



შენაბამოსთვის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

ვაშტიკიძე

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

31 12 2019 წელი

N 78/36

ეგზ.: N1

გუგდიდის მუნიციპალიტეტის 2017-2018
წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული
პროგრამების შესაბამისობის აუდიტის
ანგარიში

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები.....	4
შესავალი	10
აუდიტის მიგნებები	14
1. ბიუჯეტის შესრულება.....	14
2. ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება	15
2.1 სოციალური სახლების მშენებლობის ხარვეზები.....	16
2.2 მიწოდების ვადების დაცვისა და საჯარო მოსახლეობის განვითარების ხარვეზები	19
2.3 უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები.....	27
2.4 გამართებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოების დაფინანსების ხარვეზები	30
2.5 პროტენდენტის დისკვალიფიკაციის შეუსაბამობა	32
3. ქონების მართვა და განკარგვა.....	33
4. დაფუძნებული სუბიექტების დაფინანსებაში არსებული ხარვეზები.....	39
5. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	43
5.1 საკრებულოს წევრებზე დასაბუთების გარეშე გაწეული ხარჯები.....	43
6. მმართველობითი გადაწყვეტილებები	45
6.1 ავტოპარკის მართვაში გამოვლენილი ხარვეზები.....	45
6.2 დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსება საკუთარი შემოსავლებიდან.....	48
6.3 საკონსულტაციო მომსახურება.....	49
7. ინტერესთა შეუთავსებლობა სამშენებლო საქმიანობის განხორციელებისას	50
8. შიდა აუდიტი	51
9. წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევანაკლოვანებების შესრულების მდგომარეობა.....	53
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	54

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

- ⌋ მუნიციპალიტეტი – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი;
- ⌋ მერია – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერია;
- ⌋ საკრებულო – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულო;
- ⌋ ა(ა)იპ – არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი;
- ⌋ შემსყიდველი ორგანიზაცია – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი;
- ⌋ მიმწოდებელი – პირი, რომელმაც შემსყიდველ ორგანიზაციასთან დადო ხელშეკრულება სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

) მუნიციპალიტეტმა უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე პირთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროგრამა წარმართა ხარვეზებით, რითაც სრულად არ არის უზრუნველყოფილი პროგრამის ძირითადი ამოცანები;

) მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულებების პირობებით გამოიყენა საჯარიმო სანქციების დაბალი მოცულობა, რომელიც არ შეესაბამება გავრცელებულ საუკეთესო პრაქტიკას. აღნიშნულმა მიდგომამ ვერ განაპირობა ინტერესების სათანადო დაცვა და მიმწოდებლის მხრიდან ხელშეკრულების პირობების დარღვევის პრევენცია;

) ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისას, მუნიციპალიტეტმა მიწოდების ვადები გაზარდა დაუსაბუთებლად – უამინდობის, ხარჯთაღრიცხვაში თავიდანვე ასახული გათვალისწინებული სამუშაოების შესრულებისა და ორგანიზაციული პრობლემების გამო.

) ხელშეკრულებების შესრულების პროცესში მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო სამუშაოების მიწოდების გეგმა-გრაფიკისა და ვადების დარღვევების სრულად გამოვლენა და მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციების გავრცელება;

) შესრულებული სამუშაოების ხარისხის კონტროლის სისტემის ნაკლოვანებების გამო, მუნიციპალიტეტში, ზოგ შემთხვევაში, არ არის მიღწეული სამუშაოების დადგენილი ხარისხი, რითაც ობიექტების მდგომარეობა მოკლე პერიოდში გაუარესებულია;

) მუნიციპალიტეტს არ აქვს დაწესებული სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რათა გამოავლინოს და თავიდან აიცილოს ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევები სამშენებლო სამუშაოების განხორციელებისას;

) მუნიციპალიტეტმა სამშენებლო სამუშაოები შეისყიდა გამარტივებული ხელშეკრულების ფორმით და ანაზღაურება გასცა შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე. ანგარიშსწორების ასეთი ფორმა, არსებული პრაქტიკით, იწვევს საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად ანაზღაურებას;

) ქონების მართვისა და განკარგვის პროცესს მუნიციპალიტეტში თან ახლავს სისტემური პრობლემები:

- სავარაუდოდ, მაღალი ლიკვიდურობის ქონება მუნიციპალიტეტმა გასცა უკონკურენტო გარემოში, ქონების პირდაპირი განკარგვის ფორმის გამოყენებით, რითაც დაკარგა მეტი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა.

- მუნიციპალური ქონების ნაწილი, ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე დაკავებული არაუფლებამოსილი პირების მიერ და მუნიციპალიტეტი ვერ იღებს შესაბამის შემოსავალს.
- ფასულობათა ინვენტარიზაციის პროცესი მუნიციპალიტეტმა წარმართა მნიშვნელოვანი დარღვევებით, საკრებულოს მიერ დადგენილი წესის საწინააღმდეგოდ და სავარაუდოდ, არ აჩვენა დანაკლისი ქონების ნაწილი.

ქ მუნიციპალიტეტი აფინანსებდა ისეთ დაფუძნებულ სუბიექტებსა და არაგონივრულად გაზრდილ საშტატო თანამდებობებს, რომელთა საქმიანობაც არ გამომდინარეობდა მუნიციპალიტეტზე დაკისრებული ფუნქციებისა და ვალდებულების შესრულების საჭიროებიდან;

ქ მუნიციპალიტეტმა, საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად, თანხები გასცა ხარჯის გაწვევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე;

ქ მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სამორიგო სატრანსპორტო საშუალებების რიცხვი 2-ჯერ და მეტად აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ გამოყენებაზე.

ქ მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი სამსახურების საქმიანობის დაგეგმვა და წარმართვა მათთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების შესაბამისად, რამაც დამატებითი ხარჯები გამოიწვია;

ქ შესაბამისი შრომითი რესურსის არსებობის პირობებში, მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა, რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საფინანსო-საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა;

ქ მუნიციპალიტეტმა არ გამოასწორა შიდა აუდიტის სამსახურის ანგარიშებში ასახული ნაკლოვანებები და არ შეასრულა გაცემული რეკომენდაციები სამშენებლო სამუშაოების განხორციელებისა და ქონების განკარგვის შესახებ.

გამოვლენილი ნაკლოვანებების საპასუხოდ, აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

რეკომენდაცია №1. ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მერიამ ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად. ამასთანავე, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება.

რეკომენდაცია №2. მიზანშეწონილია მერიამ ჩაატაროს სოციალური სახლების მშენებლობის პროგრამის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების სრული ინსპექტირება, გადახდილი თანხებისა და მიღებული პროდუქტის შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. ამასთანავე, უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე ოჯახების შერჩევას დაინერგოს ისეთი კრიტერიუმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სოციალური მდგომარეობისა და საცხოვრებლის საჭიროების თანხვედრას. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე პირთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროგრამის ეფექტიანობის გაზრდას.

რეკომენდაცია №3. მერიამ ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს დაცული მისი, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესი. მათ შორის, გამოიყენოს საჯარიმო სანქციების ისეთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს შესყიდვის ობიექტების მიწოდების დაგვიანების პრევენციას. ამასთანავე, ჩაატაროს დაურიცხავი ჯარიმების ინვენტარიზაცია და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები კუთვნილი თანხების მისაღებად. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტის მერიამ, ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების ვადების განსაზღვრისას, მაქსიმალურად გაითვალისწინოს სხვადასხვა ფაქტორი და პირობა, რომელმაც შესაძლოა ნეგატიური გავლენა იქონიოს სამუშაოების დროულ დასრულებაზე; მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით და გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს სამუშაოების შესრულების რეალური ვადების განსაზღვრას და გააუმჯობესებს საბიუჯეტო ასიგნებების გეგმურ ხარჯვას. ამასთანავე, უზრუნველყოფს საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდას და მიმწოდებლების მიმართ ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბებას.

რეკომენდაცია №4. მერიამ დაინერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები სრულდება ხარისხიანად და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად; რეგულარულად აწარმოოს შესყიდული ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, ამოქმედოს გარანტიის მექანიზმი ნაკლოვანებების/ხარვეზების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტებით სარგებლობის შესაძლებლობას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.

რეკომენდაცია №5. მერიამ სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ

განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების ან შესაბამისი საექსპერტო დასკვნის წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. გასული პერიოდის ხელშეკრულებებისათვის, საჭიროა მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებისაგან მოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და გაიანგარიშოს ფაქტობრივი ხარჯები. შეუსაბამოების არსებობის ან დოკუმენტების წარმოდგენლობის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია №6. მერიამ უზრუნველყოს კონტროლის ეფექტიანი მექანიზმების დანერგვა და სატენდერო კომისიის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც არ დაუშვებს კანონშესაბამო გადაწყვეტილებების მიღებას და ჩამოაყალიბებს ერთგვაროვან და სამართლიან მიდგომას შესყიდვის პროცესში მონაწილე ყველა პრეტენდენტის მიმართ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს და საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №7. მერიამ უზრუნველყოს საკუთრებაში არსებული აქტივების სრული აღრიცხვა-სისტემატიზაცია, რაც მოიცავს მოსარგებლე პირებთან წერილობითი ხელშეკრულებების გაფორმებას. მუნიციპალიტეტმა გაითვალისწინოს ბაზარზე არსებული მდგომარეობა როგორც გადაწყვეტილების მიღების, ისე შემდგომ პერიოდებში შეთანხმების პირობების გადახედვისას, რათა საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით ხელი შეუწყოს აქტივების ეფექტიან მართვას, მათ შორის, მაქსიმალური შემოსავლის მიღებას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა დაადგინოს ქონების გამოყენებიდან მისაღები სარგებლის ოდენობა, ასეთის არსებობის შემთხვევაში და გაატაროს ღონისძიებები მათ ამოსაღებად. მუნიციპალიტეტმა მიიღოს შესაბამისი ზომები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებმაც დაუშვეს ქონების მართვისა და განკარგვის პროცესში არსებული დარღვევები.

რეკომენდაცია №8. მერიამ შეისწავლოს მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების მდგომარეობა და განსაზღვროს, რამდენად პასუხობს მათი საქმიანობა მუნიციპალიტეტის მიზნებსა და ამოცანებს. აგრეთვე, მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს ა(ა)იპ-სა და შპს-ში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობების და მათზე დახარჯული სახსრები, რათა დაიგეგმოს ოპტიმალური ვარიანტი თითოეული დასაქმებულის ფუნქციური დატვირთვისათვის და საქმიანობის ეფექტიანობის ასამაღლებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული სუბიექტების საქმიანობის პროდუქტიულობას და მოსახლეობისათვის მიწოდებული სერვისების გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია №9. მერიამ არ აანაზღაუროს საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულად შეესაბამებოდეს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს წევრის არაანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ, „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №10. მერიამ იმსჯელოს დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობის დაფინანსების საკითხზე. მერიამ სათანადოდ დაასაბუთოს და მოითხოვოს დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ტრანსფერის მოცულობის გაზრდა, ან შეამციროს ხარჯები და საქმიანობა განახორციელოს გამოყოფილი დაფინანსების ფარგლებში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საქმიანობის უფრო ეკონომიურად განხორციელებას და საბიუჯეტო ხარჯების ოპტიმიზაციას.

რეკომენდაცია №11. მერიამ არ გადაიხადოს დამატებითი სახსრები შტატით გათვალისწინებული თანამდებობების შესაბამისი საქმიანობის განხორციელებისთვის. მიზანშეწონილია, მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტში კომპეტენტური პირების დასაქმებას. ამასთანავე, საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს შეუძლია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

რეკომენდაცია №12. მერიამ, შესყიდვების განხორციელების პროცესში მონაწილე მხარეებს შორის გაითვალისწინოს ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკები. ამ მიზნით სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს/განახორციელოს კონტროლის და მონიტორინგის ისეთი პროცედურები, რომლებიც მოიცავს რისკების შესამცირებლად საჭირო ღონისძიებებს და უზრუნველყოფს დასახული ამოცანების შესრულებას.

რეკომენდაცია №13. მუნიციპალიტეტის მერიამ კონტროლზე აიყვანოს შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულება და განახორციელოს მიღებული შედეგების მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდას და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია №14. მერიამ შეიმუშაოს და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა აუდიტის ანგარიშში ასახული დარღვევა-

ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. გონივრულ ვადაში ასევე წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მერიამ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება და არ გამოიყენეს საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის (შემდგომში – მუნიციპალიტეტი) ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. მუნიციპალიტეტის 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 იმგვარად წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამობებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI 4000) შესაბამისად.

აღნიშნული სტანდარტით მოითხოვება აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს. სტანდარტი ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე 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

აუდიტის საგნად განისაზღვრა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტებით გათვალისწინებული პროგრამების კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მიერ 2017-2018 წლებში ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ფარგლებში მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2017-2018 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში 92,672.3 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები¹

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- J საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- J საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- J საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- J საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- J საქართველოს კანონი „შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
- J საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის N449 დადგენილება „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- J საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის N121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- J საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
- J სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- J სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;

¹ 2017-2018 წლებში მოქმედი რედაქციის მიხედვით.

- J) სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- J) საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- J) საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის N605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- J) მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) ჩამოყალიბდეს დასკვნა 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:

- J) აუდიტის ობიექტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- J) ღონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა;
- J) ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;
- J) მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზებისა და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი) და სხვ.

ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 53 ადმინისტრაციულ ერთეულს.² თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 423 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 105.5 ათასს კაცს.³ ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ზუგდიდი.

² mreg.reestri.gov.ge

³ www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge, 2018 წლის საშუალო წლიური მაჩვენებელი.

ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გაყოფის შემდგომ, 2014 წლიდან 2017 წლის ნოემბრამდე არსებობდა 2 მუნიციპალიტეტი: თვითმმართველი ქალაქი – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი და თვითმმართველი თემი – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი. საქართველოს პარლამენტის დადგენილების თანახმად,⁴ 2017 წელს მუნიციპალიტეტები გაერთიანდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების დანიშვნის დღიდან და შეიქმნა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი.

2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 17,316.3 ათასი ლარი; თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 672.7 ათასი ლარი; ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია – 49,569.9 ათასი ლარი; განათლება – 11,236.3 ათასი ლარი; კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 8,241.2 ათასი ლარი; მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 5,635.8 ათასი ლარი.

⁴ „გორის, ამბროლაურის, მცხეთის, ოზურგეთის, თელავის, ახალციხისა და ზუგდიდის მუნიციპალიტეტების შექმნის შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის 2017 წლის 15 ივნისის N987-III დადგენილება.

აუდიტის მიგნებები

1. ბიუჯეტის შესრულება

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო წარმომადგენლობით ორგანოს დასამტკიცებლად წარუდგენს ბიუჯეტის პროექტს, პრიორიტეტების დოკუმენტთან ერთად. პრიორიტეტების დოკუმენტით განსაზღვრული პრიორიტეტული სფეროები და მათი დაფინანსების დინამიკა პირველ რიგში უნდა ეფუძნებოდეს მუნიციპალიტეტის საჭიროებებს, უზრუნველყოფდეს იმ პრობლემების მოგვარებას, რომლებიც დასტურდება ადგილობრივ მოსახლეობასთან კონსულტაციით. ბიუჯეტის პროექტი მოიცავს დასაგეგმი წლის პრიორიტეტებს, რომელთა ფარგლებშიც საბიუჯეტო ორგანიზაციები ახორციელებენ პროგრამებს/ქვეპროგრამებს. ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისათვის, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁵

გამოვლენილი გარემოება. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით,⁶ 2017-2018 წლებში ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა ჯამში – 94,951.1 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 92,672.3 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში.

ცხრილი №1. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ (ათასი ლარი)

დასახელება	2017 წელი			2018 წელი			შესრულებების ჯამი
	გეგმა	ფაქტი	შესრულების %	გეგმა	ფაქტი	შესრულების %	
შემოსულობები	52,850.7	50,877.9	96%	46,767.9	44,073.2	94%	94,951.1
შემოსავლები	48,004.7	46,307.8	96%	44,267.9	43,679.5	99%	89,987.3
არაფინანსური აქტივების კლება	646.0	370.0	57%	2,439.0	332.7	14%	702.7
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	4,200.0	4,200.1	100%	61.0	61.0	100%	4,261.1
ვალდებულებების ზრდა	0.0	0.0	-	0.0	0.0	-	0.0
გადასახდელები	54,356.9	49,444.3	91%	49,854.7	43,228.0	87%	92,672.3
ხარჯები	32,251.5	31,426.4	97%	32,271.1	29,701.9	92%	61,128.3
არაფინანსური აქტივების ზრდა	21,115.6	17,051.1	81%	16,897.5	12,840.0	76%	29,891.1
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	250.1	250.0	100%	0.0	0.0	-	250.0
ვალდებულებების კლება	739.7	716.8	97%	686.1	686.1	100%	1,402.9
ნაშთის ცვლილება	-1,506.2	1,433.6		-3,086.8	845.2		2,278.8

⁵ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 7, პუნქტი 1; მუხლი 77, პუნქტები 8, 9; „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის №385 ბრძანება.

⁶ 2017 წლის ინფორმაცია ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შესახებ გაერთიანებულია ორი მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტების შესრულების წლიური ანგარიშების მიხედვით.

2017-2018 წლებში განსაკუთრებით დაბალია „არაფინანსური აქტივების კლების“ მუხლის შესრულება. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, აღნიშნულის მიზეზია მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული არაფინანსური აქტივების გაყიდვის პროცესის დაგვიანება.

2017 წელს გადასახდელების გეგმის საკასო შესრულება 91%-ია. დაბალია „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის მაჩვენებელი, კერძოდ, ბიუჯეტით განსაზღვრული 21,115.6 ათასი ლარის ნაცვლად, წლის განმავლობაში დახარჯულია 17,051.1 ათასი ლარი (გეგმის 81%), რამაც ძირითადად გეგმის შეუსრულებლობა განაპირობა. 2018 წლის განმავლობაში დახარჯულია დაგეგმილი თანხის 87%. რაც შეეხება „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლს, 2018 წელს შესრულება მხოლოდ 76%-ია და 16,897.5 ათასი ლარის ნაცვლად დახარჯულია 12,840.0 ათასი ლარი.

„არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლის შეუსრულებლობა ძირითადად ინფრასტრუქტურული პროექტების შეფერხების/დაუსრულებლობის შედეგია. შესაბამისად, მოსახლეობამ დაგეგმილ დროში ვერ მიიღო კონკრეტული პროექტები, როგორცაა საბავშვო ბაღები, გზები, სანიაღვრე არხები, სტიქიით დაზიანებული ობიექტების მშენებლობისა და რეაბილიტაციის სამუშაოები.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2017-2018 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი პროექტების დროულად განხორციელება, რაც მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვასა და სხვადასხვა პროექტების დაგეგმვის ხარვეზებზე. შედეგად, მოსახლეობა დროულად/სრულად ვერ სარგებლობს ინფრასტრუქტურული და სხვა მისთვის საჭირო პროექტების შედეგით.

რეკომენდაცია №1. ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მერიამ ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნებები გამოიყენოს შესაბამისი წლის ბიუჯეტით დაგეგმილი პროგრამების/ქვეპროგრამების მიზნების და მოსალოდნელი შედეგების მისაღწევად. ამასთანავე, ბიუჯეტი დაგეგმოს იმგვარად, რომ არ დაუშვას ნაშთის უკონტროლო დაგროვება.

2. ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება

ზოგადი აღწერა. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისათვის გააფორმა 112 ხელშეკრულება,⁷ საერთო ღირებულებით – 29,770.9 ათასი ლარი. განხორციელებულია გზების, ხიდების, საყრდენი კედლების რეაბილიტაციის სამუშაოები, საბავშვო ბაღების, სპორტული და საერთო

⁷ 50 ათას ლარზე მეტი ღირებულების.

დანიშნულების ობიექტების მშენებლობა, მოწყობილია წყალსადენი სისტემები და სხვ. ხელშეკრულებების საკასო ხარჯმა 27,424.2 ათასი ლარი შეადგინა.⁸

ინფრასტრუქტურული პროექტების შესწავლით გამოვლინდა, რომ სამშენებლო სამუშაოების შესრულების პროცესი ხასიათდება მნიშვნელოვანი ხარვეზებით. კერძოდ, დარღვევები ფიქსირდება საჯარო სანქციების გამოყენების, სამუშაოების დაგეგმვის, გეგმა-გრაფიკისა და მიწოდების ვადების დაცვის, მიმწოდებელი სუბიექტების შერჩევა-შეფასების, შესრულებული სამუშაოების სისრულისა და ხარისხის უზრუნველყოფის მიმართულებებით. შედეგად, მუნიციპალიტეტს მიაღება მნიშვნელოვანი ზიანი, ხოლო მოსახლეობას დროულად და სრულად ვერ მიეწოდა ბიუჯეტით დაგეგმილი პროდუქტი.

2.1 სოციალური სახლების მშენებლობის ხარვეზები

კრიტიკიუმი. მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად, სამუშაო მიმწოდებლის მიერ უნდა შესრულდეს ჯეროვნად, სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის, ტექნიკური დავალების, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამშენებლო ნორმების დაცვით. ანგარიშსწორებისათვის მიმწოდებელი წარმოადგენს შესრულებული სამუშაოების აქტს, რომელიც დასტურდება შუალედური ან საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტით. სამუშაოს საგარანტიო ვადის განმავლობაში რაიმე წუნის (ნაკლოვანება, დეფექტი) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შეტყობინების მიღებიდან, შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ გონივრულ ვადაში, საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს მისი აღმოფხვრა.

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტი ახორციელებდა უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე პირთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროგრამას, რომელიც ითვალისწინებს სოციალურად დაუცველი პირების შერჩევას და მათთვის საკუთარ ეზოში სახლის აშენებას. მშენებლობის საფუძველია ტიპური საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაცია, რომელიც შედგენილია ერთ, სამ და ოთხოთახიანი სახლებისათვის. შესამოწმებელ პერიოდში მუნიციპალიტეტმა 11 ელექტრონული ტენდერის საშუალებით შეისყიდა და დააფინანსა სულ 47 სახლის მშენებლობა, ღირებულებით – 995.8 ათასი ლარი. საცხოვრებელი სახლების მშენებლობა განახორციელეს შპს „ევრომშენი 999“-მა, შპს „ემ კა ინშაათმა“ და შპს „ბუხამ“.⁹ მათ მიერ შესრულებული სამუშაოების მოცულობები დადასტურებულია ექსპერტის მიერ. სახლების მშენებლობის შესყიდვის პროცესის შესწავლისა და ობიექტების დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

⁸ პროექტების ნაწილი შეწყვეტილია ან დაუსრულებელია.

⁹ შპს „ევრომშენი 999“-581.9 ათასი ლარი; შპს „ბუხამ“-277.1 ათასი ლარი; შპს „ემ კა ინშაათი“-136.8 ათასი ლარი.

1. მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე პირთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროგრამა პირველ რიგში ვრცელდება ისეთ ოჯახებზე, რომლებიც დახმარებას ყველაზე მეტად საჭიროებენ. ობიექტების დათვალიერებისას აღმოჩნდა, რომ სოფლებში: კახათში, ცაიშსა და ჭითაწყარში, აღნიშნული პროექტის ფარგლებში აშენებული სახლები, დაკეტილა და საცხოვრებლად არ გამოიყენება,¹⁰ რაც იმაზე მიანიშნებს, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი შერჩევის პრინციპით და კონტროლის მექანიზმებით ვერ გამოვლინდა შესაფერისი ოჯახები. სახლების მშენებლობაზე დახარჯულია სულ 50.4 ათასი ლარი, რომელიც ფაქტობრივად არაეფექტიანი ხარჯია, რადგან პროგრამის მიზანი – საჭიროების მიხედვით საცხოვრისით დაკმაყოფილება, ვერ იქნა მიღწეული.¹¹

სურათები №1-2. სოფელ ჭითაწყარში მდებარე სახლი



2. სოფლებში: ორსანტიაში, შამადელასა და კოკში სახლები ააშენა შპს „ევრომშენი 999“-მა. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით და ობიექტების დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ სამუშაოების ნაწილი არ შესრულებულა, ნაწილი კი განხორციელდა ხარჯთაღრიცხვით დადგენილი პარამეტრების შეუსაბამოდ.¹² აღნიშნული სამუშაოები დადასტურებულია მუნიციპალიტეტის ინსპექტირების ჯგუფის დასკვნით, რომელსაც ხელს აწერს ზედამხედველობისა და არქიტექტურის სამსახურის უფროსი. აღსანიშნავია, რომ შპს „ევრომშენი 999“ 2016 წლის მაისში დაფუძნებულია ამ პიროვნების მიერ (დირექტორი და 100%-იანი წილის მფლობელი), რომელმაც 2016 წლის ნოემბერში საწარმოს წილი უსასყიდლოდ გადასცა სხვა პირს.¹³ მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობისა და არქიტექტურის სამსახურის უფროსს, გარდა ინსპექტირების

¹⁰ სოფ. კახათი - NAT180011358, ერთი სამოთახიანი სახლი; სოფ. ცაიში - SPA170007124, ერთი სამოთახიანი სახლი; სოფ. ჭითაწყარ - SPA170007125, ერთი ერთოთახიანი სახლი.

¹¹ პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2019 წლის დეკემბრის მდგომარეობით კახათის ადმინისტრაციულ ერთეულში არსებული სახლი გამოიყენება საცხოვრებლად.

¹² არ არის მოწოდებული ქოლგა უკანა კართან და ხის დგარები მოწყობილია შემცირებული ზომით.

¹³ დირექტორის თანამდებობა აღარ უჭირავს.

ჯგუფის წევრობისა, თანამდებობრივად ევალუბოდა ზედამხედველობა გაეწია მიმდინარე ინფრასტრუქტურული პროექტებისათვის. ამდენად, არსებობს რისკი, რომ აღნიშნულმა გარემოებამ ხელი შეუშალა შპს „ვერომშენი 999“-ის მიერ ხარვეზებით შესრულებული სამუშაოების გამოვლენასა და სათანადო რეაგირებას.¹⁴

3. სოციალური სახლების დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ 47-დან 2 სახლის მშენებლობის ხელშეკრულება შეწყვეტილია. მუნიციპალიტეტს არ დაუსრულებია ამ ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული სამუშაოები.¹⁵ 17 სახლის მშენებლობა¹⁶ შესრულებულია ხარვეზებით. კერძოდ, მუნიციპალიტეტმა ზოგიერთი სახლისათვის ჩაიბარა შეუსრულებელი ან არასათანადოდ შესრულებული სამუშაოები და გასცა მოთხოვნილი დაფინანსება. აღნიშნული სამუშაოები მიმწოდებლების მიერ დარღვევით არის ასახული შესრულებული სამუშაოების აქტებში და დადასტურებულია საექსპერტო დაწესებულების მიერ – შპს „თი აი ეი ჯი აუდიტსკორტი“, შპს „არდა“ და შპს „საქართველოს ექსპერტთა კოლეგია“.¹⁷

აღსანიშნავია, რომ ყველა შეუსრულებელი სამუშაოს გამოვლენა შესაძლებელი იყო ვიზუალურად, რაც მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებს, რომლებსაც სამსახურებრივად ევალუბოდათ ინფრასტრუქტურული პროექტების ხარისხობრივი და რაოდენობრივი შესაბამისობის დადასტურება, არ გამოუვლენიათ. შესაბამისად, სახლების მშენებლობისთვის დახარჯულია ზედმეტი საბიუჯეტო რესურსი იმ სამუშაოებზე, რომლებიც არ შესრულებულა და ამასთანავე, სოციალურად დაუცველმა პირებმა სრულად ვერ მიიღეს პროგრამით გათვალისწინებული პროდუქტი.¹⁸

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა, უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე პირთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროგრამა წარმართა ხარვეზებით. იმ პირობებში, როცა მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს ყველა ბენეფიციარისათვის სათანადო საცხოვრებელი პირობების შექმნას, აშენებულია სახლები, რომლებიც

¹⁴ შპს „ვერომშენი 999“-მა 2017-2018 წლებში 5 ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სამუშაოები დაასრულა დაგვიანებით და მასზე არ გავრცელდა ჯარიმა 7.9 ათასი ლარის ოდენობით. NAT180011358, NAT180014304, NAT180005531, NAT180011357, NAT180011363.

¹⁵ SPA170007126 – არ არის მოწყობილი ქოლგა უკანა კართან, დაუსრულებელია საკანალიზაციო ჭა და ხის დგარები მოწყობილია შემცირებული ზომით; SPA170007191 – არ არის მოწყობილი საკანალიზაციო ჭა და ონკანები მოწყობილია მობინადრის ხარჯებით. მიმწოდებელი – შპს „ბუხა“.

¹⁶ შპს „ვერომშენი“ – 10 სახლი, შპს „ბუხა“ – 6 სახლი, შპს „ემ კა ინშატი“ – 1 სახლი.

¹⁷ SPA170007125 – სახლზე არ არის მოწყობილი სველი წერტილი, წყალჩამომყვანი მილები და პლინტუსები; NAT180011358, NAT180011358, SPA170007124, NAT180011358, NAT180011363, NAT180011358, SPA170010481, SPA170007124, SPA170007124, NAT180011363, NAT180011357, SPA170007125, NAT180011357 – არ არის მოწყობილი ქოლგები უკანა კართან; SPA170010481, SPA170010481 – ხის დგარები მოწყობილია შემცირებული ზომით; NAT180011358, NAT180011358 – არ არის მოწყობილი ან დასრულებული საკანალიზაციო ჭა; SPA170007191, NAT180015599 – არ არის მოწყობილი დეკორატიული კარნიზები შენობის კუთხეებსა და ფანჯრებზე; SPA170007125, SPA170007191 – არ არის მოწყობილი უკანა კიბე და კანალიზაცია (არ ანაზღაურებულა).

¹⁸ ზედმეტად გადახდილი თანხების დათვლა ვერ მოხერხდა, რადგან შეუსრულებელი სამუშაოები ძირითადად სხვა სამუშაოების ნაწილია და ხარჯთაღრიცხვაში ცალკე არ არის გაფასებული.

საცხოვრებლად არ გამოიყენება; შეუსრულებელი და ხარვეზებით განხორციელებული სამუშაოები დადასტურებულია მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირებისა და საექსპერტო ორგანიზაციების მიერ. ამდენად, ხელშეკრულებების შესრულებისას არ არის დანერგილი კონტროლის ისეთი მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფდა აღნიშნული შეუსაბამობების გამოვლენას.

რეკომენდაცია №2. მიზანშეწონილია მერიამ ჩაატაროს სოციალური სახლების მშენებლობის პროგრამის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების სრული ინსპექტირება, გადახდილი თანხებისა და მიღებული პროდუქტის შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. ამასთანავე, უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე ოჯახების შერჩევას დაინერგოს ისეთი კრიტერიუმები, რომლებიც უზრუნველყოფს სოციალური მდგომარეობისა და საცხოვრებლის საჭიროების თანხვედრას. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს უსახლკარო და მძიმე საცხოვრებელი პირობების მქონე პირთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის პროგრამის ეფექტიანობის გაზრდას.

2.2 მიწოდების ვადების დაცვისა და საჯარიმო სანქციების გავრცელების ხარვეზები

საჯარიმო თანხების მოცულობის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებულ ხელშეკრულებებში გამოიყენება საჯარიმო სანქციები (პირგასამტეხლო) ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის. პირგასამტეხლოს გადახდა, ისევე როგორც ხელშეკრულების სხვა პირობების შესრულება, მხარეებისათვის სავალდებულოა. შემსყიდველ ორგანიზაციებში გავრცელებული საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად, საჯარიმო სანქციის მოცულობა უზრუნველყოფს ხელშეკრულებების პირობების შეუსრულებლობის პრევენციას.

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა საჯარიმო სანქციები გაავრცელა 32 ხელშეკრულებაზე, პირობების შეუსრულებლობის გამო. წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, დარიცხულმა სანქციამ 41.5 ათასი ლარი შეადგინა. მუნიციპალიტეტი მიწოდების ვადის დარღვევისათვის საჯარიმო სანქციას ძირითადად განსაზღვრავდა შესასრულებელი ვალდებულების ღირებულების ან ხელშეკრულების ღირებულების 0.02%-ის ოდენობით, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე.¹⁹ ჯარიმები, დაბალი განაკვეთის გამო, სავარაუდოდ, ვერ უზრუნველყოფდა ხელშეკრულებების პირობების შეუსრულებლობის პრევენციას. აღნიშნულით საწარმოებს შესაძლებლობა ეძლეოდათ, მიწოდების ვადის მნიშვნელოვანი დარღვევის შემთხვევაშიც კი, მინიმალური დანახარჯებით შეესრულებინათ სახელშეკრულებო პირობები. ინფორმაცია

¹⁹ 112-დან 86 ხელშეკრულებაზე გამოყენებულია სანქცია 0.02%-ის ოდენობით.

ზოგიერთი ხელშეკრულების ვადაგადაცილებისა და დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში №2.

ცხრილი №2. მონაცემები 2017-2018 წლებში დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ (ათასი ლარი)

№	სამუშაოს დასახელება	ხელშეკრულების ფასი	ვადაგადაცილებული დღეები	ჯარიმის ოდენობა
1.	სოფელ ნაცატუს ადმინისტრაციულ ერთეულში, ზუგდიდი-წალენჯიხის ცენტრალური გზიდან ნაცატუს მიმართულებით, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საზღვრამდე, საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები (I ეტაპი)	247.9	134	1.2
2.	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ნაცატუს ადმინისტრაციულ ერთეულში, ზუგდიდი-წალენჯიხის ცენტრალური გზიდან, ნაცატუს მიმართულებით, წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საზღვრამდე საავტომობილო გზის რეაბილიტაცია (II ეტაპი)	203.0	132	4.5
3.	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ოქტომბრის ადმინისტრაციულ ერთეულში საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა	330.0	135	6.2
4.	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ჩხორიას ადმინისტრაციულ ერთეულში, ცენტრალური საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა (II ეტაპი)	250.0	140	5.5
5.	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ინგირის ადმინისტრაციულ ერთეულში სტიქიის შედეგად დაზიანებული №19 და №20 შენობის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	94.9	146	1.6

მუნიციპალიტეტის მიერ გავრცელებული საჯარიმო სანქციების შესწავლით ასევე გამოვლინდა, რომ 32-დან 9 ხელშეკრულებაზე²⁰ პირგასამტეხლო დარიცხულია არასრულად, კერძოდ, 7.4 ათასი ლარის ნაცვლად გაანგარიშებულია 3.8 ათასი ლარი, რაც ვადაგადაცილებული დღეების ფაქტობრივი რაოდენობის შემცირებამ განაპირობა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ გამოყენებული საჯარიმო სანქციების მოცულობამ, რომელიც არ შეესაბამება გავრცელებულ საუკეთესო პრაქტიკას, ვერ განაპირობა მისი ინტერესების სათანადო დაცვა და მიმწოდებლის მხრიდან ხელშეკრულების პირობების დარღვევის პრევენცია. სამუშაოები მუნიციპალიტეტს მიეწოდებოდა დაგვიანებით და მოსახლეობა დროულად ვერ იღებდა შესაბამის პროდუქტს. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტმა ზოგიერთ შემთხვევაში მიმწოდებლებს საჯარიმო თანხები დაარიცხა შემცირებული რაოდენობით და ვერ მიიღო 3.6 ათასი ლარის შემოსავალი.

მიწოდების ვადების დაუსაბუთებელი ზრდა

კრიტერიუმი. სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის შესაბამისად,²¹ შესყიდვის მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით განსაზღვრული უნდა იყოს საქონლის

²⁰ SPA170009554, NAT170007991, SPA170009552, SPA170007123, SPA170007124, SPA170007125, NAT170010014, NAT170010836, NAT170012172.

²¹ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება, მუხლი 33.

მიწოდების, მომსახურების გაწევის ან/და სამუშაოს შესრულების ვადა. ხელშეკრულების პირობები შეიძლება შეიცვალოს და სამუშაოს დასრულების ვადა გადაიწიოს მხოლოდ წინასწარ გაუთვალისწინებელი მიზეზების გამო. ნებისმიერი ცვლილება, რომელსაც მოჰყვება შემსყიდველისათვის პირობების გაუარესება დაუშვებელია, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.²²

მუნიციპალიტეტში შექმნილია სამსახურები, რომელთა მოვალეობა ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება და კონტროლია. სამსახურები დებულებების შესაბამისად ვალდებული არიან ორგანიზაციულად უზრუნველყონ სამუშაოების დაგეგმვა, შესყიდვა, განხორციელება და ჩაბარება.

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისათვის გაფორმებული 112 ხელშეკრულებიდან, ობიექტების მიწოდების ვადები გაზრდილია 44 შემთხვევაში, რომელთა ჯამური ღირებულება 17,696.1 ათას ლარს შეადგენს (ხელშეკრულებების ჯამური ღირებულების 59%). მიწოდების ვადების მინიმალური ზრდა – 7, ხოლო მაქსიმალური ზრდა – 234 დღეა. აღსანიშნავია, რომ 44 შემთხვევიდან, 23 ხელშეკრულების ფარგლებში მიმწოდებლებმა ვერც გაზრდილ ვადებში შეძლეს სამუშაოების დასრულება.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით, ვადების ცვლილების მიზეზად ძირითადად დასახელებულია არახელსაყრელი კლიმატური პირობები, სახარჯთაღრიცხვო ხარვეზები და სამუშაოების განხორციელების ორგანიზაციული პრობლემები, კერძოდ:

მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადები უამინდობის მოტივით გაზარდა 13 ხელშეკრულების²³ შემთხვევაში, ღირებულებით – 4,753.3 ათასი ლარი. ცვლილების საფუძველია სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტოდან წარმოდგენილი ცნობები ნალექიანი დღეების რაოდენობის შესახებ. უამინდობის გამო სამუშაოების შეფერხებას, ზოგიერთ შემთხვევაში ადასტურებს ზედამხედველი ორგანიზაცია. აღსანიშნავია, რომ საპროექტო დაწესებულებების მიერ სამუშაოების შესასრულებლად დადგენილი ვადა, როგორც წესი, ითვალისწინებს ნალექიან დღეებსაც. მუნიციპალიტეტი შესყიდვის პროცედურას ატარებს აღნიშნული პრინციპის გათვალისწინებით, რომელსაც ეთანხმება პრეტენდენტიც. გარდა ამისა, მიმწოდებლების მიერ წარმოდგენილი ცნობები შეიცავს მონაცემებს კონკრეტულ პერიოდში ნალექიანი დღეების რაოდენობის შესახებ და არ მიუთითებს, რომ ეს მონაცემები აღემატება რეგიონის საშუალო მაჩვენებელს და ფორსმაჟორულია. ამდენად, უამინდობის მოტივი

²² „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 21, პუნქტი 5.

²³ NAT170008088, NAT180001646, NAT180001923, NAT180002299, NAT180011826, NAT180013369, NAT180015227, NAT180002364, NAT180020532, SPA170010026, NAT170010014, SPA160008392, SPA160022220.

მუნიციპალიტეტს მიწოდების ვადების გაზრდისათვის არ უნდა გაეთვალისწინებინა, არ უნდა გაეზარდა სამუშაოების დასრულების ვადა და მიმწოდებელზე გავერცელებინა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები, მაგალითად:

მუნიციპალიტეტმა 2017 წელს შეისყიდა ქ. ზუგდიდში სანიაღვრე არხებისა და ხიდბოგირების მოწყობის სამუშაოები.²⁴ ხელშეკრულება 27 ივლისს გაფორმებულია ინდ. მეწარმე ელდარ ფიფიასთან, ღირებულებით – 189.0 ათასი ლარი. სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 14 დეკემბრისათვის, თუმცა 28 დეკემბერს მიმწოდებელმა წარმოადგინა ცნობა ნალექიანი დღეების შესახებ და მოითხოვა მიწოდების ვადის 2018 წლის 8 თებერვლამდე გაზრდა. მუნიციპალიტეტი ნაწილობრივ დაეთანხმა მიმწოდებლის მოთხოვნას და მიწოდების ვადა გაზარდა 43 დღით – 2018 წლის 26 იანვრამდე.

აღსანიშნავია, რომ მიმწოდებელმა შესრულებული სამუშაოების პირველი აქტი წარმოადგინა 22 სექტემბერს – ხელშეკრულების გაფორმებიდან 57 დღის შემდეგ, ღირებულებით – 42.0 ათასი ლარი. ამ პერიოდისთვის შესრულებული სამუშაოების მოცულობა მნიშვნელოვნად ჩამორჩებოდა დადგენილ გეგმა-გრაფიკს.²⁵ ამდენად, სამუშაოების შეფერხების ძირითადი მიზეზი ფაქტობრივად იყო სამუშაოების დაბალი ტემპი და არა ნალექიანი დღეები. შესაბამისად, მიმწოდებელმა ხელშეკრულების პირობები დაარღვია სუბიექტური ფაქტორების გამო და უამინდობა არ უნდა გამხდარიყო ცვლილების საფუძველი. იმ შემთხვევაში, თუკი მუნიციპალიტეტი არ გაზრდიდა სამუშაოების მიწოდების ვადას, მიმწოდებელს დამატებით დაერიცხებოდა 40.6 ათასი ლარის ჯარიმა.²⁶

2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების მიწოდების ვადის მხოლოდ უამინდობის მიზეზით გაზრდის გამო, საჯარიმო სანქციების სახით ვერ მიიღო, სულ მცირე, 47 ათასი ლარის შემოსავალი.²⁷

მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების მიწოდების ვადა გაეთვალისწინებელი სამუშაოების შესრულების მოტივით გაზარდა 3 ხელშეკრულების შემთხვევაში,²⁸ რომელთა ჯამური ღირებულება 721.6 ათასი ლარია. გაეთვალისწინებელი სამუშაოები ხარჯთაღრიცხვის განუყოფელი ნაწილია და შესრულების შემთხვევაში უნდა

²⁴ NAT170008088.

²⁵ გეგმა-გრაფიკი წარმოდგენილია ღირებულებების გარეშე, რაც არ იძლევა ჯარიმის გაანგარიშების საშუალებას.

²⁶ $189.0 \times 0.5\% \times 43 = 40.6$ (0.5 – საჯარიმო სანქციის მოცულობა ხელშეკრულების ღირებულების %-ის სახით, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე).

²⁷ NAT170008088 – 40.6 ათასი ლარი; NAT180001923 – 0.3 ათასი ლარი; NAT180002299 – 0.9 ათასი ლარი; NAT180011826 – 0.6 ათასი ლარი; NAT180013369 – 1.3 ათასი ლარი; NAT180015227 – 0.8 ათასი ლარი; NAT180002364 – 0.1 ათასი ლარი; NAT180020532 – 0.3 ათასი ლარი; NAT170010014 – 0.2 ათასი ლარი; SPA160022220 – 1.3 ათასი ლარი; NAT180001646 – 0.2 ათასი ლარი; SPA170010026 – 1.2 ათასი ლარი.

²⁸ NAT170007765, SPA170005075, NAT180004292.

განხორციელდეს ობიექტის მიწოდების ვადაში. ამდენად, მუნიციპალიტეტმა აღნიშნული სამუშაოების მიზეზით, ხელოვნურად გაზარდა მიწოდების ვადა და არ გამოიყენა საჯარიმო სანქციები, მაგალითად:

მუნიციპალიტეტმა ახალაბასთუმნის ადმინისტრაციულ ერთეულში ცენტრთან დამაკავშირებელი გზის მონაკვეთის (წერეთლის ქუჩა) რეაბილიტაციის სამუშაოები 2017 წელს შეისყიდა ტენდერის საშუალებით.²⁹ ხელშეკრულება 17 აგვისტოს გაფორმებულია შპს MJM-თან, ღირებულებით – 206.6 ათასი ლარი, რომელიც უნდა დასრულებულიყო 20 სექტემბერს. იმ მოტივით, რომ პროექტით არ იყო გათვალისწინებული მოსახლეობის ეზოებთან მისასვლელების მოწყობა, მხარეებმა მიწოდების ვადა 7 დღით გაზარდეს.

აღსანიშნავია, რომ სახელშეკრულებო ხარჯთაღრიცხვა ითვალისწინებდა 6.0 ათასი ლარის ღირებულების გაუთვალისწინებელი სამუშაოებს, რომელიც მიწოდების ვადის ცვლილების დროს არ იყო იდენტიფიცირებული და შესრულებული. შესაბამისად, მოსახლეობის ეზოებთან მისასვლელების მოწყობა, როგორც გაუთვალისწინებელი სამუშაოები, უნდა განხორციელებულიყო მიწოდების დადგენილ პერიოდში და მუნიციპალიტეტს არ უნდა გაეზარდა მიწოდების ვადა.

ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებისას, მუნიციპალიტეტი, რიგ შემთხვევებში, სამუშაოების მიწოდების ვადებს ზრდიდა ორგანიზაციული პრობლემების საფუძველით, რაც სისტემურ ხასიათს ატარებდა. კერძოდ, ხელშეკრულებების შესრულების პროცესში თავს იჩენდა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ხარვეზები; დროულად არ სწორდებოდა აღნიშნული ნაკლოვანებები; მუნიციპალიტეტი სამუშაოების მიმდინარეობისას დაგვიანებით იღებდა გადაწყვეტილებებს, ითვალისწინებდა მოსახლეობის მოთხოვნებს, რომლებიც სამუშაოების დაგეგმვის დროსაც უნდა ყოფილიყო ცნობილი და სხვ. 2017-2018 წლებში, აღნიშნული საფუძველებით, მიწოდების ვადა გაზარდილია 28 ხელშეკრულებისათვის,³⁰ რომელთა ღირებულება 12,221.2 ათასი ლარია, მაგალითად:

2018 წლის 27 ივნისს მუნიციპალიტეტის მერიამ შპს „გილანი XXI“-თან გააფორმა ხელშეკრულება ქალაქ ზუგდიდის საჭადრაკო სკოლის რეკონსტრუქციასთან დაკავშირებით, ღირებულებით – 490.8 ათასი ლარი. სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში გამოვლინდა, რომ პროექტი საჭიროებდა კორექტირებას. აღნიშნული

²⁹ NAT170007765.

³⁰ NAT170008515, NAT170010012, NAT170005983, NAT170007922, NAT170008086, NAT170010086, NAT170007991, NAT170011705, NAT170010285, NAT180001648, NAT180007375, NAT180009880, NAT180013368, NAT180015748, NAT180007373, NAT180001922, NAT180003610, NAT180003732, NAT180013415, SPA170005852, SPA170005588, NAT170003730, NAT170003731, NAT170009634, NAT170009936, NAT170010836, SPA160018429, SPA160024077; ცვლილებები შეტანილია სულ 30 ხელშეკრულებაში.

გარემოების შესახებ მიმწოდებელმა მერიას წერილობით ორჯერ მიმართა.³¹ მერიამ ვერ უზრუნველყო დროული რეაგირება, რის შედეგადაც ხარჯთაღრიცხვის სათანადო კორექტირება დაგვიანდა. კერძოდ, საბოლოო ცვლილება ხელშეკრულებაში შევიდა 2019 წლის 17 ივლისს, მიმწოდებლის წერილის მიღებიდან 9 თვის შემდეგ. შესაბამისად, სამუშაოების ჩაბარების საბოლოო ვადა 180 კალენდარული დღიდან 400 დღემდე გაიზარდა.³²

დასკვნა

მუნიციპალიტეტი სათანადოდ არ იცავდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ პირობებს და არ ატარებდა საკმარის ღონისძიებებს სამუშაოების დროულად დასასრულებლად. მიწოდების ვადები, ძირითად შემთხვევებში, გაზრდილია დაუსაბუთებლად, სათანადო არგუმენტაციის წარმოდგენის გარეშე. მუნიციპალიტეტს სუბიექტური ფაქტორების გამო არ უნდა გაეზარდა სამუშაოების მიწოდების ვადა და მიმწოდებლებზე უნდა გაეგრძელებინა ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები.

მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდული და მშენებლობისათვის გამოყენებული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტები ხასიათდება ხარვეზებით. წარმოდგენილი მასალების შესაბამისად, ხშირ შემთხვევებში, საჭირო გახდა საპროექტო მონაცემების არსებითი კორექტირება, რამაც სამუშაოების მიწოდების ვადების მნიშვნელოვანი ზრდა გამოიწვია.

მუნიციპალიტეტმა, რიგ შემთხვევებში ვერ უზრუნველყო ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებასთან დაკავშირებული სხვა ორგანიზაციული პროცედურების წარმართვაც. შესაბამისად, მოსახლეობამ დაგეგმილ დროში ვერ მიიღო კონკრეტული ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებით მოსალოდნელი შედეგი.

დაურიცხავი ჯარიმები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებს საჯარიმო სანქციებს შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადის დარღვევისათვის. მიმწოდებელს პირგასამტეხლო, როგორც წესი, ერიცხება ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე, ხელშეკრულების შეუსრულებელი ვალდებულების კონკრეტული პროცენტის ოდენობით.

მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებს საჯარიმო სანქციებს შესყიდვის ობიექტის მიწოდების გეგმა-გრაფიკის დარღვევისათვის. მიმწოდებელს პირგასამტეხლო, როგორც წესი, ერიცხება ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე, ხელშეკრულების ღირებულების კონკრეტული პროცენტის ოდენობით. გეგმა-

³¹ 2018 წლის 12 და 30 ოქტომბრის წერილები.

³² აღნიშნულ პერიოდში სკოლა ფუნქციონირებდა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ სხვა შენობაში.

გრაფიკის შედგენის მიზანია ადრეულ პერიოდში გამოავლინოს სამუშაოების შეფერხება და ჯარიმის გავრცელებით ზემოქმედება მოახდინოს მიმწოდებელზე, სამუშაოების დროულად დასასრულებლად.

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში 60 ხელშეკრულების ფარგლებში მიმწოდებლებმა ვერ შეძლეს სამუშაოების განსაზღვრულ ვადებში დასრულება. ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო სამუშაოების დაგვიანებისათვის გამოეყენებინა საჯარიმო სანქციები. აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა პირგასამტეხლოს დარიცხვის მდგომარეობა. შედეგად გამოვლინდა, რომ 28 შემთხვევაში, ვადების დარღვევის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს საჯარიმო სანქცია არ გამოუყენებია. მიმწოდებლებზე დაურიცხავი პირგასამტეხლო 38.5 ათას ლარს შეადგენს,³³ მაგალითად:

მუნიციპალიტეტმა შპს „ბილდინგ გრუპ 17“-ისაგან შეისყიდა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ოქტომბრის ადმინისტრაციულ ერთეულში საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები (მესამე ეტაპი), ღირებულებით – 399.0 ათასი ლარი.³⁴ საწარმომ სამუშაოები დაასრულა მიწოდების ვადის გავლიდან 89 დღის დაგვიანებით. მიუხედავად იმისა, რომ აშკარა იყო ხელშეკრულების პირობების დარღვევის ფაქტი, მუნიციპალიტეტმა არ გამოიყენა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სანქციები და მიმწოდებელს არ დაარიცხა პირგასამტეხლო – 7.1 ათასი ლარის ოდენობით.

2017-2018 წლებში განხორციელებული 112 ინფრასტრუქტურული პროექტიდან, გეგმა-გრაფიკის წარმოდგენა გათვალისწინებული იყო მხოლოდ 51 ხელშეკრულებისათვის. მუნიციპალიტეტის მერიამ ვერ წარმოადგინა განმარტება, რატომ არ იყო მოთხოვნილი გეგმა-გრაფიკი სხვა შესყიდვების შემთხვევაში. აღნიშნული ხელშეკრულებებიდან გეგმა-გრაფიკით განსაზღვრული პარამეტრები ობიექტების მიწოდების ვადის დასრულებამდე დაირღვა 26 შემთხვევაში, საიდანაც მუნიციპალიტეტმა 11 ხელშეკრულებისათვის გაავრცელა დადგენილი საჯარიმო სანქცია.

ინფრასტრუქტურული პროექტების 8 ხელშეკრულებისათვის მუნიციპალიტეტს საჯარიმო სანქციები გეგმა-გრაფიკის დარღვევისათვის არ აუმოქმედებია და მიმწოდებლები არ

³³ NAT170010086, SPA170005151, SPA170005587, NAT170007764, NAT170011705, CMR180191046, CMR180191048, CMR180220407, CMR180219557, NAT180011358, NAT180013369, NAT180014304, NAT180015227, NAT180005531, NAT180005538, NAT180007373, NAT180010043, NAT180011357, NAT180011363, NAT180015599, NAT180003610, NAT180003732, NAT180020532, NAT170003105, NAT170003730, NAT170009936, SPA160008392, SPA160024077.

დაუჯარიმებია. კერძოდ, 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტს აღნიშნული დარღვევისათვის მიმწოდებლებზე არ დაურიცხავს სულ მცირე 13 ათასი ლარი.³⁵

დანარჩენი 7 ხელშეკრულებიდან, მუნიციპალიტეტმა 4 ხელშეკრულებისათვის³⁶ მიწოდების ვადები გაზარდა ისე, რომ გეგმა-გრაფიკის პარამეტრები არ შეუცვლია. 3 ხელშეკრულებისათვის³⁷ გეგმა-გრაფიკი წარმოდგენილია შესასრულებელი სამუშაოების ღირებულებების გარეშე. ამდენად, აუდიტის ჯგუფმა ვერ დაადგინა დასარიცხი საჯარიმო თანხების ზუსტი მოცულობა, რადგან ვერ გაანგარიშდა და შედარდა სამუშაოების დაგეგმილი და ფაქტობრივი შესრულების ყველა პერიოდი.

დასკვნა

ხელშეკრულებების შესრულების პროცესში მუნიციპალიტეტში არსებულმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო სამუშაოების მიწოდების ვადების დარღვევების სრულად გამოვლენა და მიმწოდებლებზე საჯარიმო სანქციების გავრცელება. ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების დაცვის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი მიიღებდა დამატებით 38.5 ათასი ლარის შემოსავალს.

სამუშაოების მიწოდების გეგმა-გრაფიკის დაცვის ვალდებულება მუნიციპალიტეტში, ზოგ შემთხვევაში, ატარებდა ფორმალურ ხასიათს. ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების დაცვით მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი მიიღებდა დამატებით 13 ათას ლარზე მეტ შემოსავალს.

რეკომენდაცია №3. მერიამ ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს დაცული მისი, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესი. მათ შორის, გამოიყენოს საჯარიმო სანქციების ისეთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს შესყიდვის ობიექტების მიწოდების დაგვიანების პრევენციას. ამასთანავე, ჩაატაროს დაურიცხავი ჯარიმების ინვენტარიზაცია და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები კუთვნილი თანხების მისაღებად. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტის მერიამ, ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელების ვადების განსაზღვრისას, მაქსიმალურად გაითვალისწინოს სხვადასხვა ფაქტორი და პირობა, რომელმაც შესაძლოა ნეგატიური გავლენა იქონიოს სამუშაოების დროულ დასრულებაზე; მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით და გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. აღნიშნული ღონისძიებები ხელს შეუწყობს სამუშაოების

³⁵ SPA170005587-0.1 ათასი ლარი, CMR180191046-0.1 ათასი ლარი, CMR180191048-0.1 ათასი ლარი, NAT180011358-2.9 ათასი ლარი, NAT180014304-2.9 ათასი ლარი, NAT180011357-2.2 ათასი ლარი, NAT180011363-2.9 ათასი ლარი, NAT180015599-1.9 ათასი ლარი.

³⁶ NAT180013369, NAT180015227, NAT180020532, NAT170009936.

³⁷ CMR180220407, CMR180219557, NAT170003730.

შესრულების რეალური ვადების განსაზღვრას და გააუმჯობესებს საბიუჯეტო ასიგნებების გეგმურ ხარჯვას. ამასთანავე, უზრუნველყოფს საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდას და მიმწოდებლების მიმართ ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბებას.

2.3 უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად, სამუშაო მიმწოდებლმა სამუშაო უნდა შეასრულოს ჯეროვნად, სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის, ტექნიკური დავალების და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამშენებლო ნორმების დაცვით. სამუშაოს საგარანტიო ვადის განმავლობაში რაიმე წუნის (ნაკლოვანებები, დეფექტი) აღმოჩენის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ვალდებულია შეტყობინების მიღებიდან, შემსყიდველის მიერ განსაზღვრულ გონივრულ ვადაში, საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს მისი აღმოფხვრა.

გამოვლენილი გარემოება. აუდიტის მიმდინარეობისას ჯგუფმა შეამოწმა 2017-2018 წლებში ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფინანსებული ინფრასტრუქტურული პროექტები, რის შედეგადაც გამოვლინდა უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები, კერძოდ:

1) სოფლების – კოკი-ორსანტის დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე მუნიციპალიტეტმა 2017 წელს ტენდერის საშუალებით³⁸ შპს „ბეტკოსთან“ გააფორმა ხელშეკრულება, ღირებულებით 1,202.5 ათასი ლარი.³⁹ ობიექტის დათვალიერებით გაირკვა, რომ გზის გრძივი და განივი ტემპერატურული ნაკერები არ არის შევსებული ბიტუმის ემულსიით, ხოლო შესაბამისი თანხა ანაზღაურებულია მუნიციპალიტეტის მიერ. გარდა ამისა, ბეტონის საფარი ზოგიერთ ადგილას დაზიანებულია. ხარვეზები გამოვლინდა 12 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებული სამუშაოებისათვის, რომელთა საერთო ღირებულება 6,165.7 ათასი ლარია.

სურათები №3-4. სოფლების – კოკი-ორსანტის დამაკავშირებელი გზა



³⁸ SPA170010026, ხელშეკრულება №213.

³⁹ საკასო ხარჯი – 1,170.1 ათასი ლარი.

2017 წელს მუნიციპალიტეტმა დაასრულა ახალკახათის ადმინისტრაციულ ერთეულში საბავშვო ბაღის სამშენებლო სამუშაოები.⁴⁰ შპს „მანსი-2010“-თან გაფორმებული ხელშეკრულების საკასო ხარჯი 381.6 ათასი ლარია. ხელშეკრულებით არ იყო მოთხოვნილი შესრულებული სამუშაოების ხარისხის საექსპერტო დადასტურება. შესაბამისად, მიმწოდებელმა წარმოადგინა დადებითი საექსპერტო დასკვნა,⁴¹ რომლითაც შეფასებულია შესრულებული სამუშაოების მოცულობა. ინსპექტირების ჯგუფმა ასევე ჩათვალა, რომ სამუშაოები განხორციელდა პროექტის ხარჯთაღრიცხვისა და შესაბამისი სამუშაოების აქტების მიხედვით.

საბავშვო ბაღის დათვალიერებით გამოვლინდა მნიშვნელოვანი დაზიანებები, რაც სავარაუდოდ სამშენებლო სამუშაოების უხარისხობითაა⁴² განპირობებული.

სურათები №5-6. ახალკახათის საბავშვო ბაღი



მონაცემები უხარისხოდ შესრულებული ინფრასტრუქტურული პროექტებისა და დაზიანებული ობიექტების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში:

ცხრილი №3. ინფორმაცია 2017-2018 წლებში მოწყობილი ბეტონის საფარიანი გზების მდგომარეობის შესახებ (ათასი ლარი)

სამუშაოს დასახელება	შესყიდვის №	ღირებულება	მდგომარეობა
სოფელ ტელმანთან დამაკავშირებელი გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები (მეორე ეტაპი)	SPA1700 04931	310.9	ტემპერატურული ნაკერი არ არის შევსებული ბიტუმის ემულსიით. ზოგიერთი განივი ნაკერი მოწყობილია არასტანდარტული სიგანით
სოფელ გრიგოლის საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები (მეორე ეტაპი)	SPA1700 05076	250.7	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ ორსანტიასთან დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები (მეორე ეტაპი)	SPA1700 05587	258.2	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ ზემო ჩხორის საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები (პირველი ეტაპი)	SPA1700 05588	280.9	განვითარებულია განივი ბზარები

⁴⁰ SPA160008392, ხელშეკრულება №98.

⁴¹ გაცემულია შპს „არდას“ მიერ, 16.03.2017.

⁴² ჩამოყრილია დეკორატიული ნაშეფის ნაწილი, კედლებზე შეიმჩნევა ბზარები, აყრილია კაფელისა და მეტლახის ფილების ნაწილი, დაზიანებულია შეღებილი ზედაპირები.

სოფლების კოკისა და ორსანტის დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის (მესამე ეტაპი) სარეაბილიტაციო სამუშაოები	SPA1700 10026	1,170.1	გზის გრძივი და განივი ტემპერატურული ნაკერები არ არის შევსებული ბიტუმის ემულსიით. ბეტონის საფარი ზოგიერთ ადგილას დაზიანებულია
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის საზღვრამდე, საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	NAT170 008379	244.6	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ კახათის საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	NAT170 009936	2,143.9	გზის ბეტონის საფარი ზოგიერთ მონაკვეთზე და ტემპერატურული ჭრების ადგილზე დაზიანებულია.
სოფელ ოქტომბრის საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვა.	NAT180 001922	319.3	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ ოდიშის საავტომობილო გზის რეაბილიტაციის (მეორე ეტაპი) სამუშაოები.	NAT180 003424	244.6	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ გრიგოლიშის საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	NAT180 013368	382.7	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ ოქტომბერში გზის სარეაბილიტაციო მესამე ეტაპის სამუშაოები	NAT180 013369	380.3	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ საბეჭკაიოს საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	NAT180 013412	179.4	განვითარებულია განივი ბზარები
სოფელ ახალკახათის საბავშვო ბაღის სამშენებლო სამუშაოები	SPA1600 08392	381.6	ჩამოყრილია დეკორატიული ნაშბეფის ნაწილი, კედლებზე შეიმჩნევა ბზარები, აყრილია კაფელისა და მეტლახის ფილების ნაწილი, დაზიანებულია შედებილი ზედაპირები.
სოფელ ჭკადუაშთან დამაკავშირებელი ხიდის მოწყობა	SPA1700 04866	126.1	დაზიანებულია ხიდის მისასვლელი; სავალი ნაწილი, მოწყობილია მეორადი შველერით.
ქალაქ ზუგდიდში მრავალბინიანი საცხოვრებელი კორპუსების ეზოების და მიმდებარე ტერიტორიების რეაბილიტაცია	SPA1600 18429	613.3	დაზიანებულია ბორდიური. ასფალტის ზედაპირი უსწორმასწოროა და შეინიშნება ორმული დაზიანება; დეფორმირებულია ეზო.
ქალაქ ზუგდიდში წყალგამყვანი არხის ცალკეული მონაკვეთებისა და ბოლო მონაკვეთზე რკ/ბ სანიაღვრე არხებისა და ხიდ-ბოგიერების მოწყობის სამუშაოები	NAT170 008088	187.3	სანიაღვრე არხის ფსკერი ზოგიერთ ადგილას დეფორმირებულია და აღენიშნება სხვადასხვა ზომის ბზარები
ქალაქ ზუგდიდის ტერიტორიაზე 4 ფეხბურთის მინისტადიონის მშენებლობა-რეაბილიტაციის სამუშაოები	NAT170 009624; NAT170 009628	130.0	დაზიანებულია ღობის მნიშვნელოვანი ნაწილი. ასევე ხელოვნური მინდვრის საფარის მთლიანობა გადაბმის ადგილებში დარღვეულია.
სტიქიის შედეგად დაზიანებული საცხოვრებელი ბინების სარეაბილიტაციო სამუშაოები	NAT170 011478	85.5	წყალმიმღები ძაბრები და წყალსაწრეტი მილები მოწყობილია ფორმა №2-ში ნაჩვენებზე ნაკლები რაოდენობით და თანხა ანაზღაურებულია სრულად.
ქალაქ ზუგდიდში მოსწავლე-ახალგაზრდობის სასახლის უკანა ფლიგელის რეაბილიტაცია	NAT170 010429	79.8	დაზარულია კედელი და ჭერის გარკვეულ მონაკვეთზე ჩამოყრილია ბათქაში, ფოიეში დაზიანებულია საღებავის ფენა.
ქალაქ ზუგდიდში იაგო ზარქუას ქუჩაზე ფეხბურთის ახალი მინი სტადიონის მშენებლობა	NAT170 009628	65.3	დაზიანებულია ღობის მნიშვნელოვანი ნაწილი და ხელოვნური მინდვრის საფარის გადაბმის ადგილები.

დათვალირების პერიოდში⁴³ ბეტონის საფარიანი გზებისა და სხვა ინფრასტრუქტურული პროექტების საგარანტიო ვადები არ იყო გასული, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ ჩაუტარებიათ ობიექტების მონიტორინგი, რაც მათ საშუალებას მისცემდა

⁴³ 2019 წლის ოქტომბერი.

გამოეკვლიათ ხარვეზების მიზეზები და მიმწოდებლებისათვის მოეთხოვათ დაზიანებების გამოსწორება.⁴⁴

დათვალიერების დროს ასევე გამოვლინდა, რომ ზოგიერთი ობიექტი დაზიანებულია არასწორი ექსპლოატაციის შედეგად, თუმცა მუნიციპალიტეტს ხარვეზის გამოსასწორებლად ღონისძიებები არ გაუტარებია.⁴⁵

დასკვნა

მუნიციპალიტეტში შესრულებული სამუშაოების კონტროლის სისტემა, რიგ შემთხვევაში, ვერ უზრუნველყოფს სამუშაოების დადგენილ ხარისხს და სისრულეს, ხოლო საგარანტიო პერიოდში არსებული ხარვეზების გამოვლენისა და გამოსწორების მექანიზმი არ ფუნქციონირებს. შესაბამისად, მოსახლეობამ ვერ მიიღო ხარისხიანი პროდუქტი ექსპლოატაციის სრული პერიოდისათვის.

რეკომენდაცია №4. მერიამ დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები და პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები სრულდება ხარისხიანად და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად; რეგულარულად აწარმოოს შესყიდული ობიექტების მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, ამოქმედოს გარანტიის მექანიზმი ნაკლოვანებების/ხარვეზების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტებით სარგებლობის შესაძლებლობას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში.

2.4 გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოების დაფინანსების ხარვეზები

კრიტერიუმი. საქართველოს მთავრობის, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად,⁴⁶ 2012 წლის 1 ივლისის შემდეგ, გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს შემდეგი წესით: შესრულებული სამუშაოების ღირებულება განისაზღვრება შესაბამისი ხელშეკრულების

⁴⁴ აუდიტის ჯგუფის მიერ უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოვლენის შემდეგ, მუნიციპალიტეტმა წერილობით მიმართა მიმწოდებლებს ზოგიერთ ობიექტზე ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით.

⁴⁵ კ. გამსახურდიას ქუჩაზე არსებული ფეხბურთის მიწის სტადიონზე დაზიანებულია კალათბურთის ფარი - NAT170009624; ბუკიას ქუჩაზე. მრავალბინიანი კორპუსების ეზოში ფეხბურთის მიწის სტადიონზე დაზიანებულია გამყოფი ზღუდე - NAT170009629; მესხიას ქუჩაზე მოწყობილ სტადიონზე დაზიანებულია ღობე, მელსკამები და კალათბურთის ფარი - NAT170009629; ქ. ზუგდიდში ბაგრატიონისა და 25 დეკემბრის ქუჩის კვეთაზე სკვერის მოწყობილი ქვაფენილი დაფარულია ბალახით - NAT170011705 და სხვ.

⁴⁶ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება.

ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული ერთეულის ფასების ფარგლებში, ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით. აღნიშნული გულისხმობს სამუშაოს ანაზღაურებას რეალურად გაწეული ხარჯების მიხედვით, რაც შესაძლებელია დადასტურდეს სამუშაოს შესრულების პროცესში შედგენილი სასაქონლო ზედნადებით, ანგარიშ-ფაქტურებით, ხელფასის უწყისებით, შესყიდვის აქტებით, იჯარისა და ქირავნობის ხელშეკრულებებით და სხვ.

გამარტივებული შესყიდვის დროს მიწოდების ფასი დგინდება მიმწოდებელთან ურთიერთშეთანხმებით და შემსყიდველი ორგანიზაცია ვერ იღებს სატენდერო ეკონომიას. ამდენად, საქართველოს მთავრობის, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტები მიმართულია საბიუჯეტო თანხების ეკონომიური ხარჯვისაკენ.

გარემოება. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გააფორმა 24 გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით – 700.4 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტი მიმწოდებლებისგან არ ითხოვდა დოკუმენტაციას ფაქტობრივი დანახარჯების შესახებ და ანგარიშსწორებას ახორციელებდა წარმოდგენილი საექსპერტო დასკვნების შესაბამისად დადგენილი ფასებით.

დასკვნების შესწავლით გამოვლინდა, რომ 3 ხელშეკრულების⁴⁷ შემთხვევაში ექსპერტს არ მოუთხოვია ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტები და დასკვნებით დადგენილია მხოლოდ შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი მოცულობები. აღნიშნული ხელშეკრულებების საკასო ხარჯი 91.5 ათასი ლარია. ამასთანავე, შესრულებული სამუშაოების აქტებისა და სახელშეკრულებო ხარჯთაღრიცხვების მაჩვენებლების შედარებით ირკვევა, რომ სამუშაოების ერთეულის ღირებულებები ერთმანეთს ემთხვევა და არ ასახავს ფაქტობრივად გადახდილ თანხებს. აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში მუნიციპალიტეტმა, მოთხოვნის მიუხედავად, ვერ წარმოადგინა ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.⁴⁸

დასკვნა

გამარტივებული ხელშეკრულების ფორმით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოებისათვის, მიმწოდებლებზე თანხის ანაზღაურების დროს, მუნიციპალიტეტი არ ითვალისწინებდა მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს, რეალურად გაწეული ხარჯების შესახებ. შესაბამისად, 91.5 ათასი ლარი ანაზღაურებულია შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, რაც, იწვევს საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად ხარჯვას.

⁴⁷ CMR180194318, ხელშეკრულება №291; CMR180217854, ხელშეკრულება №317; CMR180217862, ხელშეკრულება №318.

⁴⁸ აღნიშნული ხელშეკრულებებზე არ ვრცელდება დადგენილებით დამტკიცებული რეგლამენტის მე-4 ნაწილით გათვალისწინებული გამონაკლისები.

რეკომენდაცია №5. მერიამ სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება არ განახორციელოს მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების ან შესაბამისი საექსპერტო დასკვნის წარმოდგენის გარეშე. ამ მიზნით მუნიციპალიტეტის საკრებულომ მიზანშეწონილია შეიმუშაოს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის მეთოდი და კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან. გასული პერიოდის ხელშეკრულებებისათვის, საჭიროა მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებისაგან მოითხოვოს შესაბამისი დოკუმენტაცია და გაიანგარიშოს ფაქტობრივი ხარჯები. შეუსაბამოების არსებობის ან დოკუმენტების წარმოდგენლობის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

2.5 პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის შეუსაბამობა

კრიტერიუმი. შესყიდვების კანონმდებლობის მიხედვით, სატენდერო კომისია მიმართავს პრეტენდენტს ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნით. სატენდერო კომისია ვალდებულია ზუსტად მიუთითოს პრეტენდენტს დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ.⁴⁹

გამოვლენილი გარემოება. 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ტენდერი ქ. ზუგდიდის საჭადრაკო სკოლის შენობის რეკონსტრუქცია-რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვისთვის.⁵⁰ ყველაზე დაბალი ფასის (448.9 ათასი ლარი) წარმომდგენ პრეტენდენტს (შპს „ლიკანი-2010“) სატენდერო კომისიამ მიმართა ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნით, ისე, რომ ზუსტად არ მიუთითა დასაზუსტებელი პოზიციის შესახებ. შედეგად, დაზუსტებული დოკუმენტაცია კვლავ შეიცავდა ცდომილებას, რაც აღნიშნული პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის საფუძველი გახდა. შედეგად, გამარჯვებულად გამოცხადდა მომდევნო პრეტენდენტი და მასთან გაფორმდა ხელშეკრულება 492.0 ათას ლარზე, რაც 43.1 ათასი ლარით მეტია დისკვალიფიცირებული პრეტენდენტის მიერ შემოთავაზებულ ფასზე.

ამდენად, სატენდერო კომისიის არასათანადო ქმედებითა და გადაწყვეტილებით მუნიციპალიტეტმა ბიუჯეტიდან გასწია არაეკონომიური ხარჯი, 43.1 ათასი ლარის ოდენობით.

⁴⁹ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება, მუხლი 12, პუნქტი 8. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება, მუხლი 27, პუნქტი 5.
⁵⁰ NAT180003610.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ დანერგილი კონტროლის მექანიზმები სატენდერო კომისიის საქმიანობის ნაწილში არასათანადოდ ფუნქციონირებს. სახელმწიფო შესყიდვებისას მიმწოდებლების შერჩევის პროცესი ორგანიზებულია ისე, რომ შესაძლებელია მოხდეს დაბალი ფასის მქონე პრეტენდენტის დაუსაბუთებელი დისკვალიფიკაცია და საბიუჯეტო სახსრების არაეკონომიური ხარჯვა.

რეკომენდაცია №6. მერიამ უზრუნველყოს კონტროლის ეფექტიანი მექანიზმების დანერგვა და სატენდერო კომისიის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც არ დაუშვებს კანონშესაბამო გადაწყვეტილებების მიღებას და ჩამოაყალიბებს ერთგვაროვან და სამართლიან მიდგომას შესყიდვის პროცესში მონაწილე ყველა პრეტენდენტის მიმართ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს და საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურ ხარჯვას.

3. ქონების მართვა და განკარგვა

ქონების განკარგვა არაუფლებამოსილი პირების მიერ

კრიტიკიუმი. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემისას გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო კოდექსით გათვალისწინებული ფორმები. ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის შესახებ ხელშეკრულება იდება მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოსა და დაინტერესებულ პირს შორის.⁵¹

გამოვლენილი გარემოება. წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, მუნიციპალიტეტი, 2019 წლის ნოემბრის მდგომარეობით, ფლობდა 526 ერთეულ უძრავ ქონებას, მიწის ნაკვეთებისა და მასზე დამაგრებული შენობა-ნაგებობების სახით.⁵² ქონება გამოიყენება როგორც მუნიციპალიტეტის საკუთარი საქმიანობისთვის, ასევე გაცემულია – იჯარის, უზუფრუქტისა და აღნაგობის უფლებით კერძო სამართლის სუბიექტებსა და ფიზიკურ პირებზე. ქონების ნაწილი გამოუყენებელია.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ქალაქ ზუგდიდში არსებულ გარკვეულ ქონებას მუნიციპალიტეტთან შესაბამისი ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე, კომერციული დანიშნულებით იყენებენ არაუფლებამოსილი პირები (ფიზიკური/იურიდიული). ამასთანავე, ქონებით სარგებლობის საზღაურს უხდიან სხვა ასევე არაუფლებამოსილ სუბიექტებს. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირებისთვის ცნობილია აღნიშნულის შესახებ, ისინი არ ატარებენ შესაბამის სამართლებრივ ღონისძიებებს, მაგალითად:

⁵¹ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 122, პუნქტები: 1, 2.

⁵² მიწის ნაკვეთების საერთო ფართობი 500 ჰექტარზე მეტია.

ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი ფლობს ქ. ზუგდიდში რუსთაველის ქ. №95-ში განთავსებულ შენობას, რომელიც 2018 წელს უსასყიდლო უზუფრუქტით გადაცემულია ა(ა)იპ – ხელოვნებისა და კულტურის განვითარების ცენტრისათვის. ობიექტის დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ შენობისა და ეზოს ნაწილი დაკავებული აქვს 15-მდე კერძო სუბიექტს, რომლებიც ეწვეიან სამეწარმეო საქმიანობას.⁵³ ობიექტების მოსარგებლეების გამოკითხვით დადგინდა, რომ ქონებით სარგებლობის საფასურს უხდიან არა მინიციპალიტეტს ან ა(ა)იპ – ხელოვნებისა და კულტურის განვითარების ცენტრს, არამედ სხვა არაუფლებამოსილ პირებს, თვეში 100-დან 350 ლარამდე.

ქ. რუსთაველის ქ. №89-ში მუნიციპალიტეტის კუთვნილი სასტუმრო „ოდისის“ მესამე სართული დაკავებული აქვს არაუფლებამოსილ პირს. მომუშავე პერსონალის განმარტებით, ფართის ნაწილს (3 ოთახი) აღნიშნულ პირთან შეთანხმებით იყენებს სხვა 12 პირი – რეპეტიტორები, რომლებიც სკოლის მოსწავლეებს და აბიტურიენტებს ამზადებენ სასკოლო საგნებში, შესაბამისი ანაზღაურების სანაცვლოდ. მუნიციპალიტეტს გაფორმებული არ აქვს ქონების სარგებლობაში გადაცემის რაიმე დოკუმენტი.

ქ. ზვიად გამსახურდიას გამზირზე (№10) სკეიტპარკის ტერიტორიაზე მუნიციპალიტეტის კუთვნილი ნაგებობით სარგებლობს არაუფლებამოსილი პირი, რომელსაც განთავსებული აქვს ნაყინის აპარატი.

ქ. რუსთაველის ქუჩაზე ტროტუარზე განთავსებულია ერთი ჯიხური; ზვიად გამსახურდიას გამზირის ორივე მხარეს – 5 ჯიხური, 11 – ყავის აპარატი და გამაგრებელი სასმელების მაცივარი, 2 გასართობი აპარატი; ბაზრის მიმდებარე ტერიტორიაზე – 3 ჯიხური და გარე მოვაჭრეთა დახლები. აღნიშნული ტერიტორიებით მოსარგებლე კერძო პირებთან ხელშეკრულებები გაფორმებული არ არის.

ქ. ნიკოლაძის ქ. №3-ში მდებარეობს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ერთ ჰექტრამდე ფართობის არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები და ნაგებობა. ტერიტორია ფაქტობრივად ათვისებულია არაუფლებამოსილი პირების მიერ, რომლებიც ეწვეიან კომერციულ საქმიანობას (ჯიხურები, ტრანსპორტის გაქირავება, ავტოსალარო და სხვ.)

ქ. მუნიციპალიტეტი ფლობს გორის ქ. №17-ში განთავსებულ შენობა-ნაგებობებს, რომელიც უსასყიდლო უზუფრუქტით გადაცემულია ა(ა)იპ – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის კეთილმოწყობის ცენტრზე. 2017 წლის მდგომარეობით, მექანიკური საამქროს 138 კვ.მ ფართობი დაკავებული ჰქონდა ფიზიკურ პირს, ეწეოდა კომერციულ საქმიანობას და ქონებით სარგებლობის საფასურს უხდიდა არაუფლებამოსილ პირს. გარდა ამისა, ტერიტორიაზე განთავსებულია შენობა-ნაგებობა, რომელიც არ წარმოადგენს

⁵³ სათანადო ნებართვის გარეშე ფუნქციონირებდა სილამაზის სალონი, სამკერვალო, კომპიუტერული ცენტრი, საკრედიტო ორგანიზაცია, სტომატოლოგიური კაბინეტი და სხვ.

მუნიციპალიტეტის საკუთრებას და გამოყენებულია სამეწარმეო დანიშნულებით. მუნიციპალიტეტს ან მის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპ-ს შენობისა და მიწის ნაკვეთის გამოყენებისათვის ხელშეკრულებები არ გაუფორმებია.

დასკვნა

ქონების განკარგვის პროცესი მუნიციპალიტეტში მიმდინარეობს სისტემური ხასიათის ნაკლოვანებით: ქონების მნიშვნელოვან ნაწილს, შესაბამისი ხელშეკრულების გარეშე იყენებენ არაუფლებამოსილი პირები და ქირას მუნიციპალიტეტს არ უხდიან. უფრო მეტიც, ქონებიდან სარგებელს, მუნიციპალიტეტის ნაცვლად, იღებს სხვადასხვა, ასევე არაუფლებამოსილი პირი.

ა(ა)იპ – ხელოვნებისა და კულტურის განვითარების ცენტრი გადაცემულ შენობას ფაქტობრივად არ იყენებს. ამდენად, დაუსაბუთებელია რა მიზანი ჰქონდა მუნიციპალიტეტის მიერ ქონების ა(ა)იპ-თვის გადაცემას.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მოცულობიდან გამომდინარე, ამ ქონების მხოლოდ ნაწილის განკარგვის მდგომარეობა. ამდენად, ზუსტად ვერ დადგინდა რამდენი დასახელების ობიექტია დაკავებული უნებართვოდ და რა თანხას კარგავს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი.

ქონების საიჯარო ქირის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი. საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა მიეკუთვნება მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებას. მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან, დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, და ასევე მოსახლეობის ინტერესები. თვითმმართველმა ერთეულმა, მუნიციპალური ქონების განკარგვისას, მეტი შემოსავლის მიღების მიზნით უნდა მიიღოს კანონშესაბამისი და ოპტიმალური გადაწყვეტილება.⁵⁴

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტში მოქმედი იყო ქონების სარგებლობის უფლებით გადაცემის 47 ხელშეკრულება, მათ შორის ფიზიკურ პირებთან და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან გაფორმებულია 17 ხელშეკრულება,⁵⁵ რომელთაგან 4 შემთხვევაში გამოყენებულია ქონების გაცემის ელექტრონული აუქციონის ფორმა, ხოლო 13 შემთხვევაში პირდაპირი განკარგვის წესი.⁵⁶ 11 ხელშეკრულებისათვის⁵⁷

⁵⁴ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 2, მუხლები: 109, 110.

⁵⁵ დანარჩენი ქონება სარგებლობის ფორმით გაცემულია ა(ა)იპ-სა და სსიპ-ზე.

⁵⁶ მიუღებელი საიჯარო ქირა 2019 წლის პირველი იანვრისათვის შეადგენდა 10.0 ათას ლარს.

⁵⁷ 2 ხელშეკრულება გაფორმებულია იმ სუბიექტებთან, რომლებიც საკუთრებაში ფლობდნენ საიჯარო მიწის ნაკვეთზე განთავსებულ შენობა-ნაგებობებს.

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები, რით იყო განპირობებული ქონების განკარგვის პირდაპირი წესის გამოყენება.⁵⁸

დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ხშირ შემთხვევებში პირდაპირი განკარგვის ფორმით გაცემული ქონების საიჯარო ქირა არ შეესაბამება საბაზრო პირობებს, რაც დადსტურდა კონკრეტული ფაქტებითაც კერძოდ:

ქ მუნიციპალიტეტმა 2015 წლის 4 სექტემბერს იჯარით გასცა შენობის 20 კვ.მ ფართობი და წლიურ ქირად განსაზღვრა 1.2 ათასი ლარი.⁵⁹ 2015 წლის 29 ოქტომბერს მოიჯარემ ქონება გასცა ქვეიჯარით – წლიურ 8.4 ათას ლარად.

ქ 2015 წლის 12 ნოემბერს გაფორმებული ხელშეკრულებით მუნიციპალიტეტმა ქ. ზუგდიდში შენობის პირველ სართულზე 136.68 კვ.მ არასაცხოვრებელი ფართი იჯარით გასცა წლიურად 12.0 ათასი ლარის ღირებულებით.⁶⁰ აღნიშნული ფართის ნაწილი – 120 კვ.მ ქვეიჯარით გაიცა იმავე წლის 10 დეკემბერს. ქვეიჯარის ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, 2018 წლის ნოემბრიდან წლიური საიჯარო ქირა 27.0 ათას აშშ დოლარს შეადგენს.

აღნიშნული ობიექტების განკარგვისას მუნიციპალიტეტი ძირითადად დაეყრდნო აუდიტორულ შეფასებას,⁶¹ რომლის მიხედვითაც განისაზღვრა ქონების საპრივატიზებო ღირებულება, ხოლო წლიური საიჯარო ფასი აღებულია მისი არანაკლებ 5%-ის მოცულობით. აღსანიშნავია, რომ შეფასებული ქონების 1 კვ.მ-ის ღირებულება ნაკლებია ქ. ზუგდიდში არსებული საცხოვრებელი ფართების ფაქტობრივ საშუალო ფასზე.⁶² ამათანავე, 136.68 კვ.მ არასაცხოვრებელი ფართი მდებარეობს ქალაქის ცენტრში, შენობის პირველ სართულზე. შესაბამისად, მისი კომერციული დატვირთვა და ღირებულება მნიშვნელოვნად აღემატება საცხოვრებლად განკუთვნილ ფართობებს. ამდენად, აუდიტის ჯგუფი ვერ დარწმუნდა კერძო აუდიტორის მიერ ქონების შეფასებისას გამოყენებული მეთოდების სიზუსტეში. დიდი ალბათობით, საბაზრო ფასთან შედარებით დაბალი საიჯარო ქირითაა გაცემული ქალაქის ცენტრში მდებარე სხვა ობიექტებიც.

დასკვნა

უკონკურენტო გარემოში ქონების პირდაპირი განკარგვის ფორმით გაცემისა და საიჯარო ქირის საბაზრო პირობების გათვალისწინების გარეშე განსაზღვრის შედეგად მუნიციპალიტეტმა დაკარგა დამატებით შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა.

⁵⁸ აღნიშნული ხელშეკრულებებით პირდაპირი განკარგვით გაცემულია 1933 კვ.მ მიწის ნაკვეთი და მათზე განთავსებული 201 კვ.მ შენობა-ნაგებობა ან მისი ნაწილი. წლიური ჯამური საიჯარო ქირა 57.5 ათასი ლარია.

⁵⁹ ქ. ზუგდიდი, გორის ქუჩა №17.

⁶⁰ ქ. ზუგდიდი, რუსთაველის ქუჩა №89.

⁶¹ შპს „ლაზიკა აუდიტმა“ 136.68 კვ.მ ფართობის უძრავი ქონება შეაფასა 130.2 ათას ლარად.

⁶² მონაცემები აღებულია უძრავი ქონების ყიდვა-გაყიდვის საიტებიდან.

ინვენტარიზაციის ხარვეზები

კრიტიკიუმი. 2017 წელს გაუქმებული მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში/სარგებლობაში არსებული უძრავი/მოძრავი ქონებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციისა და 2017 წელს შექმნილი შესაბამისი მუნიციპალიტეტებისათვის გადაცემის მიზნით, გასაუქმებელი მუნიციპალიტეტების საკრებულოს თავმჯდომარისა და გამგებლის/მერის მიერ იქმნება შესაბამისი კომისიები.⁶³

ქალაქ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერია უზრუნველყოფს ჩამოსაწერი ძირითადი საშუალებების ნარჩენი ღირებულებისა და მათი ლიკვიდაციის შედეგად მიღებული სასაქონლო-მატერიალური მარაგების ღირებულებების დადგენის აქტების შემოწმებასა და დადასტურებას შესაბამისი აუდიტორის მიერ. დოკუმენტაცია თანხმობისათვის წარედგინება ქალაქ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს, რომლის მიღების შემთხვევაში, მერი ამტკიცებს კომისიის მიერ ძირითადი საშუალებების ჩამოწერასთან დაკავშირებულ ყველა აქტს. ჩამოწერის შედეგად მიღებული ქონება,⁶⁴ რომელიც ექვემდებარება შემოსავალში აღებას და შემდგომ გამოყენებას, უნდა აისახოს დაწესებულების ბალანსზე მარაგების სახით.⁶⁵

გამოვლენილი გარემოება. 2017 წელს გაუქმებული ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში/სარგებლობაში არსებული უძრავი/მოძრავი ქონებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია და შექმნილი მუნიციპალიტეტისათვის გადაცემა განხორციელდა კომისიური წესით.⁶⁶ კომისიამ გადასაცემ ქონებათან ერთად, მათი ჩამოწერის მიზნით, წარადგინა ინვენტარიზაციის პროცესში გამოვლენილი ამორტიზებული და გამოუყენებელი ფასეულობების ნუსხა. აღნიშნული ქონება ასევე ჩამოიწერა კომისიური წესით და მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანების შესაბამისად გასანადგურებლად გადაეცა შპს „ზუგდიდდასუფთავების ცენტრს“.⁶⁷ წარმოდგენილი აქტის შესაბამისად, განადგურებას დაექვემდებარა 38.7 ათასი ლარის ქონება.⁶⁸

ქონების ლიკვიდაციის დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტის მერიამ დაარღვია საკრებულოს მიერ დამტკიცებული ქონების

⁶³ საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 31 აგვისტოს №416 დადგენილებით დამტკიცებული „2017 წელს გაუქმებული მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში/სარგებლობაში არსებული უძრავი/მოძრავი ქონებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციისა და 2017 წელს შექმნილი შესაბამისი მუნიციპალიტეტებისათვის გადაცემის დროებითი წესი“, მუხლი 9.

⁶⁴ ჯართი, სამშენებლო მასალა, ვარგისი ნაწილები და სხვა.

⁶⁵ ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 3 ივლისის №43 დადგენილებით დამტკიცებული ქალაქ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის ორგანოების და ქალაქ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საკუთრებაში არსებული (ბალანსზე რიცხული) ქონების ინვენტარიზაციისა და ამორტიზებული ან/და გამოუყენებელი ქონების ჩამოწერის წესი: მუხლი 5.

⁶⁶ ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 12 სექტემბრის №1461 ბრძანება.

⁶⁷ ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 7 ნოემბრის №1831 ბრძანება.

⁶⁸ საწყისი ღირებულება.

ჩამოწერის წესი. კერძოდ, ჩამოსაწერი ძირითადი საშუალებების ნარჩენი და მათი ლიკვიდაციის შედეგად მიღებული სასაქონლო-მატერიალური მარაგების ღირებულებები არ შემოწმებულა და დადგენილა აუდიტორის მიერ. გარდა ამისა, ჩამოწერის შედეგად მიღებული ვარგისი მასალები მარაგების სახით დაწესებულების ბალანსზე არ ასახულა.

ჩამოწერილი და განადგურებული ფასეულობების ნუსხის შესწავლით გამოვლინდა, რომ დოკუმენტურად განადგურებულია 2015-2016 წლებში შეძენილი ფასეულობები, ასევე ისეთი აქტივები, რომლებსაც გააჩნიათ გარკვეული ღირებულება დაზიანებისა და მწყობრიდან გამოსვლის შემთხვევაშიც. ცხრილში №4 ასახულია აქტივების ნაწილი, რომელიც, დიდი ალბათობით, ექვემდებარებოდა, მინიმუმ, მარაგებად აღრიცხვას.

ცხრილი №4. ფასეულობების ნაწილი, რომელიც წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით განადგურებულია (ლარი)

№	დასახელება	შესყიდვის წელი	რაოდენობა	ერთეულის ფასი	სულ ღირებულება
1.	კომპიუტერული ტექნიკა	2010-2011	8	700-948	7,068
2.	კომპიუტერი LENOVO	2015	1	778	778
3.	პერსონალური კომპიუტერი	2014	1	800	800
4.	პრინტერი ლაზერული	2015	2	230	460
5.	სავარძელი	2015-2016	9	140-143,5	1,284,5
6.	მაგიდა	2015	1	178	178
7.	ტუმბო (უჯრებიანი)	2015	1	128	128
8.	მეხსიერების ბარათი - 16 GB	2015	20	25	500

დასკვნა

ფასეულობათა ინვენტარიზაციის პროცესი მუნიციპალიტეტმა წარმართა მნიშვნელოვანი დარღვევებით. საკრებულოს მიერ დადგენილი წესის საწინააღმდეგოდ, ქონების ძირითადი მაჩვენებლები არ არის აუდიტორულად შეფასებული და მარაგებად აღრიცხული. არსებობს რისკი, რომ მუნიციპალიტეტმა ამგვარი ქმედებით დოკუმენტურად არ აჩვენა დანაკლისი ქონების ნაწილი, რომელიც დაკარგულია ინვენტარიზაციის დაწყებამდე ან არ აღირიცხა ინვენტარიზაციის პროცესში.

რეკომენდაცია №7. მერიამ უზრუნველყოს საკუთრებაში არსებული აქტივების სრული აღრიცხვა-სისტემატიზაცია, რაც მოიცავს მოსარგებლე პირებთან წერილობითი ხელშეკრულებების გაფორმებას. მუნიციპალიტეტმა გაითვალისწინოს ბაზარზე არსებული მდგომარეობა როგორც გადაწყვეტილების მიღების, ისე შემდგომ პერიოდებში შეთანხმების პირობების გადახედვისას, რათა საჯარო ინტერესების გათვალისწინებით ხელი შეუწყოს აქტივების ეფექტიან მართვას, მათ შორის, მაქსიმალური შემოსავლის მიღებას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა დაადგინოს ქონების გამოყენებიდან მისაღები სარგებლის ოდენობა, ასეთის არსებობის შემთხვევაში და გაატაროს ღონისძიებები მათ

ამოსაღებად. მუნიციპალიტეტმა მიიღოს შესაბამისი ზომები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებმაც დაუშვეს ქონების მართვისა და განკარგვის პროცესში არსებული დარღვევები.

4. დაფუძნებული სუბიექტების დაფინანსებაში არსებული ხარვეზები

სამტატო რიცხოვნობის დაუსაბუთებელი ზრდა

კრიტერიუმი. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, დაწესებულების ხელმძღვანელმა ორგანიზაციასა და მის დაქვემდებარებულ ყველა ერთეულში უნდა დანერგოს ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემა. აღნიშნული უნდა განხორციელდეს იმგვარად, რომ ორგანიზაციაში უზრუნველყოფილ იქნეს ფულადი სახსრებისა და რესურსების ეკონომიურად, ეფექტიანად და პროდუქტიულად გამოყენება.⁶⁹ შესაბამისად, იურიდიულ პირებში დასაქმებულთა რიცხოვნობა და მათზე დაკისრებული ფუნქცია-მოვალეობები განსაზღვრული უნდა იყოს რეალურ საჭიროებებზე დაყრდნობით.

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის გადასახდელების 36%-ს სუბსიდია შეადგენდა, რომლითაც დაფინანსებულია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული სუბიექტები. „სუბსიდის“ მუხლით სულ დახარჯულია 33,223.4 ათასი ლარი. მათ შორის: 2017 წელს – 15,496.8 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს – 17,726.6 ათასი ლარი.

2017 წლის დასაწყისიდან, მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებდა 21 ა(ა)იპ და 5 შპს.⁷⁰ 2017 წლის ბოლოს, მუნიციპალიტეტების გაერთიანების შედეგად ჩატარებული რეორგანიზაციით, ა(ა)იპ-ების რაოდენობა 12-მდე შემცირდა, რასაც უნდა გამოეწვია სუბსიდის შემცირებაც, მინიმუმ ადმინისტრაციული ხარჯების ნაწილში.⁷¹ მიუხედავად ამისა, 2018 წელს მუნიციპალიტეტმა ზოგიერთი ა(ა)იპ-ის დაფინანსებაზე მეტი თანხა დახარჯა, ვიდრე 2017 წელს. აღსანიშნავია, რომ ახლადშექმნილი სუბიექტების ფუნქცია-მოვალეობები არ გაზრდილა და ხარჯები ძირითადად გაზრდილია დასაქმებულთა რიცხოვნობის მატებით, მაგალითად:

┌ 2018 წელს რეორგანიზაციის საფუძველზე ა(ა)იპ – მოსწავლე - ახალგაზრდობის სასახლეს შეუერთდა სამხატვრო და მუსიკალური პროფილის ოთხი ა(ა)იპ. 2017 წელს ხუთივე სუბიექტში დასაქმებული იყო სულ 142 მოსამსახურე და შრომის ანაზღაურება შეადგენდა 858.8 ათას ლარს. ადმინისტრაციული ხარჯების მოსალოდნელი შემცირების

⁶⁹ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 6.

⁷⁰ ქალაქი - 10, თემი - 16.

⁷¹ გაუქმებულ სუბიექტებში დასაქმებულები, მათ შორის ადმინისტრაცია, ძირითადად დასაქმდა ახლადშექმნილ სუბიექტებში.

მიუხედავად, გაერთიანების შემდეგ ა(ა)იპ-ში დასაქმებულების რაოდენობა გაიზარდა 5 ერთეულით, ხოლო „შრომის ანაზღაურების“ მუხლი – 38.3 ათასი ლარით.

აუდიტის ჯგუფი, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად, 2019 წლის 22 ოქტომბერს გაეცნო ა(ა)იპ – მოსწავლე - ახალგაზრდობის სასახლეში მიმდინარე სასწავლო პროცესს. აღნიშნული მომენტისთვის სასახლის სასწავლო ცხრილით მეცადინეობის ჩატარება გათვალისწინებული იყო 7 სხვადასხვა სტუდიაში. დათვალიერებისას სწავლება 2 სტუდიაში არ მიმდინარეობდა. ამდენად, არსებობს რისკი, რომ სასწავლო ცხრილი ატარებს ფორმალურ ხასიათს და სრულად არ შეესაბამება ა(ა)იპ-ში რეალურად მიმდინარე სასწავლო პროცესს. შედეგად, პედაგოგების საათობრივი დატვირთვა და შესაბამისად, ხელფასის ფონდი გაზრდილია ხელოვნურად.

2017 წელს ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებდა სპორტული პროფილის ორი ა(ა)იპ. ა(ა)იპ – ქალაქ ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სპორტის განვითარების ცენტრის სამტატო რიცხოვნობა შეადგენდა 55 ერთეულს, ხოლო ა(ა)იპ – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სპორტის განვითარების ცენტრში – 39 ერთეულს. აღნიშნული ორგანიზაციის მოსამსახურეთა ფუნქცია-მოვალეობების შესწავლით გაირკვა შემდეგი:

- ა(ა)იპ – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სპორტის განვითარების ცენტრის 39 დასაქმებულიდან სხვადასხვა ადმინისტრაციული და ორგანიზაციული საქმიანობით დაკავებულია 25 პირი, ხოლო სამწვრთელო საქმიანობით – მხოლოდ – 14 პირი;
- სახელმწიფო შესყიდვების სხვადასხვა პროცედურის განხორციელება დავალებული ჰქონდა, ერთდროულად, 3 პირს;
- სამეურნეო საკითხებს აგვარებდა, ერთდროულად, 3 პირი;
- საზოგადოებასთან ურთიერთობა ევალეობდა, ერთდროულად, 2 პირს;
- ტურნირების ორგანიზებით დაკავებული იყო, ერთდროულად, 5 პირი.

2018 წელს განხორციელდა ქალაქისა და თემის ა(ა)იპ-ების გაერთიანება. მიუხედავად იმისა, რომ დასაქმებულთა რიცხოვნობა იყო არაოპტიმალური, ა(ა)იპ – ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სპორტულ დაწესებულებათა მართვის ცენტრის სამტატო რიცხოვნობა ჯამური 94 ერთეულის ნაცვლად, 135 ერთეულამდე გაიზარდა. მათ შორის, სპეციალისტის თანამდებობაზე ორგანიზაციული კუთხით სხვადასხვა დროს დასაქმებული იყო 70 პირი და მათი ფუნქციები ისევ იდენტური იყო. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დასაბუთება, რამ გამოიწვია სამტატო რიცხოვნობის მნიშვნელოვანი ზრდა და რატომ არ განხორციელდა გაუქმებულ ა(ა)იპ-ებში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობების

ოპტიმიზაცია. სამტატო რიცხოვნობის დაუსაბუთებელი ზრდის გამო, 2017 წელთან შედარებით 2018 წელს შრომის ანაზღაურება გაზრდილია 237.0 ათასი ლარით.⁷²

ა(ა)იპ – ბოტანიკური ბაღების მართვის ცენტრში 2018 წლის იანვრის მდგომარეობით დასაქმებული იყო 8 მოსამსახურე. თებერვალში სამტატო ნუსხა გაიზარდა 21 ერთეულით. კერძოდ, გაუქმდა იურისტის თანამდებობა და შეიქმნა იურიდიული სამსახურისა და ადამიანური რესურსების მართვის განყოფილება, სადაც დასაქმდა 5 პირი; შეიქმნა სასაწყობე, სამეურნეო და ზედამხედველობის განყოფილება – 8 სამტატო ერთეულით; შეიქმნა საფინანსო და ბუღალტრული აღრიცხვის განყოფილება – 4 სამტატო ერთეულით და სხვ. აღნიშნული განყოფილებების არსებობა ორგანიზაციის სპეციფიკით არ არის განპირობებული და ფუნქციურად დაუტვირთავია. წლის განმავლობაში ახლადდასაქმებულზე სახელფასო ანაზღაურების სახით გაცემულია 95.8 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა ვერ წარმოადგინეს მტკიცებულებები რამ გამოიწვია ა(ა)იპ – ბოტანიკური ბაღების მართვის ცენტრის სამტატო რიცხოვნობის მნიშვნელოვანი ზრდა. ამდენად, 95.8 ათასი ლარის საბიუჯეტო რესურსის ხარჯვა არ არის დასაბუთებული.

არაეფექტიანი ხარჯი

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტს თავისი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვს დააფუძნოს ა(ა)იპ-ები და მეწარმე იურიდიული პირები, რომლებიც ორგანიზებას გაუწევენ მისი უფლებამოსილების სფეროში განსახორციელებელ ერთობლივ ღონისძიებებს. იურიდიული პირების შექმნის საფუძველი უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული და არგუმენტირებული.

შპს „ზუგდიდაგროსერვისის“ ფუნქციებია:⁷³

- ა) სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოება და რეალიზაცია;
- ბ) აგროტექნიკური პროცედურების მომსახურება;
- გ) სასოფლო-სამეურნეო კულტურების დაავადების წინააღმდეგ ბრძოლა;
- დ) აგრარულ საკითხებზე საკონსულტაციო-საგანმანათლებლო მომსახურება;
- ე) ტყის აღდგენა, მოვლა და დაცვა, სანერგე პლანტაციების მოწყობა, ხე-ტყის პროდუქციის გადამამუშავება და რეალიზაცია;
- ვ) სხვა საქმიანობა, რომელიც კანონმდებლობით არ არის აკრძალული.

⁷² 2019 წელს რეორგანიზაციის საფუძველზე ა(ა)იპ-ის სამტატო რიცხოვნობა შემცირდა 114 ერთეულამდე.

⁷³ შპს „აგროსერვისის“ წესდების მუხლი 3. დამტკიცებულია დირექტორის 2018 წლის 10 იანვრის №18 ბრძანებით.

ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,⁷⁴ მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია საკუთარი ინიციატივით გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომლის გადაწყვეტაც საქართველოს კანონმდებლობით არ არის ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება და არ იკრძალება კანონით.⁷⁵

გამოვლენილი გარემოება. 2018 წელს მუნიციპალიტეტი აფინანსებდა მის მიერ დაფუნდებულ შპს „ზუგდიდაგროსერვისს“. საწარმოს სუბსიდიის მუხლით მიღებული აქვს 219.2 ათასი ლარის დაფინანსება, რაც წარმოადგენს არაეფექტიან ხარჯს შემდეგი გარემოებების გამო:

შპს „ზუგდიდაგროსერვისმა“ ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია წლის განმავლობაში შესრულებული სამუშაოების შესახებ. შპს-ს 2018 წელს შესყიდული აქვს მხოლოდ ოფისის ფუნქციონირებისა და დასაქმებულთა გადაადგილებისათვის საჭირო მასალები/საწვავი. მიღებული დაფინანსების 93% მეტი დახარჯულია დასაქმებულთა შრომის ანაზღაურებაზე. შესაბამისად, შპს-ს არ შეუსრულებია დებულებით განსაზღვრული ფუნქციები.

მუნიციპალიტეტი აფინანსებდა საქმიანობის ისეთ მიმართულებებს, რომლებიც ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილებას მიეკუთვნებოდა. მაგალითად, როგორც სხვა თვითმმართველ ერთეულებში, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტშიც ფუნქციონირებდა საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ტერიტორიული ორგანო – საინფორმაციო საკონსულტაციო სამსახური, რომელსაც დებულების შესაბამისად გააჩნია ფართო უფლებები სოფლის მეურნეობის სფეროს მიკუთვნებული საკითხების გადაწყვეტისა და მოსახლეობისათვის ინფორმაციის მიწოდების კუთხით.⁷⁶ მუნიციპალიტეტში ასევე არსებობს ფერმერთა მომსახურების ცენტრი, რომელიც აღჭურვილია სათანადო სასოფლო-სამეურნეო ტექნიკით. ამ შემთხვევებში შპს „ზუგდიდაგროსერვისისათვის“ დუბლირებულია დებულებით განსაზღვრული შემდეგი ფუნქციები: აგროტექნიკური პროცედურების მომსახურება; აგრარულ საკითხებზე საკონსულტაციო-საგანმანათლებლო მომსახურება;

მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა მტკიცებულებები, რომლებიც დაადასტურებდა შპს „ზუგდიდაგროსერვისის“ სხვა მიმართულებით საქმიანობას.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტი 2017-2018 წლებში აფინანსებდა ისეთ სუბიექტებსა და საშტატო თანამდებობებს, რომელთა საქმიანობაც არ გამომდინარეობდა მუნიციპალიტეტზე

⁷⁴ მუხლი 16, პუნქტი 3.

⁷⁵ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 16, პუნქტი 3, მუხლები: 20 და 21.

⁷⁶ „საქართველოს სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ტერიტორიული ორგანოების საინფორმაციო-საკონსულტაციო სამსახურების ტიპური დებულების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2013 წლის 28 თებერვლის №2-63 ბრძანება.

დაკისრებული ფუნქციებისა და ვალდებულების შესრულების საჭიროებიდან და არ შეესაბამებოდა საბიუჯეტო ასიგნებების რაციონალური და ეფექტიანი ხარჯვის ვალდებულებებს. დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობის დაგეგმვასა და კონტროლში არსებული სისუსტეების გამო, ზოგიერთი სუბიექტის ფუნქცია-მოვალეობები სათანადოდ არ არის განსაზღვრული ან/და სამტატო რიცხოვნობა არაგონივრულად გაზრდილია.

აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, აუდიტის ანგარიშში წარმოდგენილია რამდენიმე მაგალითი, დაფუძნებულ სუბიექტებში კადრების მართვასთან დაკავშირებული ხარვეზების შესახებ. გარდა ზემოთ აღნიშნული მაგალითებისა, შესაძლოა არსებობდეს სხვა მსგავსი შემთხვევებიც, რომელთა გამოსავლენად და სათანადო ღონისძიებების გასატარებლად, საჭიროა მერიის შესაბამისი რეაგირება.

რეკომენდაცია №8. მერიამ შეისწავლოს მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების მდგომარეობა და განსაზღვროს, რამდენად პასუხობს მათი საქმიანობა მუნიციპალიტეტის მიზნებსა და ამოცანებს. აგრეთვე, მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს ა(ა)იპ-სა და შპს-ში დასაქმებულთა უფლება-მოვალეობების და მათზე დახარჯული სახსრები, რათა დაიგეგმოს ოპტიმალური ვარიანტი თითოეული დასაქმებულის ფუნქციური დატვირთვისათვის და საქმიანობის ეფექტიანობის ასამაღლებლად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული სუბიექტების საქმიანობის პროდუქტიულობას და მოსახლეობისათვის მიწოდებული სერვისების გაუმჯობესებას.

5. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

5.1 საკრებულოს წევრებზე დასაბუთების გარეშე გაწეული ხარჯები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად,⁷⁷ მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, სადაც აღინიშნება დოკუმენტის დასახელება, შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო

⁷⁷ ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.⁷⁸

გამოვლენილი გარემოება. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრების (არათანამდებობის პირები) მიერ ხარჯები 2017-2018 წლებში ანაზღაურდებოდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებების საფუძველზე,⁷⁹ 375-დან 410 ლარამდე ზღვრული ოდენობით. საკრებულოს წევრის მიერ მისაღები კონკრეტული თანხის მოცულობა დადგენილია საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობისათვის, ამომრჩევლებთან შეხვედრებისათვის, საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის.

საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ აუნაზღაურდებათ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებს (არათანამდებობის პირები), 2017-2018 წლებში, უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების სახით, სულ მიღებული აქვთ 281.7 ათასი ლარი, მათ შორის, 2017 წელს - 143.1 ათასი ლარი, ხოლო 2018 წელს - 138.6 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხები გაცემულია საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანებების შესაბამისად, რომელიც მიღებულია საკრებულოს წევრების ყოველთვიური ინფორმაციების საფუძველზე მათი აქტივობების შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 2017-2018 წლებში საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 281.7 ათასი ლარი გასცა ხარჯების დადასტურების გარეშე.

რეკომენდაცია №9. მერიამ არ აანაზღაუროს საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულად შეესაბამებოდეს მოქმედი

⁷⁸ „ინსტრუქცია ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“, მუხლი 5. დამტკიცებულია საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს N1321 ბრძანებით.

⁷⁹ დადგენილება №34, 05.09.2014; დადგენილება №11, 06.02.2015; დადგენილება №3, 05.01.2018.

კანონმდებლობის მოთხოვნებს. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს წევრის არაანაზღაურებადი საქმიანობის შესახებ, „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით“ დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

6. მმართველობითი გადაწყვეტილებები

6.1 ავტოპარკის მართვაში გამოვლენილი ხარვეზები

კრიტიკრიუმი. საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა განსაზღვრულია საქართველოს მთავრობის დადგენილებით,⁸⁰ რომლის თანახმად, ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციების სამტატო რიცხოვნობაზე. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვიათ მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე ნორმატიული აქტის მიღება, აღნიშნული სამართლებრივი აქტით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.⁸¹

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო პრიორიტეტულად მიიჩნევს საწვავით გამართვა განხორციელდეს „აგაი“ სისტემის გამოყენებით,⁸² ვინაიდან სხვა საშუალებები ვერ უზრუნველყოფს საწვავის ხარჯვაზე სათანადო კონტროლს.

გამოვლენილი გარემოება. მუნიციპალიტეტს 2017-2018 წლებში არ მიუღია სამართლებრივი აქტი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე და ამასთანავე, დაარღვია სამორიგეო ავტომანქანების რეკომენდებული რიცხოვნობა.⁸³

ცხრილში ნაჩვენებია მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული სამორიგეო ავტომანქანების ფაქტობრივი და რეკომენდებული რაოდენობა,⁸⁴ სამტატო რიცხოვნობიდან გამომდინარე:

⁸⁰ „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება.

⁸¹ საქართველოს მთავრობის სამართლებრივ აქტში ცვლილება შესულია 2018 წლის მარტში.

⁸² „აგაი“ სისტემა - სისტემა/საშუალება, რომლის გამოყენებით ავტორიზებული ავტომობილის ავზზე მონტაჟდება სპეციალური ჩიპი (მეხსიერების ბარათი), რომლის საშუალებითაც ხდება ავტომობილის იდენტიფიცირება ავტოგასამართ სადგურზე.

⁸³ სამართლებრივი აქტი მიღებულია 2019 წლის სექტემბერში.

⁸⁴ მთავრობის დადგენილების გათვალისწინების შემთხვევაში.

ცხრილი №5. ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული სამორიგეო ავტომანქანების შესახებ⁸⁵

მუნიციპალიტეტის დასახელება	წელი	საშტატო რიცხოვნობა	სამორიგეო ავტომანქანების რაოდენობა		სხვაობა
			რეკომენდებული	ფაქტობრივად	
ყოფილი ქ. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	2017	150	6	11	5
ყოფილი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	2017	247	8	10	2
მოქმედი მუნიციპალიტეტი	2018	351	10	27	17

სამორიგეო და განპიროვნებული ავტომანქანების გარდა, მუნიციპალიტეტი 2017 წელს საწვავს ყოველთვიურად გაცემდა საჯარო მოსამსახურეების მფლობელობაში არსებულ 68-იდან 126 ავტომანქანაზე, ხოლო 2018 წელს – 94-იდან 120 ავტომანქანაზე. წარმოდგენილი მონაცემების მიხედვით, მუნიციპალიტეტმა 2017-2018 წლებში მსუბუქ ავტომანქანებზე დახარჯა 351.6 ტონა საწვავი. მათ შორის, საჯარო მოსამსახურეების პირად საკუთრებაში არსებულ სატრანსპორტო საშუალებებზე გაცემულია 188.5 ტონა (54%).

აღსანიშნავია, რომ 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის მერი და გამგებელი საწვავს ხარჯავდნენ როგორც მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული განპიროვნებული ავტომანქანებისათვის, ასევე პირად საკუთრებაში არსებული ტრანსპორტისათვის. კერძოდ, მუნიციპალიტეტის ავტომანქანებზე გაცემულია 25.8 ტონა საწვავი, ხოლო პირად სარგებლობაში არსებული ავტომანქანების მიერ გახარჯულია დამატებით 2.9 ტონა საწვავი.

გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი მონაცემების შესწავლით გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც საწვავი გამოყენებულია სავარაუდოდ არაავტორიზებული ავტომანქანებისათვის. კერძოდ, ცალკეულ ავტომანქანაზე ერთი დღის განმავლობაში, დროის მცირე ინტერვალში, საწვავი ჩასხმულია რამდენჯერმე და მათი ჯამური მოცულობა საწვავის ავზის მოცულობას აღემატება. ინფორმაცია მაგალითების სახით წარმოდგენილია ცხრილში №6:

ცხრილი №6. მონაცემები საწვავის ჩასხმის ჯერადობის შესახებ

ავტომობილის სახელმწიფო ნომერი	ჩასხმის თარიღი	ჩასხმის დრო	ჩასხმული საწვავის მოცულობა (ლიტრი)	ჯამური საწვავი (ლიტრი)	ავზის მოცულობა
ZZ929UU	11.10.2017	19:12	20	216,72	63
		19:17	63,72		
		19:38	10		

⁸⁵ განპიროვნებულ ავტომობილებად ჩათვლილია მუნიციპალიტეტის მერის/გამგებლისა და საკრებულოს თავმჯდომარის სარგებლობაში არსებული ავტომობილები.

ZZ818UU	08.06.2017	13:59	111	111	58
	11.10.2017	15:41	52	72	
ZZ808UU		11.10.2017	15:46		20
	16:53		53		
	17:36		29		
	17:59		26		
SM274MS	27.02.2017	18:24	20	92	58
		10:09	47		
		10:45	45		
		12:18	160		

ცხრილში ასახული მონაცემები მიუთითებს, რომ ავტორიზებულ ავტომანქანებზე, „აგაი“ სისტემის ჩიპი, სავარაუდოდ, მყარად არ იყო დამაგრებული და მისი გამოყენებით საწვავის ჩასხმა ხდებოდა სხვა ავტომანქანებშიც. არსებობს რისკი, რომ არაიდენტიფიცირებული ავტომანქანების საწვავით გამართვა ხდებოდა პირადი მიზნებისათვის და სამსახურებრივი დანიშნულებით არ გამოიყენებოდა.

ხარვეზი, ავტომანქანების გაზრდილი რაოდენობისა და თანამდებობის პირების მიერ კერძო ავტომობილებზე დახარჯული საწვავის შესახებ, დაფიქსირებულია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ წინა აუდიტის ანგარიშშიც. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტს (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს) გამოვლენილი გარემოება არ გამოუსწორებია. ამდენად, მუნიციპალიტეტმა სათანადო რეაგირება არ მოახდინა სახელმწიფო საფინანსო-ეკონომიკური კონტროლის უმაღლესი ორგანოს მიერ გამოვლენილ და აუდიტის ანგარიშში ასახულ გარემოებაზე.

დასკვნა

აუდიტის ობიექტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა, მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით, კერძოდ:

მუნიციპალიტეტს საანგარიშო პერიოდში არ ჰქონდა მიღებული საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრული ნორმატიული აქტი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე. მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სამორიგეო სატრანსპორტო საშუალებების რიცხვი 2-ჯერ აღემატებოდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას.

მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ გამოყენებაზე. შესაბამისად, კონტროლის არარსებობის პირობებში, „აგაი“ სისტემის გამოყენება შესაძლებელია არასამსახურებრივი დანიშნულებით.

6.2 დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსება საკუთარი

შემოსავლებიდან

კრიტერიუმი. მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად,⁸⁶ სახელმწიფოს მიერ უფლებამოსილებების დელეგირების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტმა უნდა მოითხოვოს შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსი.

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტს დელეგირებული ჰქონდა ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობის, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის, ვეტერანთა და ლტოლვილთა დაკრძალვის ხარჯის დაფინანსება. უფლებამოსილების განსახორციელებლად, მიზნობრივი ტრანსფერის სახით მუნიციპალიტეტმა მიიღო 707.0 ათასი ლარი. გარდა მიზნობრივი ტრანსფერისა, 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტმა გამოიყენა საკუთარი ფინანსური რესურსი და დელეგირებული უფლებამოსილების დაფინანსების მიზნით დამატებით დახარჯა 531.2 ათასი ლარი.⁸⁷ აღნიშნული თანხა გამოყენებულია სამხედრო აღრიცხვისა და გაწვევის სამსახურის, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამსახურისა და ვეტერანთა სოციალური დაცვის ღონისძიებების დასაფინანსებლად.

მუნიციპალიტეტს რაიმე სახის ღონისძიება დელეგირებული უფლებამოსილების განხორციელებისთვის საჭირო ფინანსური რესურსის სრულად მიღების შესახებ გატარებული არ აქვს და გამოყოფილი ტრანსფერის მოცულობის გაზრდა არ მოუთხოვია. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის შესაბამის სამსახურებს არ უმსჯელიათ შეემცირებინათ ხარჯები და საქმიანობა განხორციელებინათ დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსის ფარგლებში.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო დელეგირებული უფლებამოსილების განმახორციელებელი სამსახურების საქმიანობის დაგეგმვა და წარმართვა, მათთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსების შესაბამისად, რამაც დამატებითი ხარჯები გამოიწვია.

რეკომენდაცია №10. მერიამ იმსჯელოს დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობის დაფინანსების საკითხზე. მერიამ სათანადოდ დაასაბუთოს და მოითხოვოს დელეგირებული უფლებამოსილებისათვის გამოყოფილი ტრანსფერის მოცულობის გაზრდა, ან შეამციროს ხარჯები და საქმიანობა განახორციელოს

⁸⁶ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 17.

⁸⁷ 2017 წელი - 291.8 ათასი ლარი, 2018 წელი - 239.4 ათასი ლარი.

გამოყოფილი დაფინანსების ფარგლებში. აღნიშნული უზრუნველყოფს საქმიანობის უფრო ეკონომიურად განხორციელებას და საბიუჯეტო ხარჯების ოპტიმიზაციას.

6.3 საკონსულტაციო მომსახურება

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის საფინანსო სამსახურის ძირითადი ამოცანებია: პრიორიტეტების დოკუმენტის და ბიუჯეტის პროექტების შემუშავება, ბიუჯეტის შესრულება და შესრულების ანგარიშის მომზადება; ბიუჯეტის შემოსულობების შესრულების ანალიზი, შესაბამისი ინფორმაციებისა და წინადადებების მომზადება. ბიუჯეტის გადასახდელების, აგრეთვე საბიუჯეტო მოწყობასთან დაკავშირებულ მონაცემთა ბაზის ფორმირება და მონაცემთა ანალიზი. იურიდიული განყოფილება უზრუნველყოფს საკრებულოს, გამგებლის, გამგეობის სამსახურებისა და თანამდებობის პირების იურიდიულ კონსულტირებას, სამართლებრივი დასკვნების მომზადებას.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი მოხელეთა პროფესიული განვითარებისათვის მიმართავს შრომის ანაზღაურებისათვის გათვალისწინებული საბიუჯეტო ასიგნებების საერთო მოცულობის არანაკლებ 1%.⁸⁸

გამოვლენილი გარემოება. 2017 წელს მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გააფორმა შპს „დაუ+“-თან საფინანსო-საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე, ღირებულებით 4.8 ათასი ლარი.⁸⁹ ხელშეკრულების თანახმად, შპს „დაუ+“-ს ევალებოდა მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგების, 2017-2020 წლების ბიუჯეტების პროექტების შედგენის, განხილვის, მიღების, ცვლილებების შეტანის, შესრულების, ანგარიშგების, გარე და შიდა აუდიტის ჩატარების თაობაზე ახალი ნორმატიული აქტების, მოქმედ ნორმატიულ აქტებში შეტანილი ახალი ცვლილებებისა და სხვა მასალების მიწოდება. მიღება-ჩაბარების აქტების მიხედვით, შპს „დაუ+“ მუნიციპალიტეტს ყოველთვიურად უწევდა კონსულტაციას საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობისა და საკანონმდებლო ბაზაში შეტანილი ცვლილებების შესახებ.

შპს „დაუ+“ მუნიციპალიტეტს სთავაზობდა ისეთ მომსახურებას, რომელიც მერიის სამსახურების საქმიანობის იდენტურია. 2017 წელს მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო და იურიდიულ სამსახურებში დასაქმებული იყო სულ 12 მოსამსახურე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ ჯამში 120.7 ათასი ლარი შეადგინა. გარდა ამისა, საკანონმდებლო სიახლეები ხელმისაწვდომია ყველა თვითმმართველი ერთეულისათვის. მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები ვალდებული არიან გააჩნდეთ კანონმდებლობის სათანადო ცოდნა და შეძლონ არსებული ნორმების საქმიანობაში გამოყენება.

⁸⁸ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 101.

⁸⁹ CMR170046508, ხელშეკრულება №10.

იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტში დასაქმებულები ვერ უზრუნველყოფდნენ შესაფერის საქმიანობას საკუთარი ცოდნითა და გამოცდილებით, მუნიციპალიტეტს შრომის ანაზღაურების ასიგნების ერთი პროცენტი უნდა მიემართა კადრების მომზადებასთან და კვალიფიკაციის ამაღლებასთან დაკავშირებული ხარჯების დასაფინანსებლად. აღნიშნული მიზნით 2017 წელს თანხები არ დახარჯულა.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა, თუ რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საფინანსო-საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან გააჩნია შესაბამისი შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობა. ამდენად, მუნიციპალიტეტის მიერ გადახდილი 4.8 ათასი ლარი არაგონივრული ხარჯია.

რეკომენდაცია №11. მერიამ არ გადაიხადოს დამატებითი სახსრები შტატით გათვალისწინებული თანამდებობების შესაბამისი საქმიანობის განხორციელებისთვის. მიზანშეწონილია, მერიამ, საკრებულოსთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს შესაბამისი წესი, რომელიც უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტში კომპეტენტური პირების დასაქმებას. ამასთანავე, საჭიროების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს შეუძლია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას.

7. ინტერესთა შეუთავსებლობა სამშენებლო საქმიანობის განხორციელებისას

კრიტერიუმი. საქართველოს მთავრობის დადგენილებით⁹⁰ დარეგულირებულია ინტერესთა შეუთავსებლობა სამშენებლო საქმიანობის განხორციელებისას. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, სამუშაოთა მწარმოებელ მშენებელს არ აქვს უფლება განახორციელოს ამავე ობიექტზე სამშენებლო საქმიანობის ტექნიკური ზედამხედველის და ექსპერტის ფუნქციები.

გამოვლენილი გარემოება. 2017 წელს ზუგდიდის მუნიციპალიტეტმა შპს „ბეტკოსგან“ შეისყიდა შემდეგი სამუშაოები:

-)/ დარჩელის ადმინისტრაციულ ერთეულში, სოფ. ტელმანთან დამაკავშირებელი გზის რეაბილიტაცია;
-)/ სოფ. ზემო ჩხორის საავტომობილო გზის რეაბილიტაცია;

⁹⁰ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება, მუხლი 22.

სოფლების: კოკი-ორსანტიის დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის რეაბილიტაცია.

ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ 1,762.0 ათასი ლარი შეადგინა.⁹¹ სახელშეკრულებო პირობების მიხედვით, მიმწოდებელი ვალდებული იყო შესრულებული სამუშაოების ხარისხზე, მოცულობასა და ფასებზე ჩაეტარებინა ექსპერტიზა; ასევე წარმოედგინა გამოყენებული მასალების შესახებ ლაბორატორიული დასკვნები, რომელთა ხარისხი შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო მოქმედ სტანდარტებთან და ნორმებთან. მიმწოდებელმა, საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებისათვის, წარმოადგინა მოწყობილი გზის საფარიდან აღებული ბეტონის კუბიკების გამოცდის შედეგები, რომელიც გაცემული იყო შპს „ქუთაისცემენტის“ მიერ.⁹²

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ მიმწოდებელი და ლაბორატორიული დასკვნის გამცემი პირი ერთმანეთთან დაკავშირებული პირები არიან.⁹³ შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული შესყიდვის ფარგლებში იკვეთება ინტერესთა შეუთავსებლობა, რაც ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტს აღნიშნულ ფაქტთან დაკავშირებით არ უმსჯელია და სათანადო რეაგირება არ მოუხდენია.

დასკვნა

სამუშაოების შემსრულებელსა და საექსპერტო დაწესებულებას შორის ინტერესთა შეუთავსებლობის გამო არსებობს რისკი, რომ ლაბორატორიული დასკვნები მიკერძოებული იყოს, რაც იმოქმედებს გზის ექსპლოატაციის პერიოდზე. მუნიციპალიტეტს არ აქვს დაწესებული სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რათა გამოავლინოს და თავიდან აიცილოს ინტერესთა შეუთავსებლობის შემთხვევები.

რეკომენდაცია №12. მერიამ, შესყიდვების განხორციელების პროცესში მონაწილე მხარეებს შორის გაითვალისწინოს ინტერესთა შეუთავსებლობის რისკები. ამ მიზნით სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს/განახორციელოს კონტროლის და მონიტორინგის ისეთი პროცედურები, რომლებიც მოიცავს რისკების შესამცირებლად საჭირო ღონისძიებებს და უზრუნველყოფს დასახული ამოცანების შესრულებას.

8. შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი. შიდა აუდიტის განხორციელების შედეგად შიდა აუდიტის სუბიექტი ადგენს ანგარიშის პროექტს, რომელიც ასახავს შიდა აუდიტის შედეგებს, შიდა აუდიტის

⁹¹ SPA170004931, SPA170005588, SPA170010026.

⁹² ს/კ 200276272.

⁹³ დარღვეულია მთავრობის დადგენილების 22-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნები: მასალების ლაბორატორიულად შემოწმების პერიოდში, შპს „ბეტკოს“ (მშენებელი) დირექტორი იყო შპს „ვესტ გრუპის“ მესაკუთრე, ხოლო შპს „ვესტ გრუპი“ იყო შპს „ქუთაისცემენტის“ (ექსპერტი) მესაკუთრე.

განხორციელების პროცესსა და მიგნებებს, მათ ანალიზსა და შემუშავებულ რეკომენდაციებს.

დაწესებულების ხელმძღვანელი ხელს უწყობს შიდა აუდიტის სუბიექტის ფუნქციონირებას, ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის მონიტორინგს; უზრუნველყოფს საბოლოო შიდა აუდიტორულ ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციებზე შესაბამის რეაგირებას, იღებს ზომებს სისტემის გასაუმჯობესებლად შიდა აუდიტის ანგარიშებსა და სხვა შეფასებებზე დაყრდნობით.⁹⁴

გამოვლენილი გარემოება. 2017-2018 წლებში მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა წლიური გეგმების საფუძველზე ჩაატარა მუნიციპალიტეტის მერიის, ადგილობრივი სამსახურებისა და დაფუძნებული სუბიექტების, ასევე ცალკეული საბიუჯეტო პროგრამების განხორციელების შესაბამისობის აუდიტი, სადაც გამოავლინა მნიშვნელოვანი დარღვევა-ნაკლოვანებები, კერძოდ:

- 1) არაუფლებამოსილ პირებს დაკავებული ჰქონდათ მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონება და მუნიციპალიტეტი ვერ იღებდა იჯარის ქირას;
- 2) სამუშაოების შესყიდვისას მიწოდების ვადები გაზრდილი იყო არაობიექტური მიზეზებით, შესაბამისი დასაბუთების გარეშე;
- 3) შესრულებული სამუშაოები ზოგ შემთხვევაში არ შეესაბამებოდა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციას;
- 4) შესყიდული ინფრასტრუქტურული პროექტები დაზიანებული იყო და აღენიშნებოდა ხარვეზები;
- 5) მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლებისთვის საგარანტიო ვადაში დაზიანებული პროექტის გამოსწორების მოთხოვნით და სხვ.

აღნიშნული ხარვეზების გამოსასწორებლად შიდა აუდიტის სამსახურმა გასცა შესაბამისი რეკომენდაციები. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა ინფორმაცია რა ღონისძიებები გაატარა რეკომენდაციების შესასრულებლად და დარღვევების გამოსასწორებლად.

დასკვნა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის ანგარიშში აღწერილი გარემოებების ანალიზით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტმა კვლავ დაუშვა შიდა აუდიტის სამსახურის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებები. ამრიგად, მიუხედავად იმისა, რომ

⁹⁴ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“, მუხლები: 3, 8.

მერიის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს ევალუბოდან შიდა აუდიტის სამსახურის რეკომენდაციების დროული შესრულების უზრუნველყოფა, მათი მხრიდან სათანადო რეაგირება არ მომხდარა.

რეკომენდაცია №13. მუნიციპალიტეტის მერიამ კონტროლზე აიყვანოს შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემული რეკომენდაციების შესრულება და განახორციელოს მიღებული შედეგების მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდას და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

9. წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა- ნაკლოვანებების შესრულების მდგომარეობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2017 წელს ჩატარა ქ. ზუგდიდის და ზუგდიდის თემის მუნიციპალიტეტების 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტი და 2015-2016 წლებში წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების და ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ანგარიშებში დაფიქსირდა სხვადასხვა დარღვევა-ნაკლოვანება, რომელთა ნაწილის გამოსასწორებლად მუნიციპალიტეტმა განახორციელა ღონისძიებები, მაგალითად: შეიმუშავა 2019-2021 წლებში განსახორციელებელი ინფრასტრუქტურული პროექტების გეგმა; ღონისძიებები გატარდა აღრიცხვა-ანგარიშგების კუთხით გამოვლენილი დარღვევების გამოსასწორებლად; დამატებითი სამუშაოები ჩატარდა სოფ. კორცხელის წყლის სისტემის ფუნქციონირების უზრუნველყოფისთვის და სხვ.

მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები ზოგიერთ დარღვევა-ნაკლოვანებაზე, რომლებიც არ გამოსწორებულა და განმეორებით დაფიქსირდა აუდიტის ანგარიშში, კერძოდ:

- 1) 2015-2016 წლებში საკრებულოს წევრებზე ხარჯების ანაზღაურების სახით დახარჯული თანხა სულ 300.3 ათას ლარს შეადგენდა. ანაზღაურება გაცემული იყო ისე, რომ არ იყო წარმოდგენილი შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი დოკუმენტები;
- 2) 2015-2016 წლებში მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა (სამორიგეო 8 და იჯარით აყვანილი 22-39 ავტომობილი) აღემატებოდა მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას;

- შესრულებული სამუშაოების დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთი ინფრასტრუქტურული ობიექტი დაზიანებული იყო. ხარვეზები არ გამოსწორებულა, მიუხედავად იმისა, რომ ობიექტებს გააჩნდა მოქმედი საგარანტიო ვადა და სხვ.

რეკომენდაცია №14. მერიამ შეიმუშაოს და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა აუდიტის ანგარიშში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. გონივრულ ვადაში ასევე წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მერიამ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალუბრდით დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება და არ გამოიყენეს საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები წინა აუდიტის ანგარიშში ასახული ხარვეზების აღმოსაფხვრელად.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორები

ზურაბ ჩაფიჩაძე

დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე

თეა არველაძე

უფროსი აუდიტორი

ანი ყიფიანი

აუდიტორ-ასისტენტი

ხელმოწერა

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