუნიციპალიტეტის განმარტებით, ნერგები დაირგო 30 ნოემბრამდე, ხოლო 23 დეკემბრამდე მიმდინარეობდა ნერგების დათვლა, რამაც მიღება-ჩაბარების აქტის დაგვიანებით გაფორმება განაპირობა და შესაბამისად, მიმწოდებელზე საჯარიმო სანქცია არ გავრცელებულა. აღნიშნული ფაქტი დოკუმენტურად ვერ დასტურდება. ანალოგიურ შემთხვევებში შესყიდვის ობიექტის მიწოდების დრო ფიქსირდება მიმწოდებლის წერილით, შესრულებული სამუშაოს აქტის თარიღით, ექსპერტიზის დასკვნით, მიღება-ჩაბარების აქტში ჩანაწერით და სხვ. აღნიშნული ხელშეკრულებებისათვის არ არის წარმოდგენილი რაიმე დოკუმენტი, რომელიც შესყიდვის ობიექტის დადგენილ ვადაში მიწოდებას დაადასტურებდა.

✓ 2016 წლის 23 აგვისტოს და 9 სექტემბერს ქალაქ თბილისის მერიამ სხვადასხვა ტერიტორიის გასამწვანებლად ტენდერები გამოაცხადა 8550 ძირი ნარგაობის შესასყიდად[11]. სახელშეკრულებო პირობები ითვალისწინებდა საჯარიმო სანქციების გავრცელებას ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის ან/და დაგვიანებით შესრულებისათვის. ამასთანავე, სანქციების მოცულობა ვადაგადაცილებისათვის კონკრეტულად არ იყო განსაზღვრული. ორივე ტენდერში გაიმარჯვა სსიპ „ეროვნულმა საშენმა მეურნეობამ“, რომელმაც 2015 წლის 20 დეკემბრის ნაცვლად, მცენარეების დარგვა 2016 წლის 6 იანვარს დაასრულა.

[9] 2015 წელი: 20 შემთხვევა - 42.2 ათასი ლარი; 2016 წელი: 22 შემთხვევა - 55.6 ათასი ლარი.
[10] SPA150024296; SPA150024302.
[11] NAT160001336, ხელშეკრულება №03.01/30/498; NAT160001920, ხელშეკრულება №03.01/30/569.

მიმწოდებელი ვერ დაჯარიმდა მიწოდების ვადის 17 დღით დაგვიანებისათვის, რაც ხელშეკრულებების ხარვეზებმა გამოიწვია. შედეგად, აუდიტის ობიექტმა დაკარგა დამატებითი საბიუჯეტო შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა.

3. ხელშეკრულებების ათვისება

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი არის ადმინისტრაციული ერთეულების განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც ასახავს ინფორმაციას საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმების შესახებ. პრიორიტეტების დოკუმენტი უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს მიერ განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტებისა და მათ ფარგლებში განსახორციელებელი პროგრამების/ქვეპროგრამების შესახებ დასაგეგმი საბიუჯეტო წლისათვის და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის[12].

გარემოება: 2016 წელს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა, 4 ხელშეკრულების[13] ფარგლებში, შეისყიდა თბილისის სხვადასხვა ტერიტორიაზე 20 ათასი ნერგის გაშენების მომსახურება. ხელშეკრულებების შესრულების პროცესში მერიამ არ დაუკვეთა ნერგების სრული რაოდენობა და ვერ აითვისა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოცულობები. კერძოდ, საგაზაფხულო რგვებზე 20 ათასის ნაცვლად დაირგო 13 ათასი ნერგი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მოცემული პერიოდისათვის სამსახურმა აღნიშნულ კომპანიას ვერ გამოუყო გასანაშენიანებელი ტერიტორიების საჭირო რაოდენობა, ვინაიდან ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის სსიპ - ქონების მართვის სააგენტოსთან მიმდინარეობდა მოლაპარაკება და ვერ მოესწრო დამატებითი ტერიტორიების მოძიება.

აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ ქალაქ თბილისის მერიის ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურს არ გააჩნია ხანგრძლივ პერიოდზე გათვლილი კონკრეტული გეგმა, თუ რომელი ტერიტორიის განაშენიანება უნდა მოხდეს და რომელი სახეობის ნარგაობა უნდა იქნეს გამოყენებული. აღსანიშნავია, რომ დებულების შესაბამისად, ქალაქ თბილისის მერიის ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურის ძირითად ფუნქციებს განეკუთვნება გამწვანების პრიორიტეტების, პროგრამებისა და გეგმების შემუშავება[14].

განაშენიანების კონცეფცია ასახული არ არის მუნიციპალიტეტის 2015-2016 წლების პრიორიტეტების დოკუმენტებშიც, რომელიც უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტული პროგრამის, კერძოდ განაშენიანების კონკრეტული მიმართულებების შესახებ. გარდა ამისა, იკვეთება მერიის სტრუქტურების არაკოორდინირებული საქმიანობა, გამწვანების პროგრამის მიზნებთან მიმართებაში.

ხელშეკრულებების შესრულების დამადასტურებელი დოკუმენტაციით ირკვევა, რომ შემსყიდველთან შეთანხმებით, 13 ათასიდან 10 ათასამდე ნერგი გადაეცა ქ. თბილისის რაიონების

[12] საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 76.
[13] ხელშეკრულები № 03.01/30/212, № 03.01/30/214, № 03.01/30/215, № 03.01/30/216.
[14] სამსახურის დებულება, მუხლი 2, პუნქტი 2.

გამგეობებს. გამგეობებმა თავად უზრუნველყვეს მცენარეთა გაშენება სხვადასხვა ტერიტორიაზე. მიმწოდებელს აუნაზღაურდა მხოლოდ ნერგის, ჭიგოსა და სამაგრის ღირებულება, ჯამში - 106.4 ათასი ლარის ოდენობით.

აუდიტის ჯგუფმა მერიის წარმომადგენლებთან ერთად 2017 წლის მარტში დაათვალიერა ნარგაობების განაშენიანების ადგილები. გამოვლინდა, რომ ხე-მცენარეების ძირითადი ნაწილი გამხმარი იყო.

სურათი 3. თბილისის ზღვის მიმდებარე ტერიტორია

სახელმწიფო შესყიდვის მოუმზადებელი დაგეგმვისა და განაშენიანებისათვის საჭირო ტერიტორიის არქონის გამო, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ სახელმწიფო შესყიდვა განახორციელა გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობებთან შეუსაბამოდ, რის გამოც ვერ შეძლო დაგეგმილი შედეგების მიღწევა. გამომდინარე აქედან, ქ. თბილისის მერიის მიერ ბიუჯეტიდან გამოყოფილი 106.4 ათასი ლარი აუდიტის მიმდინარეობისას დახარჯული იყო არაეფექტიანად. აუდიტის პერიოდში, 2017 წელს მიმწოდებლებმა ჩაანაცვლეს გამხმარი ნარგავები.

4. შესყიდვის პროცესის მიმდინარეობა

4.1. ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოები

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელების პროცესში სატენდერო დოკუმენტაცია უნდა შეიცავდეს შესყიდვის ობიექტის ტექნიკური და ხარისხობრივი მაჩვენებლების სრულ აღწერას, მათ შორის, შესაბამის ტექნიკურ სპეციფიკაციებს, გეგმებს, ნახაზებსა და ესკიზებს[15]. მიმწოდებელი ვალდებულია შესრულებული სამუშაოების აქტებში (ფორმა №2) ასახოს მის მიერ ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოები. თავის მხრივ, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია გადაამოწმოს და დაადასტუროს ფორმა №2-ებში ასახული ინფორმაციის სისწორე.

[15] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 12[1], პუნქტი 5, ქვეპუნქტი „ე“.

გარემოება: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტმა 2015 წლის 24 სექტემბერს ელექტრონული ტენდერი გამოაცხადა თბილისის ზღვის მიმდებარედ ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოების შესყიდვაზე, ღირებულებით - 1 877.0 ათასი ლარი[16]. ტენდერში გაიმარჯვა შპს „დაგიმ“, რომელთანაც 20 ოქტომბერს გაფორმდა ხელშეკრულება 1 474.0 ათას ლარზე. 10 ნოემბერს მიმწოდებელმა მოითხოვა ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვისა და თანდართული ნახაზების ცვლილება, შემდეგი მიზეზების გამო:

- ✓ ტერიტორიის სპეციფიკიდან გამომდინარე, ხეების დაზიანების თავიდან აცილების მიზნით, გარკვეულ ადგილებში საჭირო იყო ხიმინჯების მოწყობა, დაგეგმილი ფორმის წერტილოვანი საძირკვლის ნაცვლად.
- ✓ გაზრდას ექვემდებარებოდა ბალასტის ფენა წერტილოვანი საძირკვლის ქვეშ, არაწორი საპროექტო გაანგარიშების გამო.
- ✓ პროექტით გათვალისწინებული დახრილი ბორდიურის რაოდენობა უნდა გაზრდილიყო მართკუთხა ბორდიურის ხარჯზე.

ხართაღრიცხვის ცვლილებით, 2015 წლის 25 ნოემბრის შეთანხმების შესაბამისად, ხელშეკრულების ღირებულება გაიზარდა 17.0 ათასი ლარით და 1 491.0 ათასი ლარი შეადგინა. ხიმინჯების მოწყობისა და ბორდიურების სახეობის ცვლილება ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვაში ითხოვდა სამუშაოების არსებითი ნაწილის მოცულობების კორექტირებებს. მიუხედავად ამისა, ცვლილება შეეხო მხოლოდ ბალასტის ფენას. კერძოდ, საფუძვლის მოწყობა ბალასტით წერტილოვანი საძირკვლის ქვეშ 103.28 კუბ.მ-დან 661.5 კუბ.მ-მდე გაიზარდა.

შპს „დაგის“ სრულად აუნაზღაურდა შესრულებული სამუშაოების აქტებში (ფორმა №2) დაფიქსირებული თანხა - 1 420.9 ათასი ლარის ოდენობით. მიმწოდებელმა ანგარიშსწორებისათვის წარმოადგინა სსიპ - ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს დადებითი დასკვნები. ბიუროს ექსპერტის განმარტებით, მან ადგილზე შეისწავლა დამკვეთის მიერ მითითებული შესრულებული სამუშაოების ხილული ნაწილის მოცულობები. ამასთანავე, ფორმა №2-ში ნაჩვენები ფარული სამუშაოების მოცულობა გაითვალისწინა მიმწოდებლის ფარული სამუშაოების აქტში დაფიქსირებული მოცულობის მიხედვით. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლისა და ტერიტორიის ვიზუალური დათვალიერების შედეგად, თბილისის ზღვის მიმდებარედ, ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოების შესყიდვის პროცესში გამოვლინდა შემდეგი გარემოებები:

- ✓ ხარჯთაღრიცხვის შესაბამისად, გათვალისწინებული იყო 3058 გრძივი მეტრი კონსტრუქციის მოწყობა, რისთვისაც გამოიყენებოდა 1529 ერთეული ლითონის პანელური ღობე. ღობის დამჭერი ლითონის დგარებისათვის დაიგეგმა 1530 ერთეული რკინა-ბეტონის წერტილოვანი საძირკველი, რომლის 1 კონსტრუქციის მოცულობა შეადგენდა 0.62 კუბ.მ-ს. ფაქტობრივი შესრულებით, ღობე მოეწყო 2854 მეტრზე, 1429 დგარისა და 1427 პანელის გამოყენებით. ხელშეკრულებაში შეტანილი ცვლილების შესაბამისად, საძირკვლის ფორმა ჩანაცვლდა 600 ერთეული ხიმინჯით[17], რომლის 1

[16] SPA150026027.

[17] გაანგარიშებულია ხიმინჯის ზომებისა და ბურღვის საერთო სიღრმის შესაბამისად.

კონსტრუქციის მოცულობა 0.2 კუბ.მ-ია. გამომდინარე აქედან, წერტილოვანი საძირკვლის მოსაწყობად რეალურად დახარჯულია დაახლოებით 630 კუბ.მ რკინა-ბეტონი[18]. შპს „დაგიმ“, სამუშაოების შესრულების დოკუმენტაციით (ფორმა №2), ანაზღაურება მიიღო 944.1 კუბ.მ რკინა-ბეტონის წერტილოვანი საძირკველის მოწყობისათვის, ნაცვლად 630 კუბ. მეტრისა.

ხიმინჯების მოწყობისა და ბორდიურების სახეობის კორექტირება იწვევდა სხვა სამუშაოების მოცულობების ცვლილებებსაც. მიუხედავად ამისა, შპს „დაგიმ“ ანაზღაურება მიიღო დაუზუსტებელი ხარჯთაღრიცხვით განსაზღვრული სამუშაოებისათვის, კერძოდ:

✓ შესრულებული სამუშაოების აქტების მონაცემებთან შედარებით, ასევე უნდა შემცირებულიყო:

- მექანიზირებული წესით დამუშავებული სხვადასხვა კატეგორიის გრუნტის მოცულობა;
- თხრილის, ქვაბულის გვერდებისა და ძირის ხელით დამუშავებული ზედაპირის ფართობი;
- ზედმეტი გრუნტის მოცულობა 5 კმ-ზე ტრანსპორტირებისას;
- ბეტონის მომზადების მოცულობა წერტილოვანი საძირკვლის ქვეშ მოწყობისათვის.

✓ გაზრდას ექვემდებარებოდა მოსაწყობი რკინა-ბეტონის ზეძირკველის მოცულობა დახრილი და ხიმინჯებს შორის ბორდიურებისათვის.

მიმწოდებელმა შესრულებული სამუშაოების აქტებში (ფორმა №2) არასწორად ასახა მის მიერ ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოები. მუნიციპალიტეტის მერიამ არ დააწესა სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რათა შესრულებული სამუშაოს აქტებში ასახული მონაცემები შესაბამისობაში ყოფილიყო სამუშაოების ფაქტობრივ მოცულობებთან.

თბილისის ზღვის მიმდებარედ ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოების შესყიდვაზე განხორციელებული ფაქტობრივი ცვლილებების ზუსტი მოცულობითი და ღირებულებითი შეფასება, ყველა სამუშაოს ერთეული ფასების უქონლობისა და ტექნიკური სირთულის გამო, სცილდება აუდიტის ჯგუფის კომპეტენციას.

რეკომენდაცია №1: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ დაგეგმოს დამატებითი ექსპერტიზა (მათ შორის, ფარული სამუშაოებისათვის) თბილისის ზღვის მიმდებარედ ახალი ზოოპარკის შემოღობვის სამუშაოების რეალური მოცულობებისა და ღირებულების დასადგენად.

4.2. გამწვანებული ტერიტორიების აღდგენა-მოწყობა

კრიტერიუმი: აუდიტის ობიექტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებები, როგორც წესი, შეიცავს შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ხარისხობრივ, რაოდენობრივ და საგარანტიო ვალდებულებებს.

შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვები მისთვის გამოყოფილ ასიგნებათა ფარგლებში[19].

[18] (1429 საძირკველი-600 საძირკველი)x0.62 (კუბ.მ)+600 ხიმინჯიx0.2 (კუბ.მ)=633.98 კუბ.მ.

[19] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 7, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „ა“.

<u>**სკვერის მოწყობა.**</u> 2016 წლის 17 ივნისს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ ხელშეკრულება გააფორმა შპს „ქართლთან“ გამწვანებული ტერიტორიების აღდგენა-მოწყობის სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვაზე, ღირებულებით - 454.0 ათასი ლარი. აღნიშნული ხელშეკრულების ფარგლებში ქ. თბილისში, მეგობრობის ქუჩის მიმდებარედ მოეწყო სკვერი, რაშიც გაიხარჯა სულ 88.1 ათასი ლარი. სამუშაოები ითვალისწინებდა ტერიტორიის მომზადებას, 20 მმ სისქის კაუჩუკისა და ბეტონის ფილების დაგებას და სხვ.

ობიექტის დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ კაუჩუკის ფილები დაგებულია უხარისხოდ (ზედაპირი უსწორმასწოროა) და ნაწილი არ არის ჩამაგრებული. ბეტონის ფილებით მოწყობილი ზედაპირის ნაწილი გამოსულია მწყობრიდან და საჭიროებს ხელახლა მოწყობას. აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურმა მიმართა შპს „ქართლს“ და მოითხოვა ხარვეზების გამოსწორება, საგარანტიო ვალდებულების შესაბამისად. ობიექტის ტექნიკური წუნი ამჟამად აღმოფხვრილია.

<u>**ონკოლოგიური ცენტრის მიმდებარე ტერიტორია.**</u> 2015 წელს ონკოლოგიური ცენტრის მიმდებარედ გაშენდა იფნისა და ნეკერჩხლის 1369 ძირი ნერგი[20]. ტერიტორიის დათვალიერებით აღმოჩნდა, რომ ნარგაობის მნიშვნელოვანი ნაწილი გამხმარია ან აღარ არსებობს (ორმო ცარიელია)[21]. ხეების დარჩენილი ნაწილი ძირითადად ჭიგოს გარეშეა ან არ არის მასზე მიმაგრებული. პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, ტერიტორია არ იმყოფება სამსახურის მოვლა-პატრონობის ქვეშ.

ნეკერჩხლის 684 ნერგის გაშენებაში მუნიციპალიტეტმა გადაიხადა 5.2 ათასი ლარი, ხოლო იფნის 685 ნერგისათვის - 4.9 ათასი ლარი. აუდიტის ობიექტმა გასწია სულ 10.1 ათასი ლარის არაეფექტიანი ხარჯი, რადგან საბიუჯეტო ასიგნების გამოყოფით განსაზღვრული მიზანი ტერიტორიის განაშენიანების შესახებ, არ არის მიღწეული.

სურათი 4. ონკოლოგიური ცენტრის მიმდებარე ტერიტორია

[20] ხელშეკრულებები №3.1/30/158; №03.01/30/155.
[21] 2017 წლის მარტის მდგომარეობით.

ჭიგოების გამოყენება. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახური, სატენდერო დოკუმენტაციის მიხედვით, ნარგაობების მდგრადობის შესანარჩუნებლად, როგორც წესი, ითხოვს ჭიგოს გამოყენებას. ჭიგოს ზომები (სიმაღლე, დიამეტრი) განსაზღვრულია ხელშეკრულების პირობებით. აუდიტის ჯგუფის მიერ განაშენიანებული ტერიტორიების დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ 5 ხელშეკრულების[22] შემთხვევაში, მიმწოდებლების მიერ გამოყენებული დაახლოებით 47 ათასი ერთეული ჭიგო არ შეესაბამებოდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ პარამეტრებს და მცირე დიამეტრის გამო, ვერ უზრუნველყოფდა მცენარის დამაგრებას.

სურათი 5. მონუმენტის მიმდებარე ტერიტორია

დარგული ხე-მცენარეების ნორმალური განვითარებისათვის დასამაგრებელი ჭიგოების გამოყენება მნიშვნელოვანია და მისი შეძენა-მოწყობა სახელშეკრულებო ღირებულების არსებით ნაწილს წარმოადგენს. კერძოდ, ჭიგოს დამზადების, ადგილზე მიტანისა და მცენარის დამაგრების ღირებულება, ხელშეკრულებების შესრულების შესაბამისად, საშუალოდ 0.5-1 ლარია.

ამდენად, აუდიტის ობიექტის მიერ რიგ შემთხვევებში არ არის დაცული ჭიგოების ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული პარამეტრები, რაც აუარესებს შემსყიდველი ორგანიზაციის პირობებს.

ხე-მცენარეების აღწერა. აუდიტის მიმდინარეობის პროცესში ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურმა დაიწყო მოქმედი ხელშეკრულებების ფარგლებში გაშენებული ხე-მცენარეების აღწერა. კერძოდ, ლოკაციების მიხედვით დათვლილი იქნა გამხმარი და სიმაღლის მიხედვით[23] ხელშეკრულებასთან შეუსაბამო ნერგების რაოდენობა. ნარგავების აღწერა განხორციელდა 2015-2016 წლებში გაფორმებული 18 ხელშეკრულებისათვის[24].

[22] SPA150024295, SPA150024296, SPA150036536, SPA150036537, SPA160007473.

[23] ძირითადად ჩანაცვლებული ნერგები.

[24] NAT160001341; NAT160001703; NAT160001337; NAT160001338; NAT160001705; SPA160007589; SPA160007590; SPA160007592; SPA160007591; SPA150036544; SPA160001339; SPA160001339; SPA160001335; SPA160001340; SPA150036537; SPA150036536; SPA150036534; NAT160001920; NAT160001336.

გაშენებული ხე-მცენარეების აღწერის მონაცემებით ირკვევა, რომ 105 300 ნერგიდან ხელშეკრულების პირობებს შეესაბამება 72 830 ხე-მცენარე, ხოლო 32 470 ნერგი გამხმარი ან დაზიანებულია. ხელშეკრულებებით განსაზღვრულ პარამეტრებთან შეუსაბამო ნერგები საერთო რაოდენობის 31%-ს შეადგენს. ამასთან, ცალკეული ხელშეკრულებების მიხედვით დაფიქსირდა ხმობის განსაკუთრებით მაღალი მაჩვენებელი. მაგალითად, 2016 წლის №03.01/30/567 ხელშეკრულების შემთხვევაში, ქ. თბილისის სხვადასხვა ტერიტორიაზე დარგული 10 000 ძირი მთრთოლავი ვერხვიდან გამხმარია 80%, ანუ 7 965 ძირი. 2016 წლის №03.01/30/550 ხელშეკრულებისათვის, დიადი ბოყვის 6 000 ნერგიდან უვარგისია 4 235 მცენარე, ანუ 71%.

ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურის მიერ მიმწოდებლებს მიეცათ წერილობითი დავალებები გამხმარი და არაკონდიცირებული ნერგების ჩანაცვლების შესახებ[25]. გარდა ამისა, 3 მიმწოდებელთან შეწყდა ხელშეკრულების მოქმედება და მათზე გავრცელდა საჯარიმო სანქციები, ხელშეკრულების პირობების დარღვევის გამო[26].

არსებობს მაღალი ალბათობა, რომ გამხმარი და არაკონდიცირებული ნერგების მაღალი მაჩვენებელი გამოვლინდეს ქ. თბილისის საზღვრებში გაშენებული სხვა ნარგაობებისათვის. გამომდინარე იქიდან, რომ ხე-მცენარეების დარგვა ხასიათდება სეზონურობით, მნიშვნელოვანია უვარგისი ნერგების დროული გამოვლენა და ჩანაცვლება, ხელშეკრულებების მოქმედების ვადის ამოწურვამდე.

რეკომენდაცია №2: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის ეკოლოგიისა და გამწვანების საქალაქო სამსახურმა დაასრულოს ქ. თბილისის ტერიტორიაზე ხე-მცენარეების მასობრივი განაშენიანების ადგილების აღწერა. აღწერის შედეგებიდან გამომდინარე, კომპეტენციის ფარგლებში, განსაზღვროს ნარგაობების ხმობისა და დაზიანების მიზეზები და პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები. შეიმუშაოს მოვლა-პატრონობის ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ნარგაობების დაცულობას, მეჩხერიანობის აღმოფხვრასა და ხმობის მაჩვენებლის მინიმუმამდე შემცირებას.

5. დამატებული ღირებულების გადასახადი

კრიტერიუმი: საგადასახადო კოდექსის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის დასახლებულ ტერიტორიაზე დაგვა-დასუფთავებისა და ნარჩენების მართვის მომსახურების გაწევა გათავისუფლებულია დღგ-ისგან, ჩათვლის უფლების გარეშე[27]. აღნიშნული გულისხმობს, რომ ოპერაცია არ ექვემდებარება დღგ-ის დარიცხვას და არ გამოიყენება ჩათვლის უფლება.

გარემოება: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური შესყიდვების საქალაქო სამსახურმა „გამწვანების ღონისძიებების პროგრამის“ განსახორციელებლად შეისყიდა გამწვანებული ტერიტორიების მოვლა-პატრონობის მომსახურება. მათ შორის, 25

[25] პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, სხვა შემთხვევებში მიმწოდებლებთან შეტყობინებები ხორციელდებოდა, როგორც წესი, ზეპირი ან სატელეფონო კავშირის მეშვეობით.
[26] NAT160001760; NAT160001759; NAT160001701.
[27] მუხლი 168, პუნქტი 2, ქვეპუნქტი „ჟ“.

ხელშეკრულების ფაქტობრივი შესრულება დღგ-ის ჩათვლით 2 027.2 ათასი ლარია და მოიცავს დასუფთავების, საყოფაცხოვრებო ნარჩენის შეგროვებისა და გატანის სამუშაოებსაც. ხარჯთაღრიცხვებისა და შესრულებული სამუშაოების აქტების (ფორმა №2) თანახმად, აღნიშნული სამუშაოების ღირებულებას არასწორად ერიცხება დამატებული ღირებულების გადასახადი[28]. შესაბამისად, მიმწოდებლებზე ანაზღაურებული დღგ წარმოადგენს შესყიდვების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შედეგად ზედმეტად გადახდილ სახსრებს.

რეკომენდაცია №3: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ, გამწვანებული ტერიტორიების მოვლა-პატრონობის მომსახურების შესყიდვისას, ცალკე გამოყოს დღგ-ისგან გათავისუფლებული მომსახურების სახარჯთაღრიცხვო პოზიციები, რათა არ მოხდეს აღნიშნული გადასახადის დარიცხვა.

6. აფიდავიტი

კრიტერიუმი: ელექტრონულ ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად პრეტენდენტს წინადადების წარდგენა შეუძლია მხოლოდ სისტემის მეშვეობით, აფიდავიტის პირობებზე დათანხმების შემდეგ[29]. აფიდავიტის შესაბამისად, კონკურენტებს ეკრძალებათ კომუნიკაცია, შეთანხმება, ან მოლაპარაკება სატენდერო წინადადების ფასისა და წინადადების წარდგენის, ან წარდგენისაგან თავის შეკავების შესახებ.

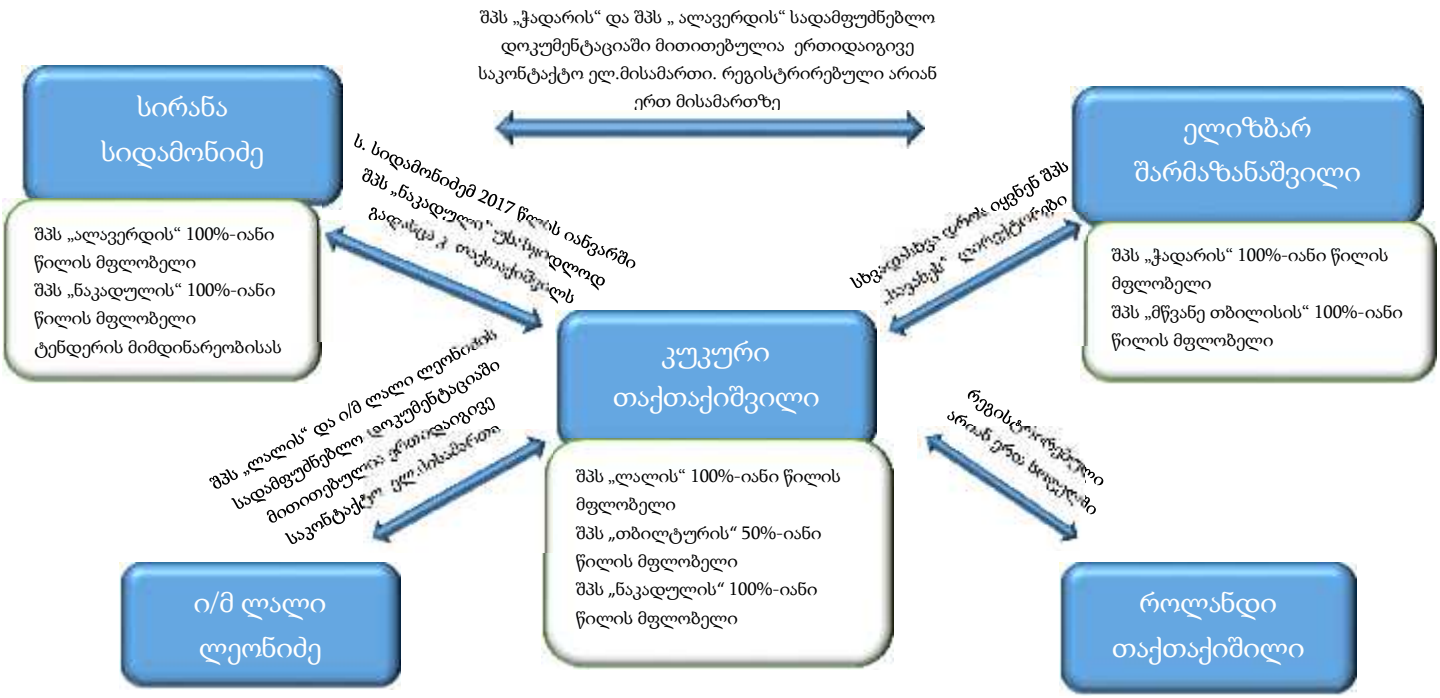
გარემოება: 2015-2016 წლებში ჩატარებული ტენდერების მიმდინარეობის შესწავლით გამოიკვეთა ისეთი შესყიდვები, როცა ყველაზე დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტებმა არ დააზუსტეს ტექნიკური დოკუმენტაცია, რაც მათი დისკვალიფიკაციის საფუძველი გახდა. სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილებით, გამარჯვებულად გამოცხადდნენ უფრო მაღალი ფასის წარმომდგენი სუბიექტები, რამაც ხელშეკრულებების ღირებულების გაზრდა გამოიწვია.

დამატებითი აუდიტორული პროცედურების ჩატარებით გამოვლინდა პრეტენდენტები, რომლებიც მეტი ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით, დიდი ალბათობით მოქმედებდნენ ურთიერთშეთანხმებით: შპს „მწვანე თბილისი“ - ს/კ 431171938, შპს „ჭადარი“ - ს/კ 431174016, შპს „ლალი“- ს/კ 430797970, შპს „ალავერდი“- ს/კ 431173188, შპს „თბილტური“- ს/კ 406040653, შპს „ნაკადული“- ს/კ 431174034, ი/მ ლალი ლეონიძე - ს/კ 01025015487, ი/მ როლანდ თაქთაქიშვილი - ს/კ 22001022516. როგორც წესი, მეწარმე სუბიექტები არ წარადგენდნენ დაზუსტებულ ტექნიკურ დოკუმენტაციას მომდევნო პრეტენდენტის სასარგებლოდ ან იმარჯვებდნენ აღნიშნულის შედეგად.

[28] ხარჯთაღრიცხვისა და შესრულების დამადასტურებელი დოკუმენტის ფორმა არ იძლევა სხვა მომსახურებიდან დღგ-ისგან გათავისუფლებული მომსახურების გამოყოფისა და დღგ-ის გაანგარიშების შესაძლებლობას.

[29] სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, მუხლი 10, პ. 3.

სურათი 6. სავარაუდოდ ურთიერთდაკავშირებული პრეტენდენტები



✓ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიამ 2015 წლის 3 თებერვალს ელექტრონული ტენდერი[30] გამოაცხადა ქ. თბილისში სხვადასხვა ტერიტორიის გასამწვანებლად მინდვრის ნეკერჩხლის 9 000 ნერგის (დარგვით) შესყიდვაზე, სავარაუდო ღირებულებით 72.0 ათასი ლარი. ტენდერის მიმდინარეობისას ყველაზე დაბალი ფასი - 53.1 ათასი ლარი წარმოადგინა შპს „ლალიმ“, რომელმაც კომისიის მოთხოვნის მიუხედავად, არ დააზუსტა სატენდერო დოკუმენტაცია. კერძოდ, არ დააკორექტირა ფასების ცხრილი და არ წარადგინა მცენარის სახეობისა და ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. კომისიამ მოახდინა პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია და ხელშეკრულება 67.8 ათასი ლარის ღირებულებით გააფორმა შემდგომ უფრო მაღალი ფასის წარმომდგენ პრეტენდენთან - შპს „მწვანე თბილისთან“. შპს „ლალის“ 100%-იანი წილის მფლობელია კ. თაქთაქიშვილი, ხოლო შპს „მწვანე თბილისის“ - ე. შარმაზანაშვილი, რომლებიც სხვადასხვა დროს იყვნენ შპს „სავანეს“ დირექტორები.

აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები და შეისწავლა გამარჯვებული სუბიექტის მიერ შესყიდვის ობიექტის მიწოდების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია (სასაქონლო ზედნადებები). გამოვლინდა, რომ ხელშეკრულების შესრულების პროცესში, შპს „მწვანე თბილისმა“ (მესაკუთრე - ელიზბარ შარმაზანაშვილი) 9000-დან 3858 ნერგი და 4215 ჭიგო შეისყიდა ფ/პ კუკური თაქთაქიშვილისაგან.

✓ ქალაქ თბილისის მერიამ 2015 წელს ტენდერი გამოაცხადა იფნის ნერგების შესყიდვის მიზნით[31]. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო სამმა პრეტენდენტმა. ყველაზე დაბალი ფასი

[30] SPA150003542.
[31] SPA150003544.

დააფიქსირა შპს „თბილტურმა“, რომლის დისკვალიფიკაცია განხორციელდა ტექნიკური დოკუმენტაციის გამო. კერძოდ, პრეტენდენტმა არ დააზუსტა ფასების ცხრილი და არ წარადგინა მცენარის სახეობისა და ფასწარმოქმნის ადეკვატურობა. ხელშეკრულება გაუფორმდა შპს „ალავერდს“, ღირებულებით 64.8 ათასი ლარი, რითაც შესყიდვის ღირებულება 11.7 ათასი ლარით გაიზარდა. შპს „ალავერდის“ 100%-იანი წილის მფლობელია ს. სიდამონიძე, ხოლო შპს „თბილ-ტურის“ 50%-იანი წილის მფლობელი - კ. თაქთაქიშვილი. ს. სიდამონიძე და ე. შარმაზანაშვილი რეგისტრირებულნი არიან ერთ მისამართზე. ამასთანავე, მათ საკუთრებაში არსებული 2 სხვადასხვა მეწარმე სუბიექტის სადამფუძნებლო დოკუმენტაციაში მითითებულია ერთი და იგივე საკონტაქტო ელ.მისამართი. ს. სიდამონიძემ 2017 წლის იანვარში შპს „ნაკადულის“ 100%-იანი წილი უსასყიდლოდ გადასცა კ. თაქთაქიშვილს.

✓ მუნიციპალიტეტმა 2015 წელს ელექტრონული ტენდერის მეშვეობით შეისყიდა ცაცხვების ნერგები, დარგვითა და თანმდევი მოვლა-პატრონობით[32]. ტენდერში ყველაზე დაბალი ფასი წარმოადგინა ი/მ როლანდ თაქთაქიშვილმა. სატენდერო კომისიამ მოახდინა პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია ფასების ცხრილის დაუზუსტებლობის გამო. პრეტენდენტმა სისტემაში ასევე არ ატვირთა მცენარის სახეობისა და ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელი დოკუმენტები. ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „ნაკადულთან“, ღირებულებით 170.0 ათასი ლარი. შედეგად, შესყიდვის ღირებულება გაიზარდა 11.0 ათასი ლარით. შპს „ნაკადულის“ 100%-იანი წილის მფლობელი შესყიდვის პროცესში იყო ს. სიდამონიძე, ხოლო როლანდ თაქთაქიშვილი, სავარაუდოდ, კ. თაქთაქიშვილის ახლობელია და რეგისტრირებულნი არიან ერთ სოფელში.

✓ მუნიციპალიტეტმა 2015 წლის 15 სექტემბერს გამოცხადებული ტენდერით[33] შეისყიდა 4750 ძირი მინდვრის ნეკერჩხალი. პრეტენდენტმა შპს „დელტა ფლორამ“ კომისიას შესთავაზა ყველაზე დაბალი ფასი, თუმცა არ დააზუსტა ფასების ცხრილი. დისკვალიფიკაცია მიენიჭა ასევე ი/მ ლალი ლეონიძეს, რომელმაც არ წარადგინა დაზუსტებული ფასების ცხრილი, რეკვიზიტები და ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. კომისიის გადაწყვეტილებით, ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „ჭადართან“, რითაც შესყიდვის ღირებულება 11.1 ათასი ლარით გაიზარდა. შპს „ჭადარის“ 100%-იანი წილის მფლობელია ე. შარმაზანაშვილი, ხოლო ი/მ ლალი ლეონიძეს და შპს „ლალის“ მესაკუთრეს, კ. თაქთაქიშვილს მეწარმე სუბიექტების სადამფუძნებლო დოკუმენტაციაში მითითებული აქვთ ერთი და იგივე საკონტაქტო ელ.მისამართი. დამატებითი აუდიტორული პროცედურების შედეგად გაირკვა, რომ სასაქონლო ზედნადებების მიხედვით, შპს „ჭადარის“ დირექტორმა, ელიზბარ შარმაზანაშვილმა ყველა ნერგი ისევ ფ/პ კუკური თაქთაქიშვილისაგან შეიძინა.

✓ 2015 წელს ქ. თბილისის მერიამ შეისყიდა ცაცხვის ნერგები, თანმდევი მომსახურებით[34]. ტენდერში მონაწილეობდა 3 პრეტენდენტი. სატენდერო კომისიას ყველაზე დაბალი ფასი შესთავაზა შპს „ჭადარმა“, თუმცა არ დააზუსტა ფასების ცხრილი, არ წარმოადგინა მცენარის სახეობის და ფასწარმოქმნის ადეკვატურობის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. სატენდერო

[32] SPA150024295.
[33] SPA150025172.
[34] SPA150036544.

კომისიამ განახორციელა პრეტენდენტის დისკვალიფიკაცია და ხელშეკრულება გაუფორმდა შპს „ლალის“. შედეგად, შესყიდვის ღირებულება გაძვირდა 8.5 ათასი ლარით. შპს „ლალის“ 100%-იანი წილის მფლობელია კ. თაქთაქიშვილი, ხოლო შპს „ჭადარის“ - ე. შარმაზანაშვილი.

ცხრილი 3. აფიდავიტის სავარაუდო დარღვევის შემთხვევები (ლარი)

№	ტენდერის ნომერი	შესყიდვის ობიექტი	პრეტენდენტი	საბოლოო ფასი	შედეგი	სხვაობა ფასებს შორის	მესაკუთრე/ დირექტორი
1.	SPA150003542	მინდვრის ნეკერჩხალი	შპს „მწვანე თბილისი“	67 800	გამარჯვებული	14 700	ელიზბარ შარმაზანაშვილი
			შპს „ლალი“	53 100	დისკვალიფიკაცია ტექდოკუმენტაციის გამო		კუკური თაქთაქიშილი
2.	SPA150003544	ჩვეულებრივი იფანი	ი/მ კონსტანტინე კორძაია	67 500		11 700	
			შპს „ალავერდი“	64 800	გამარჯვებული		სირანა სიდამონიძე
			შპს „თბილ-ტური“	53 100	დისკვალიფიკაცია ტექდოკუმენტაციის გამო		კუკური თაქთაქიშილი
3.	SPA150024295	ჩვეულებრივი ცაცხვი	შპს „გრინ ინვესტი“	206 590		11 000	
			შპს „მინის სამყარო“	205 600			
			შპს „გრინსერვისი+“	197 777			
			შპს „ნაკადული“	170 000	გამარჯვებული		სირანა სიდამონიძე
			ი/მ როლანდი თაქთაქიშვილი	159 000	დისკვალიფიკაცია ტექდოკუმენტაციის გამო		როლანდი თაქთაქიშვილი
4.	SPA150025172	მინდვრის ნეკერჩხალი	შპს „ჭადარი“	15 800	გამარჯვებული	11 050	ელიზბარ შარმაზანაშვილი
			ი/მ ლალი ლეონიძე	4 750	დისკვალიფიკაცია ტექდოკუმენტაციის გამო		ლალი ლეონიძე
			შპს „დელტა ფლორა“	4 749	დისკვალიფიკაცია ტექდოკუმენტაციის გამო		
5.	SPA150036544	ჩვეულებრივი ცაცხვი	შპს „დელტა“	109 225		8 504	
			შპს „ლალი“	107 304	გამარჯვებული		კუკური თაქთაქიშილი
			შპს „ჭადარი“	98 800	დისკვალიფიკაცია ტექდოკუმენტაციის გამო		ელიზბარ შარმაზანაშვილი
ჯამი						**56 954**	

მაღალი ალბათობით არსებობს რისკი, რომ მეტი ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით, პრეტენდენტებმა დაარღვიეს საქართველოს შესყიდვების კანონმდებლობით განსაზღვრული აფიდავიტის მოთხოვნები, რამაც ხელშეკრულებების ღირებულებისა და შესაბამისად, საბიუჯეტო გადასახდელების გაზრდა გამოიწვია. კერძოდ, წარმოდგენილი სახელმწიფო შესყიდვების ღირებულება ჯამში 57.0 ათასი ლარითაა გაზრდილი.

რეკომენდაცია №4: ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტმა, პრეტენდენტების მიერ ტექნიკური დოკუმენტაციის დაუზუსტებლობის და/ან ხელშეკრულების გაფორმებისაგან თავის არიდების შემთხვევებში, ყურადღება გაამახვილოს აფიდავიტის შესაძლო დარღვევის ფაქტებზე. ამასთანავე, შეიმუშაოს კონტროლის დამატებითი მექანიზმები პრეტენდენტების არაკეთილსინდისიერი ქმედებების გამოსავლენად და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები. მიზანშეწონილია მერიის შიდა აუდიტისა და მონიტორინგის საქალაქო სამსახურმა შეისწავლოს აფიდავიტის შესაძლო დარღვევის შემთხვევები და მოახდინოს შესაბამისი რეაგირება.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, აუდიტის ანგარიში ჩაბარებიდან 20 დღის ვადაში შეიძლება გასაჩივრდეს საქართველოს სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში.

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები

წამყვანი აუდიტორი ზურაბ ჩაფიჩაძე	ხელმოწერა	11.01.2018	თარიღი
აუდიტორი ირაკლი გოგოლიძე	ხელმოწერა	11.01.2018	თარიღი
აუდიტორი თათია ამბროლაძე	ხელმოწერა	11.01.2018	თარიღი
აუდიტორი სოფიო ბელთაძე	ხელმოწერა	11.01.2018	თარიღი

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