





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

აუდიტის დეპარტამენტი აჭარის
ავტონომიურ რესპუბლიკაში
დეპარტამენტის უფროსის მ/შ
კახაბერ კირთავა

----- 2020 წელი

N-----

ეგზ.: N 1

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის
„ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური
სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტისათვის
გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის
კანონიერების შესაბამისობის აუდიტი
(01.01.2019 - 31.12.2019)

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	<p>ტერმინები და შემოკლებები 2</p> <p>შემაჯამებელი მიმოხილვა 3</p> <p>რეკომენდაციები 5</p> <p>1. შესავალი 7</p> <p>ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა 7</p> <p>აუდიტორის პასუხისმგებლობა 7</p> <p>აუდიტის საგანი 7</p> <p>აუდიტის მასშტაბი 7</p> <p>აუდიტის კრიტერიუმები 7</p> <p>აუდიტის მიზანი 8</p> <p>აუდიტის მეთოდოლოგია 8</p> <p>ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ 9</p> <p>2. აუდიტის მიგნებები 10</p>
-----------------	--

ტერმინები და შემოკლებები	<p>მერია – ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია.</p> <p>საკრებულო – თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.</p> <p>„ბათუმის სასაფლაოები“ – ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოები“.</p> <p>პრიორიტეტი – „ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტი.</p>
---------------------------------	--

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ქალაქის დასუფთავების მომსახურების განვითარება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის „ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტისათვის 01.01.2019-31.12.2019 პერიოდში გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის კანონიერების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

გარე განათების ქსელის განვითარება და მოვლა-პატრონობა

ქალაქის დასუფთავების მომსახურების შესყიდვასთან დაკავშირებით, შემსყიდველის მიერ სატენდერო წინადადებასა და ხელშეკრულებაში გაზრდილია ფაქტობრივად გასაწევი მომსახურების მოცულობა და ღირებულება; შემსყიდველის მიერ არ არის შეფასებული მიმწოდებლის მიერ შეუსრულებელი მომსახურება, დადასტურებულია როგორც ფაქტობრივად გაწეული მომსახურება და გადახდილია არანაკლებ 30,501 ლარით მეტი. ამასთანავე, ბიუჯეტიდან გახარჯულია ქალაქში შინაური ცხოველების¹ მოძრაობის აღკვეთისათვის 411,838 ლარი, თუმცა ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, მომსახურება სრულყოფილად არ არის განხორციელებული და ვერ დგინდება როგორ განისაზღვრა ხელშეკრულების ჯამური ღირებულება.

ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში მოქმედი რეგულაციების გაუთვალისწინებლობამ, ბაზრის კვლევის ჩატარებლობის პირობებში, 1,214,168 ლარის ღირებულების სახელმწიფო შესყიდვებში კონკურენციის შეზღუდვა განაპირობა. ამასთანავე, აქტივების შეძენის მტკიცებულების არარსებობის პირობებში, შემსყიდველის მიერ ნაჩვენებია სამუშაოს შესრულებაში და მიმწოდებელს აუნაზღაურდა 827,333 ლარი, სამუშაოს ფაქტობრივად შესრულების დოკუმენტურად დადასტურების გარეშე მიმწოდებელს აუნაზღაურდა 310,180 ლარი, ხოლო მოქმედი რეგულაციებით გათვალისწინებულ საბაზრო ფასებთან შედარებით, მიმწოდებელზე გადახდილია არანაკლებ 41,668 ლარით მეტი. აღნიშნული გარემოებები სატენდერო პირობების კონკრეტული მიმწოდებლის ინტერესებზე მისადაგების და მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად ხარჯვაზე მიუთითებს და წარმოშობს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არამართლზომიერი ქმედების რისკებს.

საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენა - სარგებლობა

- ქალაქ ბათუმის ქუჩების კეთილმოწყობის სამუშაოებისათვის საჭირო საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენის მომსახურებისათვის შემსყიდველის მიერ პროექტის მიმწოდებელზე ბიუჯეტიდან გადახდილია ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სრული თანხა – 70,806 ლარი, თუმცა შესყიდვის პროცესში ბაზრის კვლევა ჩატარდა ხარვეზებით, არასწორად განისაზღვრა სამუშაოების სავარაუდო ღირებულება. საპროექტო დოკუმენტაციის მიღების ეტაპზე არ განხორციელდა ინსპექტირება, მიღებულია 12 მილიონ ლარზე მეტი ღირებულების ხარვეზით შედგენილი პროექტი, რის შედეგად დადგინდა დროში, ხშირ შემთხვევაში 6-12 თვის ვადაგადაცილებით ვერ დასრულდა სამუშაოები. ამასთანავე, შემსყიდველს უფლება ჰქონდა ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვანი შესრულებისათვის შეეწყვიტა ხელშეკრულება და დაეკისრებინა პირგასამტეხლო, რაც ფაქტობრივად არ განხორციელებულა.

¹ იგულისხმება მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვი.

- ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ, პრომინადის მოწყობის, დაზიანებული ველობილიკებისა და გარე განათების აღდგენის შესახებ საპროექტო დოკუმენტაციის მიწოდებისათვის, ბიუჯეტიდან გადახდილია 17,997 ლარი. წარმოდგენილი დოკუმენტებით, შესყიდვა განხორციელდა გარემოებათა დეტალური ანალიზის გარეშე. ამასთანავე, იმის გათვალისწინებით, რომ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია მზად იყო, 2019 - 2020 წლების ბიუჯეტში სამუშაოების შესყიდვა არ განხორციელებულა და არც 2021-2024 წლების პრიორიტეტის დოკუმენტებით არის დაგეგმილი. შედეგად: შესაძლოა, რომ შემდგომში აღნიშნული პროექტი საერთოდ არ გამოიყენონ ან ბაზარზე არსებული ფასების ცვლილების გათვალისწინებით, არარელევანტური გახდეს სახარჯთაღრიცხვო ნაწილის გამოყენება, რომლის მოსალოდნელი სარგებელი გადახდილ ფასთან მიმართებით არსებითად შეუსაბამო იყოს.

სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვა

ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოებისათვის გადახდილია სრული სახელშეკრულებო ღირებულება – 327,490 ლარი, საიდანაც: 32,678 ლარის ხარჯების დანიშნულება და ფაქტობრივად გაწევა წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება, რაც წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად ხარჯვის რისკებს.

მუნიციპალური სასაფლაოების მოვლა - პატრონობისათვის შეთავსებით დასაქმებულ პირებზე შრომის ანაზღაურების გაცემა

ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოებში“ ერთდროულად ორ სამტატო პოზიციაზე დასაქმებული პირების შრომითი ურთიერთობა არ ეფუძნება მოქმედი რეგულაციების მოთხოვნებს, როგორცაა: ხუთდღიანი სამუშაო კვირა და სამუშაო დროის რაციონალურად გამოყენება. წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება ორ თანამდებობაზე ერთდროულად დასაქმებულის მიერ გაწეული საქმიანობა, რაც წარმოშობს შესაბამისი საქმიანობის განხორციელების გარეშე დასაქმებულებზე ანაზღაურების გაცემის რისკებს.

მუნიციპალურ სასაფლაოებზე პრიორიტეტით გათვალისწინებული სამუშაოების შეუსრულებლობის პირობებში გაწეული ხარჯი

ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოების“ მიერ, მუნიციპალურ სასაფლაოებზე სამშენებლო სამუშაოების ჩასატარებლად, მიმწოდებელზე გადახდილია 45,539 ლარი, თუმცა პრიორიტეტით განსაზღვრული სამშენებლო სამუშაოები არასრულყოფილად და ხარვეზებითაა შესრულებული. არ იქნა გათვალისწინებული მოსახლეობის ინტერესები და არ დაკმაყოფილდა მოთხოვნები, რასაც ითვალისწინებდა პრიორიტეტი და რისთვისაც გაფორმდა ხელშეკრულება: დაზიანებულია შენობები და სავალი ბილიკები, არ არის მოწყობილი სადრენაჟე არხი და კვლავ დგება წყალი.

რეკომენდაციები

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას:

რეკომენდაცია N1. ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს განსახორციელებელი მომსახურების მიმდინარეობაზე ზედამხედველობას, ხარვეზების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას. გონივრულ დროში განსაზღვროს ქალაქის დასუფთავების მომსახურების სატენდერო წინადადებასა და ხელშეკრულებაში გასაწევი მომსახურების ფაქტობრივი მოცულობები, რომ მიწოდებული სერვისის საფასური მართლზომიერად იქნეს გადახდილი. ამასთანავე, დაადგინოს მომსახურების ღირებულების არასწორად ასახვის, მიმწოდებელზე ზედმეტად 30,501 ლარის და ფაქტობრივად გაწეული მომსახურების იდენტიფიცირების გარეშე – 411,838 ლარის გადახდის გამომწვევი მიზეზები და გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას:

რეკომენდაცია N2. ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ და ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ დანერგოს შიდა კონტროლის მექანიზმები, გარე განათების წერტილების მოვლა-ექსპლუატაციის სახელმწიფო შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების დადგენის, ბაზრის ტენდენციების და ფასების განვითარების დინამიკის შესწავლის, კონკურენტუნარიანი სახელმწიფო შესყიდვების და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, ქალაქ ბათუმის მერიის ხელმძღვანელობამ განიხილოს გარე განათების ქსელის განვითარების და მოვლა-პატრონობის ქვეპროგრამის ფარგლებში საბიუჯეტო სახსრების დაუსაბუთებლად ხარჯვის გამომწვევი მიზეზები, ასევე აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების გაუთვალისწინებლობის ფაქტი და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები. ამასთანავე უზრუნველყოს, რომ ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ განახორციელოს შპს „აჭარგანათებაზე“ დაუსაბუთებლად გადახდილი თანხის სრული იდენტიფიცირება და ბიუჯეტის ანგარიშზე ჩარიცხვა.

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას:

რეკომენდაცია N3. ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ და ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს ხელშეკრულების შესრულების მონიტორინგს, ხელს შეუწყობს სამუშაოების უკეთ წარმოებას და მინიმუმამდე შეამცირებს ხარვეზებით შედგენილი პროექტების მიღებას. ამასთანავე, გამოკვლეულ იქნეს ხარვეზით მიწოდებულ საპროექტო დოკუმენტაციაზე რეაგირების განუხორციელებლობის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები.

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას:

რეკომენდაცია N4. ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რითაც დროულად და სრულად იქნება გამოვლენილი ხარვეზები და არ დაუმვას შეუსრულებელი სამუშაოს პირობებში, სამუშაოს მიღება-ჩაბარება და მიმწოდებელზე თანხების ანაზღაურება. ამასთანავე, დაადგინოს მიმწოდებლის მიერ შეუსრულებელი სახელშეკრულებო ვალდებულების პირობებში

სამუშაოების ჩაბარების მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს:

რეკომენდაცია N5. ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ საპროექტო-სახარჯთაღიცხვო დოკუმენტაციის სახელმწიფო შესყიდვა განხორციელოს საჭიროებებისა და მიზანშეწონილობის სათანადო შესწავლისა და შესაძლო უარყოფითი შედეგების ხარვეფექტურობის ანალიზის საფუძველზე. ამასთანავე, გამოკვლეულ იქნეს დოკუმენტაციის შესყიდვაში არსებული ხარვეზების და საბიუჯეტო სახსრების შესაძლო არარელევანტური ხარვევის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს:

რეკომენდაცია N6. ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ შეიქმნას ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ზუსტად და საფუძვლიანად განისაზღვროს შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება, ხოლო მიმწოდებელთან ანგარიშსწორება განხორციელდეს მხოლოდ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის პირობებში. ამასთანავე, შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა, სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, უზრუნველყონ ფაქტობრივად გაწეული ხარვეების დამადასტურებელი მტკიცებულების გარეშე მიმწოდებელზე ზედმეტად გადახდილი თანხის სრული იდენტიფიცირება და ბიუჯეტში დაბრუნება.

ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოებს“:

რეკომენდაცია N7. ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოებში“ შემუშავდეს და ამოქმედდეს ადამიანური რესურსების მართვის ისეთი პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს „საქართველოს შრომის კოდექსის“ და აღნიშნული დაწესებულების შინაგანაწესის პირობების შესრულებას. სამუშაო დროის განმავლობაში პირის მიერ გაწეული საქმიანობის დადასტურების მიზნით, კონკრეტული პოზიციის მიხედვით განისაზღვროს დასაქმებულის მიერ შესასრულებელი სამუშაოები და შრომის ანაზღაურების გაცემა განხორციელდეს ფაქტობრივად შესრულებული შრომითი საქმიანობის შესაბამისად.

ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოებს“:

რეკომენდაცია N8. ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოების“ ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რაც დროულად და სრულად გამოავლენს ხარვეზებს და უზრუნველყოფს ფაქტობრივად გაწეული ხარვეების დადასტურების საფუძველზე მიმწოდებელთან ანგარიშსწორებას. ამასთანავე, დაადგინოს პრიორიტეტით გათვალისწინებული სამშენებლო სამუშაოების შეუსრულებლობის პირობებში საბიუჯეტო სახსრების ხარვევის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით 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 არამართლობიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ – ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის „ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის კანონიერების საქმიანობა შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

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

აუდიტის საგანი

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის „ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის კანონიერების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 2019 წელს ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ „ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;

- საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს შრომის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველო კანონი „მეწარმეთა შესახებ“
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრი N55 დადგენილება „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისი N12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ;
- ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 16 მარტის N25 დადგენილება „ქალაქ ბათუმის მერიის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახური დებულების“ დამტკიცების თაობაზე;
- ქალაქ ბათუმის მერის 2015 წლის 30 ივნისის N437 ბრძანება „ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოების“ წესდების დამტკიცების თაობაზე“;
- ქალაქ ბათუმის მერის 2018 წლის 22 იანვრის N289 ბრძანება „ა(ა)იპ – სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის სააგენტოში ლიკვიდაციის პროცესის დაწყებისა და მასთან დაკავშირებით გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ“;
- ქალაქ ბათუმის მერის 2018 წლის 3 აპრილის N1344 ბრძანება „ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს წესდების დამტკიცების თაობაზე“.

აუდიტის მიზანი

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

აუდიტის მეთოდოლოგია

- აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:
- აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული დოკუმენტაციის ანალიზი;
 - მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების შესწავლა-ანალიზი;
 - ინტერვიუები აუდიტის ობიექტის თანამშრომლებთან და ფოკუსჯგუფებთან;
 - ვიზუალური დათვალიერება;
 - სხვა დაწესებულებებიდან მიღებულ მონაცემთა ანალიზი.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის „ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტების განმახორციელებელია: ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია; ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველო; ა(ა)იპ – „ბათუმის კორპუსი“ და ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოები“. პრიორიტეტის პროგრამული კოდია: 02, სადაც განსაზღვრულია შვიდი პრიორიტეტი, კერძოდ: საგზაო ინფრასტრუქტურის განვითარება; სატრანსპორტო სისტემისა და სერვისის განვითარება; საბაზისო კომუნალური ინფრასტრუქტურის განვითარება; ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის მხარდაჭერა, ბინათმშენებლობა და ავარიული შენობების რეაბილიტაცია, დემონტაჟი; მუნიციპალური სასაფლაოების მოწყობა და მოვლა-პატრონობა; ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვა და მართვა; ქალაქის კეთილმოწყობა.

სამსახურების იურიდიული მისამართებია:

- ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია – ქ. ბათუმი, ლუკა ასათიანის ქუჩა N25;
- ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველო – ქ. ბათუმი, ლერმონტოვის ქუჩა N90^ბ;
- ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოები“ – ქ. ბათუმი, ბაქოს ქუჩა N90^ბ.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ქალაქის დასუფთავების მომსახურების განვითარება

ქალაქის დასუფთავების მომსახურების განვითარების პროგრამის მიზანია ქალაქში ეკოლოგიურად სუფთა გარემოს უზრუნველყოფა. პროგრამა მოიცავს ხუთ ქვეპროგრამას, კერძოდ: ქალაქის დასუფთავების რეგულარული სამუშაოები; ქალაქის დასუფთავების დამატებითი სამუშაოები; შინაური ცხოველების ქალაქში მოძრაობის აღკვეთა; ნარჩენების გატანა და ნაგავსაყრელის ექსპლუატაცია და სანიტარიული მომსახურება.

2.1.1 ქალაქის დასუფთავების მომსახურების განვითარებაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: ქალაქ ბათუმის ქუჩების, პარკების, მოედნების დასუფთავების,² მორწყვა-მორეცხვის, ქუჩების თოვლის საფარისგან გაწმენდის, მოყინვის საწინააღმდეგო სამუშაოების, შინაური ცხოველების ქალაქში მოძრაობის აღკვეთის მომსახურების უზრუნველყოფა და მიმწოდებელთან ურთიერთობა რეგულირდება მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს „სანდასუფთავებას“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით.³

ფაქტობრივი გარემოება: ქალაქის დასუფთავების და ნარჩენების გატანის ქვეპროგრამის უზრუნველსაყოფად გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერში⁴ მონაწილეობდა ერთი პრეტენდენტი. შპს „სანდასუფთავება“ გამოვლინდა გამარჯვებულად და გაფორმდა ხელშეკრულება, რომლის ღირებულება განისაზღვრა 5,406,305 ლარით. წარმოდგენილი დოკუმენტებით, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მომსახურება ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას დადასტურებული აქვს როგორც ფაქტობრივად გაწეული მომსახურება და გადახდილია მიმწოდებელზე 5,226,627 ლარი.⁵

სატენდერო წინადადებით გათვალისწინებული ქუჩების ფართობის ფაქტობრივ მდგომარეობასთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით, აუდიტის პერიოდში ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის და ტექნიკური ზედამხედველობის განმახორციელებელი პირის ა(ა)იპ - საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი შესაბამისი დოკუმენტური მტკიცებულება, რის საფუძველზე განისაზღვრა სატენდერო წინადადებაში ქუჩის ფართობები, ასევე ტექნიკური ზედამხედველის მიერ რა მტკიცებულებაზე დაყრდნობით დადასტურდა გაწეული მომსახურების მოცულობა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, აუდიტის პერიოდში 135 დასახელების ქუჩიდან, შერჩევით განხორციელდა შედარებით დიდი ფართობის მქონე 10 დასახელების ქუჩის 284,965 კვ.მ ფართობის აზომვა.⁶ შედეგად დადგინდა, რომ 10 ქუჩიდან შვიდ შემთხვევაში სატენდერო წინადადებასა და მიღება-ჩაბარების აქტში ნაჩვენები ქუჩის ფართობები 25,249 კვ.მ-ით მეტია⁷ რეალურ ფართობთან შედარებით, რის გამოც მერიის მიერ მიმწოდებელზე ზედმეტად, ფაქტობრივად შეუსრულებელ სამუშაოებშია თანხები

² არსებული ქუჩებიდან და მოედნიდან დაგვა-დასუფთავება უნდა განხორციელდეს 86 დასახელების ქუჩაზე - 22,144 კვ.მ, დღეში - ერთხელ; 91 დასახელების ქუჩაზე - 1,436,120 კვ.მ, დღეში - ორჯერ; 32 დასახელების ქუჩაზე - 209,090 კვ.მ, დღეში - სამჯერ. დღეში - ერთხელ - 5 დასახელების სანაპირო ზოლზე - 326,600 კვ.მ; 409 დასახელების ეზო და მოედანი - 784,400 კვ.მ; 112 დასახელების მწვანე ზოლი - 277,420 კვ.მ.

³ NAT 180019020. ხელშეკრულება N211, 27.12.2018.

⁴ 05.12.2018, სავარაუდო ღირებულება - 5,406,306 ლარი.

⁵ წარმოდგენილი მიღება-ჩაბარების აქტებით არ საჭიროებდა მომსახურებას: ტერიტორიის მორწყვა დღეში ორჯერ - 45,678 ლარი; თოვლის საფარისგან ტერიტორიის გაწმენდა - 84,000 ლარი და მოყინვის საწინააღმდეგო სამუშაოები - 50,000 ლარი, ჯამში - 179,678 ლარი.

⁶ აზომვა განხორციელდა ა(ა)იპ - საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს თანამშრომლების და აუდიტის ჯგუფის ერთობლივი მონაწილეობით.

⁷ სხვაობა შეადგენს: არა უმცირეს 577 კვ.მ-ისა და არა უმეტეს - 7,043 კვ.მ-ისა.

ანაზღაურებული, რაც 135 ქუჩიდან, მხოლოდ 10 ქუჩის გადამოწმების შემთხვევაში – შეადგენს 30,501 ლარს. აღნიშნული წარმოშობს რისკს, რომ დარჩენილი 125 დასახელების ქუჩების აზომვითი სამუშაოების განხორციელების შემდგომ, შესაძლოა შეუსრულებელი სამუშაოს ფაქტობრივი მოცულობა და მიმწოდებელზე ზედმეტად გადახდილი თანხის ოდენობა მკვეთრად გაიზარდოს.

ფაქტობრივი გარემოება: შპს „სანდასუფთავებასთან“ გაფორმებული ხელშეკრულებით,⁸ მიმწოდებელს ასევე უნდა უზრუნველყო შინაური ცხოველების ქალაქში მოძრაობის აღკვეთის მომსახურება. წარმოდგენილ მიღება-ჩაბარების აქტებში გადასახდელი მომსახურების ღირებულება ასახულია მხოლოდ ჯამური თანხით, დადასტურებულია ფაქტობრივად გაწეული მომსახურება და გადახდილია ბიუჯეტიდან 411,838 ლარი. უნდა აღინიშნოს, რომ სატენდერო წინადადებით და ხელშეკრულების პირობებით არ არის განსაზღვრული შინაური ცხოველების ქალაქში მოძრაობის აღკვეთის მომსახურების შესყიდვის პირობები, ასევე მიმწოდებლის მიერ აღნიშნული მომსახურების ფარგლებში გასატარებული ღონისძიებების ჩამონათვალი. წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება, რა მტკიცებულებით დადგინდა ფაქტობრივად გაწეული მომსახურება, რა პრინციპით შეფასდა გაწეული მომსახურების საფასური და საერთო გადასახდელი თანხის ოდენობა. ამასთანავე მნიშვნელოვანია, რომ შინაური ცხოველების ქალაქში მოძრაობა კვლავ შეინიშნება და სრულყოფილად არ არის აღკვეთილი.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ შინაური ცხოველების ქალაქში მოძრაობის აღკვეთის მომსახურებასთან დაკავშირებით დარღვევა-ნაკლოვანებები ასახულია აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ წინა პერიოდის აუდიტის ანგარიშებში და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები, თუმცა მდგომარეობა არ გამოსწორებულა და საკითხი კვლავ აქტუალურია.

დასკვნა

ქალაქის დასუფთავების მომსახურების შესყიდვასთან დაკავშირებით – შემსყიდველის მიერ სატენდერო წინადადებასა და ხელშეკრულებაში გაზრდილია ფაქტობრივად გასაწევი მომსახურების მოცულობა და ღირებულება, მიმწოდებლის მიერ შეუსრულებელი მომსახურება შემსყიდველის მიერ არ არის შეფასებული, დადასტურებულია როგორც ფაქტობრივად გაწეული მომსახურება და გადახდილია 30,501 ლარით მეტი, ხოლო შინაური ცხოველების ქალაქში მოძრაობის აღკვეთის მომსახურებასთან დაკავშირებით – ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოს დადასტურების გარეშე, მიმწოდებელზე გადახდილია 411,838 ლარი. აღნიშნული გარემოებები საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვის რისკებზე მიუთითებს.

**რეკომენდაცია N1
ქალაქ ბათუმის
მუნიციპალიტეტის მერია:**

რეკომენდაცია N1. ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს განსახორციელებელი მომსახურების მიმდინარეობაზე ზედამხედველობას, ხარვეზების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას. გონივრულ დროში განსაზღვროს ქალაქის დასუფთავების მომსახურების სატენდერო წინადადებასა და ხელშეკრულებაში გასაწევი მომსახურების ფაქტობრივი მოცულობები, რომ მიწოდებული სერვისის საფასური მართლზომიერად იქნეს გადახდილი,

⁸ NAT 180019020. ხელშეკრულება N211, 27.12.2018 წ.

ამასთანავე, დაადგინოს მომსახურების ღირებულების არასწორად ასახვის, მიმწოდებელზე ზედმეტად 30,501 ლარის და ფაქტობრივად გაწეული მომსახურების იდენტიფიცირების გარეშე 411,838 ლარის გადახდის გამომწვევი მიზეზები და გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

2.2 გარე განათების ქსელის განვითარება და მოვლა-პატრონობა

გარე განათების ქსელის განვითარების და მოვლა-პატრონობის ქვეპროგრამის მიზანია გარე განათების სისტემის გაფართოება და გამართული ფუნქციონირება, ხოლო სამიზნე მაჩვენებელია – გარე განათების 20,547 წერტის მოვლა-ექსპლუატაცია და წლის განმავლობაში ახალი 273 ენერგოეფექტური სანათის დამატება.

2.2.1 გარე განათების ქსელის განვითარება და მოვლა-პატრონობაში არსებული ხარვეზები

კრიტიკიუმი: ქალაქ ბათუმის გარე განათების ქსელის მოვლა-ექსპლუატაცია რეგულირდება ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით,⁹ რომლის თანახმად მიმწოდებელმა უნდა უზრუნველყოს გარე განათების წერტების და ელექტრო-გამანაწილებელი კარადების მოვლა-ექსპლუატაცია, მათ შორის, ყოველდღიურად უნდა უზრუნველყოს სადენების შეერთების და საჰაერო ხაზების შემოწმება.

ფაქტობრივი გარემოება: მერია ყოველწლიურად ახორციელებს გარე განათების წერტების მოვლა-ექსპლუატაციის სახელმწიფო შესყიდვას. აღნიშნული მომსახურების შესყიდვების ანალიზით ირკვევა, რომ წინა პერიოდებიდან დღემდე – შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერები უკონკურენტოა და მასში მონაწილეობს მხოლოდ ერთი პრეტენდენტი – შპს „აჭარგანათება“. 2019 წელს გარე განათების წერტების მოვლა-ექსპლუატაციის სამუშაოების მიზნით გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერშიც, სადაც შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება შეადგენდა 1,214,168 ლარს, შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების ოდენობის შეთავაზებით გაიმარჯვა შპს „აჭარგანათებამ“, რომელთანაც გაფორმდა სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება. სატენდერო დოკუმენტაციით დადგენილი პირობები შესაძლოა არსებითად ზღუდავდეს კონკურენციას და მორგებული იყოს კონკრეტული პრეტენდენტის ინტერესებზე, კერძოდ:

- ტექნიკური პირობით განსაზღვრულია გარე განათების წერტების განათების საათობრივი გრაფიკი, რომლის თანახმად, გარე განათების წერტები განათებული უნდა იყოს, მაგალითად, თებერვალში – 13 საათის განმავლობაში, 18:30-დან 7:30 სთ-მდე, მარტში – 11 საათის განმავლობაში, 20:00-დან 7:00 სთ-მდე და ა.შ. მერიის შესაბამისი უფლებამოსილი პირების განმარტებებით დგინდება, რომ განათების წერტების ჩართვა-გამორთვა რეგულირდება უმეტესწილად „ფოტორელეს“¹⁰ საშუალებით და არა ქსელის ადმინისტრატორის უშუალო მონაწილეობით, თუმცა შესაბამისი მითითება სატენდერო დოკუმენტაციაში არ ყოფილა, მით უმეტეს, რომ ქალაქის მთელ ტერიტორიაზე 20,547 წერტის ადმინისტრატორის მეშვეობით განათება უფრო მეტ ხარჯებთან არის დაკავშირებული, ვიდრე ფოტორელეს საშუალებით განხორციელებული მომსახურება, რაც პრეტენდენტის შეზღუდვის ერთ-ერთი საფუძველია;

⁹ N10. 12.02.2019წ. NAT 190000125. სახელშეკრულებო ღირებულება - 1,214,168 ლარი.

¹⁰ ჩართვა-გამორთვის ავტომატური სისტემა შეზინდების სენსორის საშუალებით.

- ვალდებულების ჯეროვნად შეუსრულებლობისათვის დადგენილია შეუსაბამოდ დიდი ოდენობის პირგასამტეხლო: გარე განათების გრაფიკის დარღვევის თითოეულ ფაქტზე – 100 ლარი, ხოლო გარე განათების წერტის ორ დღეზე მეტი ვადით გაუნათებლობის შემთხვევაში, თითოეულ დღეზე – 20 ლარი. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული 20,547 წერტიდან, აუდიტის პერიოდში გაუნათებლობის და პირგასამტეხლოს დაკისრება განხორციელებულია მხოლოდ ერთ შემთხვევაში, რვა წერტზე – 160 ლარი, ხოლო სხვა შემთხვევები წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება, თუმცა სავსე სამუშაოებით, ფაქტობრივად იდენტიფიცირებულია სხვადასხვა დროს, სხვადასხვა უბანში ქუჩის გაუნათებლობის ფაქტები. აღნიშნული გარემოება მიუთითებს, რომ განათების წერტების რაოდენობის გათვალისწინებით, მოსალოდნელია ცალკეულ უბანში არსებითად მეტი ოდენობის წერტების გაუნათებლობის ფაქტები იყოს და სატენდერო წინადადებაში მიზანმიმართულად არის გათვალისწინებული დიდი ოდენობის საჯარიმო სანქციები, რაც წარმოშობს რისკს, რომ არსებითად იზღუდება კონკურენცია, შესაძლოა მიზანმიმართულად არ ხდება გაუნათებლობის ფაქტების აღრიცხვა და მიმწოდებელზე პირგასამტეხლოს დაკისრება. ამასთანავე, მოპოვებული დოკუმენტაციით დგინდება, რომ მუნიციპალიტეტის გარე განათების მართვის სისტემა განთავსებულია შპს „აჭარგანათების“ კუთვნილ ფართში. აღნიშნული გარემოებები შესაძლოა ასევე იყოს დამაბრკოლებელი გარემოება სხვა შესაძლო პრეტენდენტებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ აღნიშნული დარღვევა-ნაკლოვანებები ასახულია აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ წინა პერიოდის აუდიტის ანგარიშებში და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები, რომელთან დაკავშირებით მერიის მიერ მოწოდებულია წერილობითი ინფორმაცია, რომ დაგეგმილი იყო შესაბამისი აქტივობა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის, კონკურენტუნარიანი სახელმწიფო შესყიდვების, სავარაუდო ღირებულების დადგენის შესაბამისი აქტივობა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის, კონკურენტუნარიანი სახელმწიფო შესყიდვების, სავარაუდო ღირებულების დადგენის და ბაზრის ტენდენციებისა და ფასების განვითარების დინამიკის შესწავლის უზრუნველსაყოფად, თუმცა მიმდინარე აუდიტით დგინდება, რომ მდგომარეობა არ გამოსწორებულა, არ არის გათვალისწინებული სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციები. კერძოდ, გარე განათების მომსახურებასთან დაკავშირებით მიმდინარე პერიოდშიც არ ჩატარებულა ბაზრის კვლევა, სატენდერო დოკუმენტაციაში კვლავ არ არის მითითებული, რომ განათების ჩართვა-გამორთვა ძირითადად ხორციელდება „ფოტორელეს“ საშუალებით, მიუხედავად იმისა, რომ იდენტიფიცირებულია სხვადასხვა დროს, სხვადასხვა უბანში ქუჩის გაუნათებლობის არაერთი ფაქტი, გარდა ერთი შემთხვევისა, არ არის გაუნათებლობის პერიოდზე პირგასამტეხლო დარიცხული. ამასთანავე, წინა პერიოდებში სახელმწიფო შესყიდვა ითვალისწინებდა ერთი წერტის განათებისათვის ფიქსირებული თანხის გადახდას, მიმდინარე პერიოდში კი შემსყიდველმა შეცვალა სატენდერო წინადადების პირობები და ხელშეკრულების ფასი განსაზღვრა ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოების¹¹ მიხედვით.

¹¹ ნათურის, იგნატორის, დროსელის, ელექტოსადენის, სანათის, ფოტორელეს, კონტაქტორის, ავტომატური ჩამრთველის, განათების ბოძის პოლიეთილენის მილის შეცვლა, შეკეთება, მონტაჟი.

წარმოდგენილი მასალებით ირკვევა, რომ გარე განათების წერტილის მოვლა-ექსპლუატაციის სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება შეადგენს 1,214,168 ლარს, თუმცა შემსყიდველის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი ბაზრის კვლევის და სავარაუდო ღირებულების განსაზღვრის დამადასტურებელი დოკუმენტური მტკიცებულება. აუდიტის პერიოდში მოპოვებული მტკიცებულებებით¹² ირკვევა, რომ შესაძლოა ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველსაყოფად სატენდერო წინადადებით გათვალისწინებული სავარაუდო ფასი, არსებითად მეტი იყოს საბაზრო ფასზე. კერძოდ, მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულების ფარგლებში, 11 შემთხვევაში შეძენილი მასალებისათვის¹³ მიმწოდებელზე გადახდილია 55,540 ლარი, თუმცა მოქმედი რეგულაციებით გათვალისწინებული დარიცხვების¹⁴ და აქტივების შესაძენად გადახდილი თანხის გათვალისწინებით, მოსახურების შესაძლო საბაზრო ფასი შეადგენს 13,872 ლარს, ანუ 41,668 ლარით ნაკლებს, რაც ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მომსახურების ერთობლიობაში შესაძლოა მეტიც იყოს.

მხარეებს შორის გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტებით, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები ნაჩვენებია შესრულებაში¹⁵ და გადახდილია მიმწოდებელზე 1,193,606 ლარი, თუმცა აუდიტის პერიოდში გარე დადასტურებით მოპოვებული მტკიცებულებით¹⁶ ირკვევა, რომ მიღება-ჩაბარების აქტებში მითითებული სამუშაოებიდან,¹⁷ არანაკლებ 30 დასახელების სამუშაოებზე გახარჯული მასალები მიმწოდებლის მიერ არ არის შეძენილი, თუმცა ნაჩვენებია ფაქტობრივ შესრულებაში და გადახდილია მიმწოდებელზე 827,333 ლარი. სატენდერო წინადადების და ხელშეკრულების ფასების ცხრილში, ასევე მიღება-ჩაბარების აქტებში, შესრულებული სამუშაოს დასახელებაში, გაერთიანებულად არის ნაჩვენები და შეფასებული სხვადასხვა დასახელების სამუშაოების¹⁸ შესრულება და გადახდილია მიმწოდებელზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მაქსიმალური თანხა, ჯამში – 310,180 ლარი,¹⁹ თუმცა წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება, ფაქტობრივად რა ოდენობის მოწყობილობები შეკეთდა, შეიცვალა და დამონტაჟდა, მით უმეტეს, რომ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული რაოდენობის მოწყობილობების შეძენის დამადასტურებელი დოკუმენტები მიმწოდებლის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი. აღნიშნული გარემოების გათვალისწინებით, მაღალია რისკი იმისა, რომ მიმწოდებელს ელექტრომოწყობილობების შეძენა, შეცვლა და მონტაჟი, შესრულებაში ნაჩვენები ღირებულების შესაბამისად არ განუხორციელებია.

¹² მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილი სასაქონლო ზედნადებები - სულ: 883 ფურცელი.

¹³ ნათურის, იგნატორის, ვაზნის, კონტაქტორის და პოლიეთილენის მილის შეცვლა-მონტაჟი.

¹⁴ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N55 დადგენილების („სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესი“) შესაბამისად, ზედნადები ხარჯი - 10%, გეგმური მოგება - 8%, საქართველოს საგადასახდო კოდექსით გათვალისწინებული დღგ - 18% და პრაქტიკაში დანერგილი გაუთვალისწინებელი ხარჯები - 3 %.

¹⁵ საჭიროების არარსებობის მოტივით შეუსრულებელია 19,952 ლარის მომსახურება, მათ შორის: ნათურების შეცვლა - 1,090 ლარი, დროსელის შეცვლა - 2,320 ლარი; კაბელის/ელ სადენის შეცვლა - 4,118 ლარი; სანათების დემონტაჟი - 2,000 ლარი და სხვ.

¹⁶ მიმდინარე აუდიტთან დაკავშირებით, მიმწოდებლის მოთხოვნის (წერილები: N90/660. 08.04.2020; N90/864. 03/06/2020; N46/3. 08.06.2020; N63/3. 09.07.2020) საფუძველზე, შემსყიდველის მიერ წარმოდგენილია ხელშეკრულების უზრუნველსაყოფად გახარჯული მასალების შეძენის დამადასტურებელი ს/ზედნადებები, სულ: 883 ფურცელი.

¹⁷ ნათურის, დროსელის, ელექტროსადენის, კონტაქტორის, პოლიეთილენის მილის შეცვლა-მონტაჟი.

¹⁸ როგორცაა, ელექტრომოწყობილობების შეცვლა, შეკეთება და მონტაჟი.

¹⁹ ნათურები 50 W - 125,000 ლარი; ნათურები 30 W - 102,000 ლარი; დროსელის შეცვლა-შეკეთება, მონტაჟი 50w - 52,400 ლარი; დროსელის შეცვლა-შეკეთება, მონტაჟი 30w - 30,780 ლარი, ჯამში - 310,180 ლარი.

<p>დასკვნა</p>	<p>ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელების პროცესში მოქმედი რეგულაციები არ იქნა გათვალისწინებული, არ იქნა მითითებული განათების წერტილების ჩართვა-გამორთვის რეგულირება, მართვის სისტემა განთავსდა შპს „აჭარგანათების“ კუთვნილ ფართში და დადგინდა ვალდებულების ჯეროვნად შეუსრულებლობისათვის შეუსაბამოდ დიდი ოდენობის პირგასამტეხლო, არ ჩატარდა განათების სისტემის ბაზრის კვლევა, აღნიშნულმა გარემოებამ განაპირობა 1,214,168 ლარის ღირებულების სახელმწიფო შესყიდვებში კონკურენციის შეზღუდვა. ამასთანავე, აქტივების შეძენის მტკიცებულების არარსებობის პირობებში, შემსყიდველის მიერ ნაჩვენებია შესრულებაში და გადახდილია მიმწოდებელზე 827,333 ლარი, სამუშაოს ფაქტობრივად შესრულების დოკუმენტურად დადასტურების გარეშე გადახდილია მიმწოდებელზე 310,180 ლარი, ხოლო მოქმედი რეგულაციებით გათვალისწინებულ საბაზრო ფასებთან შედარებით, მიმწოდებელზე გადახდილია არანაკლებ 41,668 ლარით მეტი. აღნიშნული გარემოებები სატენდერო პირობების კონკრეტული მიმწოდებლის ინტერესებზე მისადაგების და მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად ხარჯვაზე მიუთითებს და წარმოშობს შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ არამართლზომიერი ქმედების რისკებს.</p>
-----------------------	--

<p>რეკომენდაცია N2 ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას</p> <p>ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს</p>	<p>ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ და ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ დანერგოს შიდა კონტროლის მექანიზმები, გარე განათების წერტილების მოვლა-ექსპლუატაციის სახელმწიფო შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების დადგენის, ბაზრის ტენდენციების და ფასების განვითარების დინამიკის შესწავლის, კონკურენტუნარიანი სახელმწიფო შესყიდვების და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, ქალაქ ბათუმის მერიის ხელმძღვანელობამ განიხილოს გარე განათების ქსელის განვითარების და მოვლა-პატრონობის ქვეპროგრამის ფარგლებში საბიუჯეტო სახსრების დაუსაბუთებლად ხარჯვის გამომწვევი მიზეზები, ასევე აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების გაუთვალისწინებლობის ფაქტი და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები. ამასთანავე უზრუნველყოს, რომ ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ განახორციელოს შპს „აჭარგანათებაზე“ დაუსაბუთებლად გადახდილი თანხის სრული იდენტიფიცირება და ბიუჯეტის ანგარიშზე ჩარიცხვა.</p>
--	---

<p>2.3 საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენა-სარგებლობა</p>	<p>ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის „ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური კომუნალური სერვისების განვითარების“ პრიორიტეტის ფარგლებში განსახორციელებელ სამშენებლო-სარეაბილიტაციო სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვაზე 17 შემთხვევაში გამოცხადებულია ელექტრონული ტენდერი, შესყიდულია საპროექტო დოკუმენტაცია და გადახდილია მიმწოდებელზე 380,923 ლარი.</p>
--	--

2.3.1 საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენა - სარგებლობაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: ქალაქ ბათუმის ქუჩების კეთილმოწყობის სამუშაოების მშენებლობა-რეაბილიტაციის სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულებით,²⁰ მიმწოდებელი პასუხისმგებელია სრულყოფილი საპროექტო-სატენდერო დოკუმენტაციის ხარისხიანად დამუშავებასა და სამშენებლო სამუშაოების სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენაზე. ამასთანავე, როგორც შემთხვევებში²¹ გასაწევი მომსახურება მოიცავს საპროექტო სამუშაოებს; სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადებას და ობიექტის სავარაუდო ღირებულების დადგენას; სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადებას; საჭიროების შემთხვევაში, დამატებითი მომსახურების გაწევას; დეფექტური უწყისებით ხარჯთაღრიცხვების შედგენის ტექნიკურ-ეკონომიკურ დასაბუთებას და გეოლოგიურ გამოკვლევას. **ფაქტობრივი გარემოება:** პრიორიტეტის ფარგლებში, ბათუმის ქუჩების კეთილმოწყობის სამუშაოებისათვის ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის და ა(ა)იპ - საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ შესყიდულია რვა შემთხვევაში საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია,²² რისთვისაც ჯამში გადახდილია 70 ათას ლარზე მეტი, რომლის მიხედვით, შესასრულებელი სამუშაოების სავარაუდო ღირებულება განისაზღვრა 59,354,180 ლარით. შესყიდვის პროცედურების შედეგად, ხელშეკრულებით შესასრულებელი სამუშაოს ღირებულება შემცირდა 8,375,749 ლარით და შეადგინა 50,978,431 ლარი, ხოლო ხელშეკრულებებში სისტემატურად განხორციელებული ცვლილებებით და საბოლოოდ, ფაქტობრივად შესასრულებელი სამუშაოების მიხედვით, რეალური ფასი კვლავ შემცირდა 4,187,128 ლარით და შეადგინა 46,794,303 ლარი, ანუ ჯამში პროექტებით გასაზღვრულ ფასსა და ხელშეკრულების შესრულების საბოლოო ფასს შორის სხვაობამ 12 მილიონ ლარზე მეტი შეადგინა.²³ მიუხედავად აღნიშნულისა, შემსყიდველმა არ გამოიყენა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლება, ხელშეკრულების შეწყვეტის და მიმწოდებელზე პირგასამტეხლოს დაკისრებასთან დაკავშირებით და პროექტის ავტორებს გადაუხადა საწყის ეტაპზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სრული თანხა - 70,806 ლარი.

წარმოდგენილი დოკუმენტების შესწავლით ირკვევა, რომ შესასრულებელი სამუშაოების ფასების შემცირება ძირითადად საპროექტო დოკუმენტაციის ხარვეზით შედგენამ განაპირობა. არასრულყოფილად შედგენილი პროექტების გამო, სისტემატურად იცვლება ხელშეკრულების პირობები, დადგენილ დროში, ხშირ შემთხვევაში 6-12 თვის ვადაგადაცილებით²⁴ ვერ დასრულდა სამუშაოები და არსებული სამუშაოების შემცირების ხარჯზე დამატებულია სხვა ახალი სამუშაოები, კერძოდ:

- ქუჩის კეთილმოწყობის სამუშაოს²⁵ საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენასთან დაკავშირებით გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერში²⁶ მომსახურების

²⁰ ხელშეკრულებები: შპს „სამართლებრივი ანალიზისა და ექსპერტიზის ცენტრი“, N42, 02.03.2015; N169, 28.07.2015; შპს „გზაკომუნაროექტი და ექსპერტიზა“, N168, 28.07.2015.

²¹ NAT180018398. ხელშეკრულება N116, 14.12.2018 .

²² შპს „ხობი 2005“; ი/მ რევაზ დიდმანიძე; შპს „აჭარსპეცპროექტი“; შპს „საქზამეცნიერება“; შპს „ტუსკი გეოლოგ გრუპ“; შპს „სამართლებრივი ანალიზისა და ექსპერტიზის ცენტრი“ და სხვ.

²³ 59,354,180-46,791,303=12,562,877 ლარი.

²⁴ ხელშეკრულებები: N257, დასრულების ვადა - 4.11.2018, ფაქტობრივად დასრულდა 30.05.2020; N72, დასრულების ვადა - 14.06.2019, ფაქტობრივად დასრულდა 25.12.2019.

²⁵ ქუჩები: შავშეთის, წერეთლის, იმედაშვილის, კანდელაკის, პუშკინის, ჭავჭავაძის და გიორგი ბრწყინვალის.

²⁶ SPA N150002795. ქუჩები: შავშეთის, წერეთლის, იმედაშვილის, კანდელაკის, პუშკინის, ჭავჭავაძის და გიორგი ბრწყინვალის.

სავარაუდო ღირებულება შეადგენდა 100,000 ლარს. შესყიდვაში მონაწილეობდა ორი პრეტენდენტი.²⁷ უმცირესი ფასით, 66%-იანი ფასის შემცირებით გამარჯვებულად გამოვლინდა შპს „სამართლებრივი ანალიზისა და ექსპერტიზის ცენტრი“, რომელსაც გაუფორმდა ხელშეკრულება²⁸ და შესყიდულია 18,941,040 ლარის ღირებულების სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაცია, რისთვისაც მიმწოდებელზე გადახდილია 33,911 ლარი. პრეტენდენტის მიერ შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების არსებითი შემცირება წარმოშობს რისკს, რომ მიმწოდებელი ვერ უზრუნველყოფდა სატენდერო წინადადებით გათვალისწინებული პირობების სრულფასოვნად შესრულებას. აღნიშნული პროექტის საფუძველზე განხორციელდა სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვა,²⁹ თუმცა სამუშაოების მიმდინარეობის ეტაპზე, მიმწოდებლის მოთხოვნით, სხვადასხვა მოტივით,³⁰ ხელშეკრულებაში 14-ჯერ განხორციელდა ცვლილება, პროექტის საბოლოო ფასი შემცირებულია 1,305,704 ლარით და შეადგინა 17,635,336 ლარი. იმავე მიმწოდებლის³¹ მიერ N169 ხელშეკრულების ფარგლებში შედგენილი პროექტის საფუძველზე გაფორმებულ ხელშეკრულებებშიც³² განხორციელდა ცვლილებები იმ მოტივით, რომ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შესასრულებელ სამუშაოთა მოცულობები არ შეესაბამება ფაქტობრივად შესასრულებელ სამუშაოთა მოცულობებს³³ და ამოღებულია შესასრულებელი სამუშაოებიდან.

- ანალოგიური ხარვეზებია შპს „გზაკომუნპროექტი და ექსპერტიზის“ მიერ წარმოდგენილ საპროექტო დოკუმენტაციაში. კერძოდ, ბათუმში, ე.წ. „ბონი-გოროდოკის“ უბნის ქუჩების კეთილმოწყობის სამუშაოების სავარაუდო ფასი შეადგენს 6,189,740 ლარს. სამუშაოების მიმდინარეობის ეტაპზე ხელშეკრულებაში 4-ჯერ განხორციელდა ცვლილება, საბოლოო ფასი განისაზღვრა 4,481,744 ლარით. ამასთანავე, წარმოდგენილი დოკუმენტაციით³⁴ დადგინდა, რომ პროექტის მიხედვით წარმოდგენილი ნიადაგის მდგომარეობა არ შეესაბამება რეალობას, რის გამოც სამუშაოს შემსრულებელმა³⁵ კომპანიამ განმეორებით ჩაატარა გრუნტის გეოლოგიური კვლევა, რაც გახდა ხელშეკრულების პირობების ცვლილების საფუძველი და სხვ.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის ხელშეკრულება არ ითვალისწინებს ხარვეზით შედგენილ პროექტებზე საჯარიმო სანქციის დაკისრებას, თუმცა შემსყიდველს უფლება ჰქონდა ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვანი შესრულებისათვის

²⁷ შპს „აჭარკაპშენი“ - 70,000 ლარი; შპს „სამართლებრივი ანალიზისა და ექსპერტიზის ცენტრი“ - 34,290 ლარი.

²⁸ ხელშეკრულებები: N42, 02.03.2015. SPA N150002795, ღირებულება - 33,911 ლარი; N169, 28.07.2015წ. SPA 150016941, ღირებულება - 59,700 ლარი.

²⁹ შპს „ზიმო“, ხელშ, N257, 20.11.2015, SPA 150026172, ღირებულება - 18,941,040 ლარი.

³⁰ პროექტში არასწორად არის მითითებული ასფალტბეტონის საფარის შემასწორებელი ფენის ხარჯვის ნორმა; საჭირო ოდენობით არ არის გაანგარიშებული ტროტუარებისათვის დეკორატიული ფილები; იმედაშვილის ქუჩაზე გათვალისწინებული 5,250 კვ.მ, შემცირდა 2,010 კვ.მ-ით და დაზუსტდა 3,240 კვ.მ, ხოლო წერეთლის ქუჩაზე დაზიანებული ბეტონის ფილების დემონტაჟი ნაცვლად 6,145 კვ.მ-ისა, პროექტში ასახულია 559 კვ.მ.

³¹ შპს „სამართლებრივი ანალიზისა და ექსპერტიზის ცენტრი“.

³² ხელშეკრულებები: N17, 25.02.2019, NAT180010457, ღირებულება - 6,293,513 ლარი; N93, 25.04.2018. NAT180003051, ღირებულება - 2,293,469 ლარი.

³³ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული იყო ტრანშეს კედლების გამაგრება - 2,325 კუბ.მ, არხის ქვეშ ქვიშის ბალიშის მოწყობა - 80,890 კუბ.მ, არხის ქვეშ ბეტონის მომზადება ბეტონით - 48 კუბ.მ და სხვ.

³⁴ შეთანხმება N1. 10.06.2019 წ., შპს „გზების“ წერილი N55, 10.05.2019.

³⁵ ხელშეკრულება N72, 21.03.2018. NAT 180000394, ღირებულება - 4,703,979 ლარი.

შეწყვიტა ხელშეკრულება და დაეკისრებინა პირგასამტეხლო,³⁶ რაც ფაქტობრივად არ განხორციელებულა.

დასკვნა

ქალაქ ბათუმის ქუჩების კეთილმოწყობის სამუშაოებისათვის საქირო საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენის მომსახურებისათვის შემსყიდველის მიერ პროექტის მიმწოდებელზე ბიუჯეტიდან გადახდილია ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სრული თანხა – 70,806 ლარი, თუმცა შესყიდვის პროცესში ბაზრის კვლევა ჩატარდა ხარვეზებით, არასწორად განისაზღვრა სამუშაოების სავარაუდო ღირებულება. საპროექტო დოკუმენტაციის მიღების ეტაპზე არ განხორციელდა ინსპექტირება, მიღებულია 12 მილიონ ლარზე მეტი ღირებულების ხარვეზით შედგენილი პროექტი, რის შედეგად დადგენილ დროში, ხშირ შემთხვევაში 6-12 თვის ვადაგადაცილებით, ვერ დასრულდა სამუშაოები. ამასთანავე, შემსყიდველს უფლება ჰქონდა ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვანი შესრულებისათვის შეეწყვიტა ხელშეკრულება და დაეკისრებინა პირგასამტეხლო, რაც ფაქტობრივად არ განხორციელებულა. აღნიშნული გარემოებები, საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიურ ხარჯვაზე მიუთითებს და წარმოშობს მხარეებს შორის არამართლზომიერი ქმედების რისკებს.

რეკომენდაცია N3

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას:
ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს:

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიამ და ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ დაწეროს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს ხელშეკრულების შესრულების მონიტორინგს, ხელს შეუწყობს სამუშაოების უკეთ წარმოებას და მინიმუმამდე შეამცირებს ხარვეზებით შედგენილი პროექტების მიღებას. ამასთანავე, გამოკვლეულ იქნეს ხარვეზით მიწოდებულ საპროექტო დოკუმენტაციაზე რეაგირების განუხორციელებლობის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები.

ფაქტობრივი გარემოება: ქალაქ ბათუმში გზების, ქუჩებისა და ტროტუარების, საყრდენი კედლების სამშენებლო-სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვის ელექტრონულ ტენდერში მონაწილეობდა ერთი პრეტენდენტი – შპს „ხოზი 2005“, რომელიც გამოვლინდა გამარჯვებულად და გაფორმდა ხელშეკრულება, რომლის ღირებულება განისაზღვრა 40,000 ლარით. მხარეებს შორის გაფორმებული მიღება-ჩაბარების აქტების მიხედვით, მიმწოდებლის მიერ განხორციელებულია ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მომსახურება, შედგენილია 35 ერთეული საპროექტო დოკუმენტაცია და ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ გადახდილია 39,998 ლარი. წარმოდგენილი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ სატენდერო წინადადებით და ხელშეკრულებით გათვალისწინებული გასაწევი მომსახურებიდან, ორ შემთხვევაში, გეოლოგიური გამოკვლევის და სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადების მომსახურება არ განხორციელებულა.³⁷

³⁶ შეწყვეტის შემთხვევაში, პირგასამტეხლოს ეკისრება ხელშეკრულების საერთო ღირებულების 5%, რაც მოცემულ შემთხვევაში შეადგენს: 61,307*5% = 3,065 ლარს.

³⁷ ა(ა)იპ-ის წერილობითი განმარტებით, პროექტი გეოლოგიურ კვლევას არ საჭიროებდა, ხოლო სატენდერო დოკუმენტაციის ნაცვლად წარმოდგენილია ფასების ცხრილი, რაც სამუშაოების სავარაუდო ფასის დასადგენად ისედაც მიმწოდებლის ვალდებულებაა.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვის ხელშეკრულება არ ითვალისწინებს შეუსრულებელი მომსახურებისათვის საჯარიმო სანქციის დაკისრებას, თუმცა შემსყიდველს უფლება ჰქონდა ნაკისრი ვალდებულების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვანი შესრულებისათვის შეეწყვიტა ხელშეკრულება და დაეკისრებინა პირგასამტეხლო³⁸ – 2,000 ლარი, რაც ფაქტობრივად არ განხორციელებულა.

დასკვნა

მიმწოდებელის მიერ არ შესრულდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული გეოლოგიური გამოკვლევის და სატენდერო დოკუმენტაციის მომზადების მომსახურება. ნაცვლად იმისა, რომ შემსყიდველს შეეწყვიტა ხელშეკრულება და დაეკისრებინა პირგასამტეხლო, მინიმუმ, 2,000 ლარი, ჩაიბარა არასრული პროექტი და მიმწოდებელს აუნაზღაურა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სრული თანხა – 39,998 ლარი, რაც შესაძლოა არამართლზომიერი ქმედებით იყოს განპირობებული, რამაც საბიუჯეტო სახრების არარაციონალური ხარჯვა გამოიწვია.

რეკომენდაცია N4

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას:

ქალაქ ბათუმის მერიის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რითაც დროულად და სრულად იქნება გამოვლენილი ხარვეზები და არ დაუშვას შეუსრულებელი სამუშაოს პირობებში, სამუშაოს მიღება-ჩაბარება და მიმწოდებელზე თანხების ანაზღაურება. ამასთანავე, დაადგინოს მიმწოდებლის მიერ შეუსრულებელი სახელშეკრულებო ვალდებულების პირობებში სამუშაოების ჩაბარების მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

კრიტერიუმი: მოქმედი რეგულაციების შესაბამისად,³⁹ პრიორიტეტის ფარგლებში გათვალისწინებული მიზნის მისაღწევად, შემსყიდველმა უნდა გაითვალისწინოს საჭირო ფინანსური და მატერიალური რესურსების რაოდენობა, სახელმწიფო შესყიდვა უნდა განხორციელოს სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის პრინციპით, სათანადო დაგეგმვის საფუძველზე, რაც შემდგომში განაპირობებს პროექტის წარმატებით დასრულებას, შედეგის მიღებას, გაზომვასა და არსებული პრობლემების მოგვარებას.

ფაქტობრივი გარემოება: ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ 2018 წელს განხორციელდა ქალაქ ბათუმში პარკების, მოედნებისა და სპორტული მოედნების მოწყობის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენის მომსახურებისათვის სახელმწიფო შესყიდვა, სადაც გამარჯვებულად გამოვლინდა შპს „ხობი 2005“ და გაფორებულია ხელშეკრულება.⁴⁰ წარმოდგენილი დოკუმენტებით, მიმწოდებლის მიერ გაწეულია მომსახურება და გადახდილია ბიუჯეტიდან 17,997 ლარი. იმ პირობებში, როდესაც 2019 წლისათვის საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო

³⁸ შეწყვეტის შემთხვევაში მიმწოდებელს პირგასამტეხლო ეკისრება ხელშეკრულების საერთო ღირებულების 5%, რაც მოცემულ შემთხვევაში შეადგენს $40,000 \times 5\% = 2,000$ ლარს.

³⁹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“; საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“; სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მითითებები და რეკომენდაციები.

⁴⁰ „ქალაქ ბათუმში, პრომინადის მოწყობის, დაზიანებული ველობილიკებისა და გარე განათების აღდგენის“ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია. მიღება-ჩაბარების აქტებით, პროექტი მიწოდებულია სამმართველოზე 2019 წლის 20 თებერვალს.

დოკუმენტაცია მზად იყო, 2019-2020 წლების ბიუჯეტში აღნიშნული პროექტის ფარგლებში შესასრულებელი სამუშაოების შესყიდვა არ განხორციელებულა და არც 2021-2024 წლების პრიორიტეტის დოკუმენტებით არის გათვალისწინებული,⁴¹ რაც მიუთითებს, რომ ა(ა)იპ-ს ქალაქ ბათუმში – „პრომინადის მოწყობის, დაზიანებული ველობილიკებისა და გარე განათების აღდგენის“ სამუშაოების შესრულებაზე გადაწყვეტილება მიღებული არ აქვს და პროექტის შესყიდვა განხორციელდა გარემოებათა დეტალური ანალიზის გარეშე. ამასთანავე, ბაზარზე ფასების ცვლილების გათვალისწინებით, შესაძლოა შემდგომში აღნიშნული პროექტი არ გამოიყენონ, ან სახარჯთაღრიცხვო ნაწილის გამოყენება შესაძლოა არარელევანტური გახდეს.

დასკვნა

ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ – „პრომინადის მოწყობის, დაზიანებული ველობილიკებისა და გარე განათების აღდგენის“ მშენებლობის შესახებ, საპროექტო დოკუმენტაციის მიწოდებისათვის გადახდილია ბიუჯეტიდან 17,997 ლარი. წარმოდგენილი დოკუმენტებით, შესყიდვა განხორციელდა გარემოებათა დეტალური ანალიზის გარეშე. ამასთანავე, იმის გათვალისწინებით, რომ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია მზად იყო, 2019 - 2020 წლების ბიუჯეტში, სამუშაოების შესყიდვა არ განხორციელებულა და არც 2021 - 2024 წლების პრიორიტეტის დოკუმენტებით არის დაგეგმილი. ბაზარზე ფასების ცვლილების გათვალისწინებით, შესაძლოა შემდგომში აღნიშნული პროექტი არ გამოიყენონ, ან სახარჯთაღრიცხვო ნაწილის გამოყენება შესაძლოა არარელევანტური გახდეს. შედეგად, ბიუჯეტიდან განხორციელებულია დანახარჯები, რომლის მოსალოდნელი სარგებელი გადახდილ ფასთან შესაძლოა არსებითად შეუსაბამო იყოს და საბიუჯეტო სახსრების ხარჯეფექტურობის რისკებზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია N5

ა(ა)იპ - საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს:

ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველომ, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის სახელმწიფო შესყიდვა განხორციელოს საჭიროებებისა და მიზანშეწონილობის სათანადო შესწავლისა და შესაძლო უარყოფითი შედეგების ხარჯეფექტურობის ანალიზის საფუძველზე. ამასთანავე, გამოკვლევულ იქნეს დოკუმენტაციის შესყიდვაში არსებული ხარვეზების და საბიუჯეტო სახსრების შესაძლო არარელევანტური ხარჯვის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სამართლებრივი ღონისძიებები.

2.4 სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვა

პრიორიტეტის ფარგლებში, ქვეპროგრამით გათვალისწინებული სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვა განხორციელებულია ერთ შემთხვევაში, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან შეთანხმებით.

⁴¹ პროექტი 2020 წელს გადაცემულია ქალაქ ბათუმის მერიასზე.

2.4.1 სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებულ შესყიდვაში არსებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის, ასევე საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად,⁴² 2012 წლის 1 ივლისის შემდეგ, გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს შესაბამისი ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული ერთეულის ფასის ფარგლებში, ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით, რაც დოკუმენტურად უნდა დადასტურდეს შესრულებულ სამუშაოებთან დაკავშირებით, მიმწოდებლის მიერ შექმნილი მასალების, შრომის ანაზღაურებისათვის გაწეული ხარჯის, აქტივების ქირავნობის ან იჯარის დამადასტურებელი დოკუმენტებით.

ფაქტობრივი გარემოება: ქალაქ ბათუმში, ჯავახიშვილის ქუჩის⁴³ სანიაღვრე არხის რეაბილიტაციის სამშენებლო სამუშაოების უზრუნველსაყოფად, სამმართველოსა და შპს „ბონდი 2009“-ს შორის, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გაფორმებულია ხელშეკრულება.⁴⁴ სამუშაოების ღირებულება შეადგენს 327,490 ლარს. მხარეებს შორის შედგენილი მიღება-ჩაბარების აქტის მიხედვით, სამუშაოები ნაჩვენებია შესრულებულად და შემსყიდველის მიერ გადახდილია სრული სახელშეკრულებო ფასი, თუმცა წარმოდგენილი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ შესრულებაში ნაჩვენებ სამუშაოებზე არ არის წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი მტკიცებულებები, ქვიშა-ხრეშზე, ბეტონზე, არმატურასა და სხვა მასალებზე გაწეული ხარჯი. მათ შორის, დამატებულია შესრულებული სამუშაოს ღირებულებაზე ტრანსპორტის ხარჯი, მანქანების ხარჯი, სხვა მასალების ხარჯი და სხვა ხარჯი – ჯამში 32,678 ლარი. აღნიშნული ხარჯების დანიშნულება და ფაქტობრივად გაწევა წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება, ხოლო დასაბუთების გარეშე ხარჯების გაწევა წარმოშობს საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად ანაზღაურებას.

დასკვნა

სამმართველოს მიერ გამარტივებული შესყიდვის ფორმით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოებისათვის, ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარმოდგენლობის პირობებში, მიმწოდებელზე გადახდილია 327,490 ლარი, მათ შორის, გაწეული ხარჯების იდენტიფიცირების გარეშე ზედმეტადაა გადახდილი 32,678 ლარი, რაც საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად ხარჯვის რისკებს წარმოშობს.

**რეკომენდაცია N6
ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს:**

ა(ა)იპ – საქალაქო ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის სამმართველოს მიერ შეიქმნას ისეთი კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების ზუსტ და საფუძვლიან განსაზღვრას, ხოლო მიმწოდებელთან ანგარიშსწორება განხორციელდეს მხოლოდ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის პირობებში. ამასთანავე, შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა, სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, უზრუნველყონ ფაქტობრივად გაწეული ხარჯების

⁴²საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის N 1-1/1463 ბრძანება.

⁴³ მონაკვეთი N45-დან N75-მდე.

⁴⁴ხელშეკრულება N130, 2.10.2019 წ. SMP 190003732.

დამადასტურებელი მტკიცებულების გარეშე მიმწოდებელზე ზედმეტად გადახდილი თანხის სრული იდენტიფიცირება და ბიუჯეტში დაბრუნება.

2.5 მუნიციპალური სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა

პრიორიტეტის ფარგლებში, ქვეპროგრამის მიზანია არსებული სასაფლაოების ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია, გამართული ფუნქციონირება და მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის განახლება.

2.5.1 მუნიციპალური სასაფლაოების მოვლა - პატრონობისათვის შეთავსებით დასაქმებულ პირებზე შრომის ანაზღაურების გაცემის ხარვეზები

კრიტერიუმი: თანამშრომლებთან შრომითი ურთიერთობისათვის გაფორმებული ხელშეკრულების ერთ-ერთი ძირითადი პირობაა დაკავებული პოზიცია და შესასრულებელი სამუშაოს სახეობა,⁴⁵ შრომის ანაზღაურება ხორციელდება ნამუშევარი დროის მიხედვით, რომლის დადგენის საფუძველია აღრიცხვის მონაცემები. შრომითი ხელშეკრულება შეთავსებით სამუშაოზე შეიძლება დაიდოს პირთან, რომელსაც ძირითადი სამუშაოდან თავისუფალ დროს შეუძლია სხვა ანაზღაურებადი სამუშაოს შესრულება.⁴⁶

ფაქტობრივი გარემოება: ა(ა)იპ - „ბათუმის სასაფლაოების“ მიერ 2019 წელს შრომის ანაზღაურებისათვის 65 თანამშრომელზე გაწეული ხარჯი შეადგენს 474,334 ლარს. წარმოდგენილი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ სამუშაო დროის სრული განაკვეთით დასაქმების პირობებში, სამი თანამშრომელი ერთდროულად დასაქმებულია ორ სხვადასხვა თანამდებობაზე⁴⁷ და მიღებული აქვთ ორივე პოზიციისათვის საშტატო ერთეულით გათვალისწინებული სრული ანაზღაურება, კერძოდ: ოფისმენეჯერი - შეთავსებით იმავდროულად დასაქმებულია შესყიდვების კოორდინატორის პოზიციაზე. სპეციალისტი (არქივარიუსი) - შეთავსებით დამატებით დასაქმებულია სასაფლაოების შემოვლითი ჯგუფის სპეციალისტის პოზიციაზე, ხოლო სამეურნეო განყოფილების უფროსი - იმავდროულად დასაქმებულია IT მენეჯერის პოზიციაზე. აღნიშნულ პირობებში ა(ა)იპ-ის მიერ 2019 წელს გაწეულია ჯამში 35,881 ლარის⁴⁸ ხარჯი, მათ შორის, ძირითად თანამდებობაზე დასაქმებისათვის - 28,100 ლარი, ხოლო შეთავსებით, მეორე პოზიციაზე დასაქმებისათვის - 7,781ლარი.

დასკვნა

ა(ა)იპ - „ბათუმის სასაფლაოებში“ ერთდროულად ორ საშტატო პოზიციაზე დასაქმებული პირების შრომითი ურთიერთობა არ ეფუძნება მოქმედი რეგულაციების⁴⁹ მოთხოვნებს, როგორცაა: ხუთდღიანი სამუშაო კვირა და სამუშაო დროის რაციონალურად გამოყენება. წარმოდგენილი დოკუმენტებით არ დასტურდება ორ თანამდებობაზე ერთდროულად დასაქმებული პირის მიერ გაწეული სრულფასოვანი საქმიანობა, რაც წარმოშობს შესაბამისი საქმიანობის განხორციელების გარეშე დასაქმებულებზე ანაზღაურების გაცემის რისკებს.

⁴⁵ „საქართველოს შრომის კოდექსის“ მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტი და მე-6 მუხლის მე-9 პუნქტი.
⁴⁶ „საქართველოს შრომის კოდექსის“ მე-8 და მე-14 მუხლები.
⁴⁷ ა(ა)იპ - „ბათუმის სასაფლაოების“ დირექტორის ბრძანებები: N07, 25.03.2016 წ.; N23, 15.10.2019 წ.; N02, 21.01.2014 წ.; N14, 17.09.2018 წ.; N21, 01.10.2019 წ.; N09, 01.04.2020 წ.; N03/79, 31.12.2012 წ. და N25, 01.11.2019 წ.
⁴⁸ ოფისის მენეჯერი ძირითად პოზიციაზე - 10,400 ლარი, შეთავსებით შესყიდვების კოორდინატორის პოზიციაზე -1,800 ლარი. სპეციალისტი (არქივარიუსი) ძირითად პოზიციაზე - 7,800 ლარი, ხოლო შემოვლითი ჯგუფის სპეციალისტის პოზიციაზე - 1,781 ლარი. სამეურნეო განყოფილების უფროსი ძირითად პოზიციაზე - 9,900 ლარი, ხოლო შეთავსებით IT მენეჯერის პოზიციაზე - 4200 ლარი.
⁴⁹ „საქართველოს შრომის კოდექსი“; ა(ა)იპ - „ბათუმის სასაფლაოების“ წესდება, მე-2 მუხლი.

რეკომენდაცია N7
 ა(ა)იპ – „ბათუმის
 სასაფლაოებს“:

ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოებში“ შემუშავდეს და ამოქმედდეს ადამიანური რესურსების მართვის ისეთი პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს „საქართველოს შრომის კოდექსის“ და აღნიშნული დაწესებულების შინაგანაწესის პირობების შესრულებას. სამუშაო დროში პირის მიერ გაწეული საქმიანობის დადასტურების მიზნით, კონკრეტული პოზიციის მიხედვით განისაზღვროს დასაქმებულის მიერ შესასრულებელი სამუშაოები და შრომის ანაზღაურების გაცემა განხორციელდეს ფაქტობრივად შესრულებული შრომითი საქმიანობის შესაბამისად.

**2.5.2 მუნიციპალურ
 სასაფლაოებზე
 პრიორიტეტით
 გათვალისწინებული
 სამუშაოების
 შეუსრულებლობის
 პირობებში ბიუჯეტიდან
 გაწეული ხარჯი**

კრიტერიუმი: ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოების“ 2019 წლის პრიორიტეტით განსაზღვრული – სასაფლაოებზე ბეტონის საფეხურების, ბილიკების მოწყობის, საყვავილეებისა და საპირფარეოების რეაბილიტაციისა და სანიაღვრე არხის გაწმენდა-აღდგენის სამუშაოების შესრულება, რეგულირდება სატენდერო წინადადების და ხელშეკრულების⁵⁰ პირობებით, ამასთანავე, შემსყიდველმა სახელმწიფო შესყიდვა უნდა განახორციელოს სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის პრინციპით, სათანადო დაგეგმვის საფუძველზე.⁵¹

ფაქტობრივი გარემოება: ქალაქ ბათუმის, ფერიის საჯარო სასაფლაოზე ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვასთან დაკავშირებით ა(ა)იპ – ბათუმის სასაფლაოების მიერ გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერში⁵² მონაწილეობდა ოთხი პრეტენდენტი. უმცირესი ფასით გამარჯვებულად გამოვლინდა შპს „ბაკუ“ და გაფორმებულია ხელშეკრულება⁵³ 57,500 ლარის ღირებულების სამუშაოების შესრულებაზე. წარმოდგენილი დოკუმენტებით⁵⁴ ირკვევა, რომ მიმწოდებელს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოებიდან 11,959 ლარის სამუშაოები არ შეუსრულებია და წარმოდგენილია მხოლოდ 45,539 ლარის სამუშაოების შესრულების დამადასტურებელი დოკუმენტები. ა(ა)იპ-ის პასუხისმგებელი პირების მონაწილეობით,⁵⁵ აუდიტის პერიოდში განხორციელდა შესრულებაში ნაჩვენები სამუშაოების ვიზუალური დათვალიერება, სადაც გამოვლინდა, რომ ბეტონის კიბის საფეხურების და ბეტონის სადრენაჟე არხის მოწყობის სამუშაოები არ განხორციელებულა, ხოლო სხვა დანარჩენი სამუშაოები უხარისხოდაა შესრულებული. კერძოდ, დაზიანებულია სავალი ბილიკები და საყვავილეს შენობის გარე ფასადის კედლები. აღნიშნულ პირობებში ფაქტობრივად შეუსრულებელი სამუშაოები შემსყიდველის მიერ ჩათვლილია შესრულებულად და გადახდილია მიმწოდებელზე 45,539 ლარი.

დასკვნა

ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოების“ მიერ მუნიციპალურ სასაფლაოებზე სამშენებლო სამუშაოებისათვის მიმწოდებელზე გადახდილია 45,539 ლარი, თუმცა პრიორიტეტით განსაზღვრული სამშენებლო სამუშაოები არასრულყოფილად და ხარვეზით არის შესრულებული; არ დაკმაყოფილდა

⁵⁰ ხელშეკრულება N29, 04.10.2019. NAT190017727.

⁵¹ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 და მე-9 მუხლები.

⁵² 04.10.2019. NAT190017727.

⁵³ ხელშეკრულება N29, 04.10.2019.

⁵⁴ შპს „რეალექსპერტი“ 30.12.2019. ინსპექტირების ანგარიში N R-ETP.G04.FA.B-296.19.

⁵⁵ ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოების“ დირექტორი - ა. ბ., დირექტორის მოადგილე - მ. მ., შემოვლითი ჯგუფის წევრი - მ. წ., ტექნიკური ზედამხედველი - თ. დ. (ხელშეკრულება N27, 17.09.2019).

მოსახლეობის ინტერესები, რასაც ითვალისწინებდა პრიორიტეტი და რისთვისაც გაფორმდა ხელშეკრულება; დაზიანებულია შენობები და სავალი ბილიკები, არ არის მოწყობილი სადრენაჟე არხი და კვლავ დგება წყალი. აღნიშნული საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვის რისკებზე მიუთითებს.

რეკომენდაცია N8
ა(ა)იპ – „ბათუმის
სასაფლაოებს“

ა(ა)იპ – „ბათუმის სასაფლაოების“ ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რაც დროულად და სრულად გამოავლენს ხარვეზებს და უზრუნველყოფს ფაქტობრივად გაწეული ხარჯების დადასტურების საფუძველზე მიმწოდებელთან ანგარიშსწორებას. ამასთანავე დაადგინოს, პრიორიტეტით გათვალისწინებული სამშენებლო სამუშაოების შეუსრულებლობის პირობებში საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის გამომწვევი მიზეზები და შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები.

აუდიტორები

ხელმოწერა

ნადიმ ბოლქვაძე
 მთავარი აუდიტორი



ზვიად ვარშალომიძე
 აუდიტორი



ავთანდილ აბაშიძე
 აუდიტორ-ასისტენტი



საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და
სოციალური მედია

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

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge