

სსიპ „საზოგადოებრივი მაუწყებელი“

ანგარიში

2023 წლის შესყიდვების კანონმდებლობასთან შესაბამისობის ანალიზის შედეგებზე

აპრილი, 2024

აუდიტორთა ანგარიში ორგანიზაციის შესყიდვების კანონმდებლობასთან ანალიზის შედეგებზე

სსიპ „საზოგადოებრივი მაუწყებლის“
ხელმძღვანელობას

1. შემოკლებანი

1.1 კომპანია - „სსიპ საზოგადოებრივი მაუწყებელი“

1.2. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი, ან კანონი - საქართველოს პარლამენტის მიერ 2005 წლის 20 აპრილს მიღებული კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, კონსოლიდირებული ვერსია.

1.3 სახელმწიფო შესყიდვა - სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის¹ განმარტების მიხედვით კომპანიის მიერ განხორციელებილი შესყიდვა.

1.4. ელექტრონული სისტემა - სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა, სახელმწიფო შესყიდვების ოფიციალური პორტალი <https://tenders.procurement.gov.ge>

1.5. საანგარიშო წელი ან საანგარიშო წლის პერიოდი - პერიოდი 2023 წლის 1 იანვრიდან 2023 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით, რომელიც წარმოადგენს აუდიტის მასშტაბს.

2. შემაჯამებელი დასკვნა

შემოწმდა კომპანიის სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონულ სისტემაში დაფიქსირებული შესყიდვების დაახლოებით 80%. შეიძლება დადასტურებით ითქვას, რომ კომპანიის მიერ საანგარიშო წლის პერიოდში განხორციელებული შესყიდვები არ შეიცავს მოქმედ კანონთან, საკანონმდებლო და სხვა დაკავშირებულ მარეგულირებელ ნორმებთან შეუსაბამობის ფაქტებს.

3. აუდიტის მიზანი და მასშტაბი

3.1 აუდიტის მიზანი

კომპანიის მიერ 2023 წლის პერიოდში განხორციელებული შესყიდვების ანალიზი, სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან მიმართებაში რისკების, შეუსაბამობების ან ნაკლოვანებების დადგენის და შესაბამისი რეკომენდაციების გაცემის მიზნით.

3.2 აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბს წარმოადგენს კომპანიის მიერ 2023 წლის 1 იანვრიდან 2023 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვები („საანგარიშო წელი“).

3.3 აუდიტის ანგარიშის დანიშნულება

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშის დანიშნულებაა, რომ კომპანიას მიაწოდოს ინფორმაცია ყველა იმ საკითხზე, რომელიც რისკების, შეუსაბამობების ან/და ნაკლოვანებების სახით გამოვლენილი იქნა განსაზღვრული აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე.

¹ სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი, მუხლი 3, პუნქტი 1, ქვეპუნქტი „ა“

4. პასუხისმგებლობები. აუდიტის ფორმა

4.1 კომპანიის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

კომპანიის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია 2023 წელს კომპანიის მიერ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობაზე არსებულ კრიტერიუმებთან. კომპანიის ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია აუდიტორისთვის, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მიწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

4.2 აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული ფაქტობრივი გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის შესაბამისად (ISSAI 4100), რომელიც მოიცავს შესაბამისობის აუდიტის ჩატარებას განცალკევებით ფინანსური ანგარიშგების აუდიტისაგან.

აღნიშნული სტანდარტით მიხედვით, აუდიტორის სამუშაო უნდა შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებული იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები შესაფასებელი საქმიანობის შესახებ.

შენიშვნა: აუდიტის ანგარიში და დასკვნა არ წარმოადგენს კომპანიის მიერ 2023 წელს განხორციელებული შესყიდვების კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამობები დარჩეს შეუმჩნეველი.

4.3 აუდიტის ანგარიშის ფორმა

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში შედგენილია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4100) მოთხოვნების მიხედვით - „ანგარიში ვრცელი ფორმით“. „ანგარიში ვრცელი ფორმით“ გულისხმობს აუდიტის შედეგებისა და გამოვლენილი გარემოებების დეტალურ განხილვას და რეკომენდაციების გაცემას, რაც ეხმარება აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებს საკითხების ყოველმხრივ გაგებასა და მასზე დაყრდნობით ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში.

5. აუდიტის შესწავლის საგნის აღწერა

კომპანია არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც შეიქმნა საქართველოს პარლამენტის 2004 წლის 23 დეკემბრის „მაუწყებლობის შესახებ“ კანონის საფუძველზე და მისი საქმიანობა ხორციელდება ამ კანონის შესაბამისად. კომპანიის მთავარ მისიას „დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრება, საზოგადოებრივი განათლების დონის ამაღლება, მრავალფეროვნებისა და სოციალური ინტეგრაციის ღირებულების დამკვიდრების ხელშეწყობა, ასევე საზოგადოებისთვის კულტურული ფასეულობების მიწოდება წარმოადგენს.“²

კომპანიის ხელმძღვანელი ორგანოები არიან სამეურვეო საბჭო და გენერალური დირექტორი, რომლებიც მოქმედებენ კომპანიის დებულებით³. კომპანიის ხელმძღვანელი ორგანოები იღებენ კომპანიის შესყიდვებთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებს ან/და გამოცემენ ბრძანებებს.

კომპანიის ვებპორტალის (<https://1tv.ge/organizatsia/>) „საჯარო ინფორმაცია“-ს გვერდზე (https://1tv.ge/organizatsia/tenderebi/?search=&document_category=223477&date_from=&date_to=) განყოფილებებში „ტენდერი/აუქციონი/კონკურსი“ და „ანგარიში“ წარმოდგენილია შესყიდვების შესახებ ინფორმაცია.

კომპანიის შესყიდვების სამსახურის ამოცანაა ოპერატიულად და ეფექტიანად დააკმაყოფილოს კომპანიის შესყიდვების მოთხოვნილებები და ამ მიზნით განახორციელოს სახელმწიფო შესყიდვები, რომელიც რეგულირდება და განხორციელდება სახელმწიფო შესყიდვების კანონის მიხედვით, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა⁴.

² წყარო: კომპანიის ვებგვერდი, <https://1tv.ge/organizatsia/vin-vart-chven/>

³ საქართველოს კანონი მაუწყებლის შესახებ, მუხლი 22

⁴ სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი, მუხლი 1, პუნქტი 3¹, ქვეპუნქტი „მ“

სახელმწიფო შესყიდვების დაფინანსების წყაროს წარმოადგენს კომპანიის შესაბამისი წლის სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებული დაფინანსება და კომპანიის საკუთარი სახსრები.

აუდიტის პროცესში გადაიხედა კომპანიის მიერ სახელმწიფო შესყიდვების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში 2023 წლის პერიოდში დაფიქსირებული შესყიდვები, რომელიც განხორციელდა სხვადასხვა საშუალებით: ელექტრონული ტენდერი (34(სახელმწიფო ბიუჯეტი)/1(საკუთარი სახსრები)), კონსოლიდირებული ტენდერი (28 (სახელმწიფო ბიუჯეტი)/0), გამარტივებული შესყიდვა (26 (სახელმწიფო ბიუჯეტი)/408 (საკუთარი სახსრები)).

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით (დეტალურად განხილული შესყიდვების ჩამონათვალი იხ. დანართები # 1 და # 1-1)

6. ძირითადი ტექსტი

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებს განსაზღვრავს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ 2005 წლის 20 აპრილის საქართველოს კანონი და შემდეგი კანონქვემდებარე და საკანონმდებლო დოკუმენტები:

- „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის ბრძანება #9
- „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის დადგენილება #55.
- „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის ბრძანება #2
- „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის ბრძანება #12
- „სახელმწიფო შესყიდვის ხელოვნურად დაყოფის გამოვლენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 25 დეკემბრის ბრძანება #27
- „გამარტივებული შესყიდვების კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს ბრძანება #13.
- „სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში მოქმედი ევროკავშირის დირექტივებით დადგენილი მონეტარული ზღვრების გამოყენების წესისა და პირობების დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2019 წლის 21 აგვისტოს ბრძანება #3.

ასევე:

- „ელექტრონული დოკუმენტისა და ელექტრონული სანდო მომსახურების შესახებ“ 2017 წლის 21 აპრილის საქართველოს კანონი

გამოვლენილი გარემოებები

6.1

კრიტერიუმი:

1. „სახელმწიფო შესყიდვისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფა“⁵
2. „თუ ... კერძო სამართლის იურიდიული პირი ადმინისტრაციულ ორგანოსთან ურთიერთობისას კომუნიკაციის ელექტრონულ ფორმას აირჩევს და მის მიერ წარდგენილი დოკუმენტი ხელმოწერას ან/და შტამპს საჭიროებს, სავალდებულოა ამ დოკუმენტზე კვალიფიციური ელექტრონული ხელმოწერის შესრულება ან/და კვალიფიციური ელექტრონული შტამპის დასმა.“⁶

გამოვლენილი გარემოებები

⁵ სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი, მუხლი 2, პუნქტი ა

⁶ საქ. კანონი ელექტრონული დოკუმენტისა და ელექტრონული სანდო მომსახურების შესახებ, მუხლი 3, პ.3

კომპანიის მიერ საანგარიშო წლის პერიოდში მიმწოდებლებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებს, რომლებსაც კანონის შესაბამისად მხარეები ხელს აწერენ ელექტრონულად, ასევე თან ახლავს ხელმოწერის თარიღი (როგორც წესი, ხელშეკრულების პირველ გვერდზე, მარჯვენა ზედა კუთხეში), რომელიც არ ემთხვევა მხარეების ან ერთერთი მხარის ციფრული ხელმოწერის თარიღს.

ასეთი შემთხვევები ელექტრონული ტენდერის გამარჯვებულ მიმწოდებლებთან გაფორმებული ხელშეკრულებები #199-2 (SPA220002659) და #128-1 (NAT230014138).

კომპანიის პასუხი/კომენტარი/ახსნა-განმარტება

საკითხთან დაკავშირებით აღნიშნავთ იმას, რომ მოქმედი კანონმდებლობით და შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაციით განსაზღვრულია შემდეგი: ხელშეკრულების ელექტრონულად გაფორმებისას ხელშეკრულება დადებულია ჩათვლება იმ თარიღში, როდესაც მეორე მხარე დაამოწმებს/დაადასტურებს მას ელექტრონული ხელმოწერით/შტამპით.

მნიშვნელოვანია განვასხვავოთ ხელშეკრულების პროექტის შედგენის და ხელშეკრულების დადების თარიღები. განსაკუთრებით, როდესაც საკითხი ეხება კონსოლიდირებულ ტენდერებს.

რაც შეეხება უშუალოდ საზოგადოებრივი მაუწყებლის მიერ მომზადებულ გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებებს, სააგენტოს რეკომენდაციის გათვალისწინებით, ასეთ ხელშეკრულებებში არ არის მითითებული (დაფიქსირებული) ხელშეკრულების დადების თარიღი და შესაბამისად ხელშეკრულება დადებულია ითვლება ელ. ხელმოწერის ან/და კვალიფიციური ელ. შტამპით ორმხრივად დამოწმების შემდეგ.

სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულების დადების თარიღთან დაკავშირებით ყოველგვარი ორაზროვნების თავიდან აცილების მიზნით, მაუწყებელი ხელმძღვანელობს მოქმედი კანონმდებლობით და სახელმწიფო შესყიდვების ეროვნული სააგენტოს მიერ გაცემული რეკომენდაციით, რაც უზრუნველყოფს ამ ხელშეკრულებების სრულ შესაბამისობას კანონმდებლობის მოთხოვნებთან.

დასკვნა

აღნიშნული გარემოება არ გამოავლენს კანონთან შეუსაბამობას და კომპანიის მიერ შესყიდვების სააგენტოს განმარტებაზე დაყრდნობა, რომ „ხელშეკრულების ელექტრონულად გაფორმებისას ხელშეკრულება დადებულია ჩათვლება იმ თარიღში, როდესაც მეორე მხარე დაამოწმებს/დაადასტურებს მას ელექტრონული ხელმოწერით/შტამპით“ მისაღება. თუმცა სააგენტოს ასევე აქვს ამ საკითხთან მოსაზრება, რომ შეიძლება გამოვლინდეს „პრაქტიკული პრობლემები“ ან მხარეებს შორის „უხერხულობის“ მომენტი გაჩნდეს.

როგორც ცნობილია, 2019 წლის 1 იანვრიდან, იმ პირებისა და ორგანიზაციებისთვის, ვისაც ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ბიზნეს/საქმიანი ურთიერთობა ელექტრონული კომუნიკაციის საშუალებით უწევს, მაგალითად, სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის მიღებისას, ელექტრონულ დოკუმენტზე კვალიფიციური ელექტრონული ხელმოწერის შესრულება ან/და კვალიფიციური ელექტრონული შტამპის დასმა სავალდებულოა. შესაბამისად, ხელშეკრულების გაფორმების თარიღის მინიშნება ტექსტში, რაც ხელშეკრულების მატერიალურად ხელმოწერის ატრიბუტიკაა, ხელშეკრულების გაციფრულების დროს აღარ უნდა იყოს, რომ არ მოვიდეს წინააღმდეგობაში როგორც ტენდერის პროცესთან დაკავშირებულ თარიღებთან/ვალებთან, ასევე ხელშეკრულების პირობებთან (მოქმედების ვადა, შესრულების ვადა და ა.შ.).

ტექნიკურად საკითხი გვარდება, თუ მხარეები ხელშეკრულებას იმავე დღეს ამოწმებენ ელექტრონულად, რა თარიღიც მითითებულია თავში. მაგრამ თუ ხდება აცდენა, მაშინ ეს ორი თარიღი კონფლიქტში მოდის ერთმანეთთან. აქვე მინდა ავღნიშო, რომ სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებებში „ჩარჩენილია“ ზოგი დებულება, რაც მატერიალური ხელმოწერის დროს აქტუალურია, მაგრამ არააქტუალურია ელ. ხელშეკრულების დროს⁷.

რეკომენდაცია

კომპანიას რეკომენდაციას ვუწევს ელექტრონული ტენდერების გამარჯვებულ პრეტენდენტებთან გასაფორმებელ ხელშეკრულებებში არ გამოიყენოს თარიღი და ხელშეკრულების ტექსტში შესაბამისი ცვლილება შეიტანოს, ისე, როგორც ეს დანერგილია გამარტივებული შესყიდვების დროს გაფორმებულ ხელშეკრულებაში. მოვიშველიებ

⁷ ხელშეკრულება #210, მუხლი 18.1 „ხელშეკრულება შედგენილია ორი თანაბარი იურიდიული ძალის მქონე ეგზემპლარად, ქართულ ენაზე, აქედან ერთი ეგზემპლარი გადაეცემა მიმწოდებელს(მზღვეველს) და ერთი რჩება შემსყიდველთან (დამზღვევეს),

ამონარიდს შესყიდვების სააგენტოს რეკომენდაციიდან⁸: „ზემოთ დასახელებული უხერხულობის თავიდან აცილების მიზნით, სააგენტო შემსყიდველ ორგანიზაციებსა და მიმწოდებლებს მიმართავს რეკომენდაციით, ხელშეკრულების ელექტრონულად დადების შემთხვევაში აღარ მიუთითონ მასში ხელშეკრულების დადების თარიღი. ასეთ შემთხვევაში, ხელშეკრულება დადებულად ჩაითვლება იმ თარიღში, როდესაც მეორე მხარე დაამოწმებს/დაადასტურებს მას ელექტრონული ხელმოწერით/შტამპით“

ედუარდი აბაიაძე / სერტიფიცირებული აუდიტორი / პარტნიორი
ფირმის რეგისტრაციის ნომერი: SARAS-F-320544
აუდიტორის რეგისტრაციის ნომერი: SARAS-A-316971

თბილისი, საქართველო
თარიღი: 19 აპრილი, 2024 წელი

⁸ „რეკომენდაცია ხელშეკრულების ელექტრონულად გაფორმებისას ხელშეკრულების დადების თარიღის განსაზღვრასთან დაკავშირებით“