



შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვაშტიკი“

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსის მ/შ
აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში

6.10.2020 კახაბერ კირთავა
11 დეკემბერი 2020 წელი

N 37/36

გვ. N 1

შუახვევის მუნიციპალიტეტის 2018-2019
წლების საქმიანობის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში
(01.01.2018 – 31.12.2019)

შინაარსი**ძირითადი ნაწილი**

ტერმინები და შემოკლებები	2
შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
რეკომენდაციები:	5
1. შესავალი	7
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	7
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	7
აუდიტის საგანი	7
აუდიტის მასშტაბი	7
აუდიტის კრიტერიუმები	7
აუდიტის მიზანი	8
აუდიტის მეთოდოლოგია	8
ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	9
2. აუდიტის მიგნებები	10
დანართები	27
საკონტაქტო ინფორმაცია	28

ტერმინები და შემოკლებები

მერია – შუახევის მუნიციპალიტეტის მერია.

საკრებულო – შუახევის მუნიციპალიტეტის საკრებულო.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა შუახვევის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი სახის ნაკლოვანებები:

ბიუჯეტის შესრულება

მუნიციპალიტეტს 2018-2019 წლებში ჯამურად აუთვისებელი დარჩა 1,580,568 ლარი, რაც ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვასა და პროექტების დაგეგმვაში არსებულ ხარვეზებზე მიუთითებს. ამასთანავე, პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის არსებული სისტემა არ იძლევა მიღწეული შედეგების გაზომვისა და შესაბამისად, პროგრამის ეფექტიანობის შეფასების საშუალებას.

სახელმწიფო შესყიდვები

შუახვევის მუნიციპალიტეტის შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მოქმედი წესებისა და ნორმების დაცვით შესრულებას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიიდან საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის მომსახურების შესყიდვის სატენდერო პირობები და სავარაუდო ღირებულება განსაზღვრულია არასათანადო ანალიზისა და არასწორი გაანგარიშების საფუძველზე, რამაც გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობებისა და ფასის გათვალისწინებით, ბიუჯეტიდან 29,520 ლარის ზედმეტად გადახდა განაპირობა.

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია

ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის პროცესში არსებული სისტემური ნაკლოვანებების შედეგად სახეზეა არასწორად დაგეგმილი, გამოუყენებელი და უხარისხოდ შესრულებული 6,563,903 ლარის სახელშეკრულებო ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტები, ბიუჯეტიდან ზედმეტად ანაზღაურებულია 21,907 ლარი და გამოვლენილია 3,297 ლარის საბაზრო ღირებულების სამშენებლო მასალების დანაკლისი. ამასთანავე, ხელშეკრულებით განსაზღვრული საგარანტიო ვადების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტს არ მიუმართავს მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით.

„საცხოვრებელ სახლებზე ამორტიზებული სახურავების შეცვლის მიზნობრივი პროგრამის“ შესრულება

შუახვევის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ „საცხოვრებელი სახლების ამორტიზებული სახურავების შეცვლის მიზნობრივი პროგრამის“ ფარგლებში, ბენეფიციართა გამოვლენის მიზნით შექმნილი შიდა კონტროლის მექანიზმები ვერ უზრუნველყოფს განმცხადებლის ფინანსური და სოციალური მდგომარეობის სრულყოფილ შეფასებასა და პროგრამის ბენეფიციართა ობიექტურ შერჩევას, რაც წინააღმდეგობაშია პროგრამის მიზნებთან და სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღების რისკებს შეიცავს.

ა(ა)იპ-ების მართვა

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების ოპტიმალური რაოდენობის განსაზღვრის მიზნით, არ ხორციელდება მათი საქმიანობის სფეროებისა და ფუნქციების სათანადო ანალიზი. აღნიშნულის შედეგია დუბლირებული ფუნქციების ა(ა)იპ-ების არსებობა, რომელთა დამოუკიდებელი სუბიექტის სახით ფუნქციონირების აუცილებლობა არ

საკრებულოს წევრების შრომის ანაზღაურება

დასტურდება. აღნიშნული შიდა კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს და შეუსაბამოა საბიუჯეტო რესურსის ეფექტიანი და პროდუქტიული გამოყენების ვალდებულებასთან.

შუახვევის მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე, შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, ხარჯის ანაზღაურების მიზნით გასცა სულ 124,725 ლარი.

ქონების იჯარით გაცემა

2019 წლის 31 დეკემბრის მდგომარებით, მერიის საკუთრებაში არსებული ქონების იჯარით გაცემის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულებების შესაბამისად, საიჯარო გადასახადისა და პირგასამტეხლოს სახით გადაუხდელია 100,423 ლარი, რომელიც ბუღალტრულად არ არის აღრიცხული. დიდი ოდენობით გადაუხდელი საიჯარო გადასახადის აღურიცხავი თანხები კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს და წარმოშობს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების არამართლზომიერი გამოყენების ან/და საიჯარო გადასახადის გადაუხდელობის შესაძლებლობას.

შიდა აუდიტი

მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფდა მერიის ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის შეფასებას, ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას, მიზნობრიობის დაცვას და საქმიანობის ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობას.

რეკომენდაციები**შუახვევის
მუნიციპალიტეტის მერიას**

რეკომენდაცია N1. მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს პროგრამების საბიუჯეტო პარამეტრების განსაზღვრა არსებული ფაქტობრივი გარემოებების სიღრმისეული შესწავლისა და ანალიზის შედეგების შესაბამისად. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია, პროგრამებისა და ქვეპროგრამების დონეზე განისაზღვროს მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და მათი შეფასების გაზომვადი ინდიკატორები, რომელთა გამოყენებითაც შეფასდება პროგრამების ეფექტიანობა.

რეკომენდაცია N2. მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც კონკრეტული შესყიდვის თავისებურებების გათვალისწინებით უზრუნველყოფს ფარული სამუშაოების სათანადო შემოწმებას, შედეგების დოკუმენტირებას და შესაბამის რეაგირებას, ასევე შესყიდვის წინამოსამზადებელ სამუშაოებზე სათანადო კონტროლის განხორციელებას. ამასთანავე, მერიამ შეისწავლოს საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის მომსახურების შესყიდვასთან დაკავშირებით არსებული ნაკლოვანებების გამომწვევი მიზეზები და გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N3. მუნიციპალიტეტმა დაწეროს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომელიც მოსალოდნელი შედეგების ანალიზისა და შესაძლო ხელშეშლელი ფაქტორების გათვალისწინებით, განსაზღვრავს სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისაკენ მიმართულ ინფრასტრუქტურულ პროექტებს, ხოლო მის განხორციელებაზე სათანადო მონიტორინგის დაწესებით, პროექტების დადგენილ ვადაში ხარისხიან შესრულებას. ამასთანავე, შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადების გამოყენებით, მიმართოს შესაბამის პირებს მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისა და უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით და უზრუნველყოს ზედმეტად გადახდილი 21,907 ლარის ბიუჯეტში დაბრუნება.

რეკომენდაცია N4. მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დაწეროს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც სრულყოფილად შეისწავლის განმცხადებელთა ფინანსურ და სოციალურ მდგომარეობას და არგუმენტირებული შეფასებების საფუძველზე შერჩეული ბენეფიციარების დახმარებით, უზრუნველყოფს მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის და საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია N5. მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც მოქმედი და ახალი იურიდიული პირების ფუნქციების ანალიზით უზრუნველყოფს მათი ოპტიმალური რაოდენობის განსაზღვრას და ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო რესურსების ეფექტიან და პროდუქტიულ გამოყენებას.

რეკომენდაცია N6. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი

კანონმდებლობის მოთხოვნებთან და შესაბამისად, ხარჯების ანაზღაურება განხორციელდეს სათანადო დოკუმენტების წარმოდგენის პირობებში.

რეკომენდაცია N7. მერიამ გაამდიდროს შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს საიჯარო ხელშეკრულების პირობების შესრულებაზე სათანადო ზედამხედველობას, შეუსრულებლობის ფაქტების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას. ამასთანავე, ბუღალტრულად აღრიცხოს საიჯარო ხელშეკრულებით განსაზღვრული გადასახდელები და ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო და გამოიყენოს ყველა სამართლებრივი საშუალება დავალიანებების შესაძლო მოკლე ვადებში დაფარვის უზრუნველსაყოფად.

შუახვევის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურს

რეკომენდაცია N8. შუახვევის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა, არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედი კანონმდებლობისა და მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისად, საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად, თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით და განხორციელოს მონიტორინგი რეკომენდაციების განუხრელად შესრულებაზე.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

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

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

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

აღნიშნული სტანდარტი მოთხოვს, რომ აუდიტორის სამუშაო შეესაბამებოდეს ეთიკის ნორმებს და ითვალისწინებს აუდიტის იმგვარად დაგეგმვასა და ჩატარებას, რომ მოპოვებულ იქნეს საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებები იმის შესახებ, შუახვევის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობა შეიცავს თუ არა მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

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

აუდიტის საგანი

შუახვევის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და საჯარო ფინანსების ჯეროვანი მართვის პრინციპებთან შესაბამისობა. შუახვევის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტით გადასახდელები ჯამში 23,834,367 ლარს შეადგენს.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 2018-2019 წლებში შუახვევის მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

კანონშესაბამისობის კრიტერიუმებია:

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;

- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის N12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს N13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 10 თებერვლის N2 ბრძანება „შემსყიდველი ორგანიზაციის ანგარიშგების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 29 ოქტომბრის N19 ბრძანება „შავი სიის წარმოების წესის და პირობების დამტკიცების თაობაზე“;
- შუახვევის მუნიციპალიტეტის 2018 და 2019 წლების დამტკიცებული ადგილობრივი ბიუჯეტები;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2011 წლის 8 ივლისის N385 ბრძანება „პროგრამული ბიუჯეტის შედგენის მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“;
- მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიული პირების წესდებები;
- მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები.

აუდიტის მიზანი

- ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, არის თუ არა შესაბამისობაში აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, 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:
- დოკუმენტური შემოწმება;
 - ფიზიკური დათვალიერება;
 - ინტერვიუები;
 - დაკვირვება.

**ზოგადი ინფორმაცია
აუდიტის ობიექტის
შესახებ**

შუახვევის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 9 ადმინისტრაციულ ერთეულს. თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 588 კვ. კმ.

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ბიუჯეტის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარვეზი

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის მერია, საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგენს ბიუჯეტის პროექტს, პრიორიტეტების დოკუმენტთან ერთად. პრიორიტეტების დოკუმენტით განსაზღვრული სფეროები უნდა ეფუძნებოდეს მუნიციპალიტეტის საჭიროებებს, უზრუნველყოფდეს მოსახლეობასთან პრობლემების მოგვარებას. ბიუჯეტის პროექტით განსაზღვრული პრიორიტეტების ფარგლებში, საბიუჯეტო ორგანიზაციები ახორციელებენ პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს და მათი შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის მერია.

გარემოება 1. შუახევის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშების შესაბამისად, აუდიტის პერიოდში შემოსულობებმა – 22,210,464 ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 23,834,367 ლარი შეადგინა.

ცხრილი N1. შუახევის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულების მაჩვენებლები (ლარი)

	პერიოდი	გეგმა	შესრულება	გადახრა	შესრულების %
შემოსულობები	2018	10,090,141	9,482,827	607,314	94.0%
	2019	13,013,335	12,727,637	285,698	97.8%
გადასახდელები	2018	11,750,000	10,495,386	1,254,614	89.3%
	2019	13,664,935	13,338,981	325,954	97.6%
ნაშთის ცვლილება	2018	1,659,859	1,012,559	647,300	61.0%
	2019	651,000	611,344	39,656	93.9%

შემოსულობების ჯამური გეგმური მაჩვენებელი 96.1 პროცენტით შესრულდა, ანუ გეგმის შესრულებას 893,012 ლარი დააკლდა, ხოლო გადასახდელების გეგმური მაჩვენებელი 93.8 პროცენტით შესრულდა, რის შედეგადაც 2018-2019 წლებში ჯამურად აუთვისებელი დარჩა 1,580,568 ლარი.

შეუსრულებლობა ძირითადად სახელმწიფო შესყიდვების შედეგად მიღებულმა ეკონომიამ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან კაპიტალური ტრანსფერის სახით მიუღებელმა 846,191 ლარმა განაპირობა. აღნიშნული ტრანსფერის მუნიციპალიტეტისათვის გადაცემა შესრულებული ინფრასტრუქტურული სამუშაოების პროპორციულად ხორციელდება. შესაბამისად, შემოსულობების შეუსრულებლობის მიზეზი არასწორად დაგეგმილი და განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტებია, მაგალითად:

- შუახევის მუნიციპალიტეტის სოფლებისათვის¹ სასმელი წყლის მაგისტრალის მშენებლობისთვის 2018 წლის ბიუჯეტით გამოყოფილი 799,997 ლარიდან ათვისებულია მხოლოდ 144,346 ლარი, ანუ 18%, რაც ხარჯთაღრიცხვაში განხორციელებული ხშირი ცვლილებებისა და

¹ სხალთის ხეობა – სოფლები: ფურტო, ბუთურაული და წენია.

შემსრულებელი კომპანიის მიერ ვალდებულების დროულად შეუსრულებლობის შედეგია.

- საპროექტო დოკუმენტაციაში განხორციელებული ცვლილებების შეთანხმებისა და შესასრულებელ სამუშაოთა მოცულობების დაზუსტების პროცესის გაჭიანურების გამო, 2018 წელს ვერ მოხერხდა სოფელ ბუთურაულის სასოფლო კლუბის სარემონტო სამუშაოებისათვის გამოყოფილი 130,000 ლარიდან, 77,459 ლარის ათვისება. ხელშეკრულებაში განხორციელებული ოთხი ცვლილების შედეგად, შეიცვალა ხარჯთაღრიცხვის პარამეტრების უმრავლესობა, გაუქმდა ძველი და დაემატა სრულიად ახალი სამუშაოები. ამასთანავე, აღნიშნული ცვლილებების შედეგად, პროექტისათვის გამოყოფილი სახსრები არასაკმარისი აღმოჩნდა სარემონტო სამუშაოების დასრულებისათვის, რის გამოც სასოფლო კლუბის პირველი სართულის სარემონტო სამუშაოები ნაწილობრივ შესრულდა და პრაქტიკულად ვერ იყენებენ.

სარემონტო სამუშაოების დასრულება 2020 წლის ბიუჯეტით არ არის გათვალისწინებული და შენობის ექსპლუატაციისას მიყენებული დაზიანებების გამო, რიგი სამუშაოები ხელახლა ჩასატარებელი.

- რეგიონისათვის დამახასიათებელი კლიმატური პირობების გაუთვალისწინებლად, ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგვიანებით დაგეგმვამ ხელი შეუშალა მის სრულად განხორციელებას. შედეგად, არამდგრადი ამინდებისა და დროის სიმცირის გამო, 2018-2019 წლებში ვერ იქნა ათვისებული ჯამში 149,420 ლარი:

- ⌋ 2018 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული მეწყერსაწინააღმდეგო ღონისძიებების პროგრამიდან – 23,409 ლარი, წყლით უზრუნველყოფის პროგრამიდან – 16,859 ლარი;
- ⌋ 2019 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული სოფლის მხარდაჭერის პროგრამიდან – 72,025 ლარი, ინფრასტრუქტურული პროექტებიდან – 37,127 ლარი.

აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტები არ არის წარმოდგენილი პროგრამულ ფორმატში, არ არის განსაზღვრული პროგრამების მიზნები, საბოლოო მოსალოდნელი შედეგები და მათი გაზომვის ინდიკატორები, რის გამოც შეუძლებელია მიღწეული შედეგების გაზომვა და პროგრამების ეფექტიანობის შეფასება.

დასკვნა

ცალკეული პროგრამის ფარგლებში საბიუჯეტო პარამეტრების ათვისებლობა მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვასა და სხვადასხვა პროექტის დაგეგმვის ხარვეზებზე. ამასთანავე, ბიუჯეტის პროგრამების შედგენის არსებული სისტემა არ იძლევა მიღწეული შედეგების გაზომვისა და შესაბამისად, პროგრამის ეფექტიანობის შეფასების საშუალებას, რაც საბიუჯეტო რესურსის სწორად გადანაწილებისა და გამოყენების მთავარი პირობაა.

რეკომენდაცია N1

მუნიციპალიტეტმა უზრუნველყოს პროგრამების საბიუჯეტო პარამეტრების განსაზღვრა არსებული ფაქტობრივი გარემოებების სიღრმისეული შესწავლისა და ანალიზის შედეგების შესაბამისად, ამასთანავე, მნიშვნელოვანია პროგრამებისა და ქვეპროგრამების დონეზე განისაზღვროს მიზნები, მოსალოდნელი შედეგები და მათი შეფასების გაზომვადი ინდიკატორები, რომელთა გამოყენებითაც შეფასდება პროგრამების ეფექტიანობა.

2.2 სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, შესყიდვის წინამოსამზადებელი სამუშაოები მოიცავს ბაზრის კვლევას, შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ტექნიკური პარამეტრების, მახასიათებლების ჩამოყალიბებას და სავარაუდო ღირებულების დადგენას. მშენებლობის ორგანიზების პროექტი უნდა მოიცავდეს ფარული სამუშაოების დათვალიერებისა და გამოცდის აქტების ჩამონათვალს, რომელიც მშენებლობის პროცესის დროს უნდა შედგეს.² სამშენებლო სფეროს მარეგულირებელი ტექნიკური რეგლამენტების შესაბამისად, განსაზღვრულია ფარული სამუშაოების სახეები, რომელთა მიღებაც სათანადო შემოწმების შედეგად შედგენილი აქტების საფუძველზე უნდა განხორციელდეს.

გარემოება 1. ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლინდა სატენდერო პირობების არასწორად, დაუსაბუთებლად განსაზღვრის ფაქტები, კერძოდ: შუახვევის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიიდან საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის მომსახურების შესყიდვის მიზნით, 2018 წელს გამოცხადდა ორი ტენდერი,³ რომელთა საერთო სავარაუდო ღირებულება 82,800 ლარს შეადგენდა და ითვალისწინებდა ჯამში 1,916.67 კუბ. მ საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შუახვევის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიიდან გატანას. ტენდერის ტექნიკური პირობებით განსაზღვრულია, მინიმუმ, 10 კუბ. მ ამწეობის, არანაკლებ, ორი ერთეული სპეციალური (ნაგავმზიდი) ავტომანქანის ფლობა და ნარჩენების სამდღიანი პერიოდულობით გატანის ვალდებულება. ტენდერებში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა – შპს „სანდასუფთავებამ“, რომელმაც დაადასტურა 13 კუბ. მ ტევადობის ორი ერთეული ნაგავმზიდის საკუთრებაში არსებობა. ამასთანავე, გაფორმებული ხელშეკრულებებით განსაზღვრულია, ჯამში, 230 რეისის⁴ განხორციელების ვალდებულება, თუმცა ავტომანქანების ტევადობის გათვალისწინებით, სატენდერო განაცხადით განსაზღვრული მოცულობის ნარჩენების გატანისათვის საკმარისი იქნებოდა 148 რეისის⁵ განხორციელება. კონტრაქტორ ფირმასთან ანგარიშსწორება ხორციელდებოდა შესრულებული რეისების პროპორციულად და შესაბამისად, ხელშეკრულებით განსაზღვრული მოცულობის ნარჩენებისა და კონტრაქტორი ფირმის

² „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის N57 დადგენილება, 61-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

³ NAT 180000910, NAT 180009291.

⁴ ერთი რეისის ღირებულება 360 ლარით განისაზღვრა.

⁵ 1916,67/13=148.

ავტოტრანსპორტის ტექნიკური მონაცემების გათვალისწინებით, სახელშეკრულებო პირობების სწორად განსაზღვრის შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნებოდა 29.520 ლარის⁶ საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვა.

მუნიციპალიტეტის მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი განმარტება იმასთან დაკავშირებით, თუ რა გაანგარიშებას ან ფაქტობრივ გარემოებას დაეყრდნენ ტენდერის სავარაუდო ღირებულების, რეისების რაოდენობისა და ფასის განსაზღვრისას, რაც შესაძლოა არამართლზომიერ ქმედებასთან იყოს დაკავშირებული.

გარემოება 2. აუდიტის პერიოდში არასრულად ხორციელდებოდა სამშენებლო-სარემონტო პროექტების ფარგლებში შესრულებული ფარული სამუშაოების აღრიცხვა. კერძოდ, აუდიტის პერიოდში ვერ იქნა წარმოდგენილი ფარული სამუშაოების აქტები 2018-2019 წლებში შესრულებულ 705,480 ლარის ღირებულების სამუშაოებზე, რაც აღნიშნული სამუშაოების სახელშეკრულებო ღირებულების 18%-ია.

ცხრილი N8. ფარული სამუშაოების ღირებულებები (ლარი)

N	ხელშეკრულების ნომერი, თარიღი და საგანი	ხელშეკრულების ღირებულება	სამუშაოების ღირებულება, რომელზედაც არ არის წარმოდგენილი ფარული სამუშაოების აქტები	პროცენტული შეფარდება
1	N63. 11.04.2019 სოფლებში: ჩანჩხალისა და ნიგაზეულში სასმელი წყლის შიდა ქსელის და გამანაწილებელი რეზერვუარების მოწყობა	890,000	231,400	26.0%
2	N76. 07.05.2019 სამთო იალაღებზე შიდა ელექტროგადამცემი ქსელის მოწყობა	1,239,998	99,199	8.0%
3	N77. 08.05.2019 შუახევის მუნიციპალიტეტის სოფელ გორში სასმელი წყლის სისტემის მოწყობა	100,102	17,017	17.0%
4	N104. 12.06.2019 ფურტიო, ბუთურაული, ნენიის სასმელი წყლის შიდა ქსელის და გამანაწილებელი რეზერვუარის მოწყობა	978,000	224,940	23.0%
5	N158. 29.08.2019 დაბის სპორტული კომპლექსის რემონტი და საჭიდაო დარბაზის მიშენება	157,631	11,034	7.0%
6	N219. 11.10.2018 დაბა შუახევი ბაგა-ბაღის კაპიტალური სარემონტო სამუშაოები	270,000	48,600	18.0%
7	N257. 03.12.2018 სოფელ ხაბელაშვილებში საბავშვო ბაგა-ბაღის მშენებლობის სამუშაოები	349,000	73,290	21.0%
	ჯამი:	3,984,731	705,480	17.7%

ზემოთ აღნიშნულ შემთხვევებში, სამუშაოთა მიმდინარეობაზე არ წარმოებდა სისტემატური კონტროლი, არ იყო დანიშნული ტექნიკური ზედამხედველი,

⁶ (230-148)*360 = 29,520.

რომელიც უზრუნველყოფდა ფარული სამუშაოების აქტების შედგენას. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მიიღო რწმუნება ფარული სამუშაოების საპროექტო მოთხოვნებთან შესაბამისობის შესახებ.

გარემოება 3. აუდიტის პერიოდში ფიქსირდება შემთხვევები, როცა მიმწოდებლის მიერ სამუშაოთა დასრულების შეტყობინებიდან, სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისიის მიერ შესრულებული სამუშაოების მიღება არაგონივრულ ვადებში ხორციელდებოდა.

ცხრილი N9. სამუშაოთა მიმღები კომისიის მიერ შედგენილი აქტები

N	ხელშეკრულების ნომერი და თარიღი და ღირებულება	მიმწოდებლის მიმართვის შესაბამისად სამუშაოთა დასრულების თარიღი	მიმღები კომისიის აქტის თარიღი	სხვაობა (დღეთა რაოდენობა)
1	N77, 8.05.2019 114,998 ლარი.	08.07.2019	06.08.2019	29
2	N77, 8.05.2019 114,998 ლარი	09.08.2019	01.10.2019	53
3	N52, 28.03.2019 48,492 ლარი	16.08.2019	09.09.2019	22
4	N183, 24.09.2019 33,439 ლარი	7.11.2019	29.11.2019	22
5	N193, 8.10.2019 32,989 ლარი	11.11.2019	04.12.2019	23
6	N231, 24.10.2018 41,776 ლარი	26.11.2018	14.12.2018	18
7	N160, 15.08.2018 62,450 ლარი.	22.10.2018	12.11.2018	21

ცხრილში მოყვანილ შემთხვევებში, შემსრულებლის წერილის რეგისტრაციის თარიღით განისაზღვრებოდა სამუშაოთა დასრულების მდგომარეობა და შესაბამისად, აღნიშნული თარიღის გათვალისწინებით ირიცხებოდა პირგასამტეხლო, თუმცა კომისიის მიერ სამუშაოთა მიღება არაგონივრულ ვადაში, 18-53 დღის შემდეგ ხორციელდებოდა. აღნიშნული შესაძლოა ვადის გასვლის შემდეგ სამუშაოთა დასრულებისათვის ხელის შესაწყობად და შესაბამისად, პირგასამტეხლოს დარიცხვის ასარიდებლად ხორციელდებოდა.

დასკვნა

შუახვევის მუნიციპალიტეტის შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მოქმედი წესებისა და ნორმების დაცვით შესრულებას, რაც რიგი ინფრასტრუქტურული პროექტებისათვის ფარული სამუშაოების აქტების არარსებობაში გამოიხატება. ამასთანავე, შესრულებული სამუშაოების დაგვიანებით მიღება, შესაძლოა სამუშაოების დაუსრულებლობასთან იყოს დაკავშირებული და პირგასამტეხლოს დარიცხვის ასარიდებლად იყოს გამოყენებული, რაც არამართლზომიერი ქმედების რისკებს წარმოშობს.

შუახვევის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიიდან საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის მომსახურების შესყიდვის სატენდერო პირობები და სავარაუდო ღირებულება არასათანადო ანალიზისა და გაანგარიშების საფუძველზე განხორციელდა, რამაც გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობებისა და ფასის გათვალისწინებით ბიუჯეტიდან 29,520 ლარის ზედმეტად გადახდა განაპირობა.

რეკომენდაცია N2

მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც კონკრეტული შესყიდვის თავისებურებების გათვალისწინებით უზრუნველყოფს ფარული სამუშაოების სათანადო შემოწმებას, შედეგების დოკუმენტირებას და შესაბამის რეაგირებას, ასევე შესყიდვის წინამოსამზადებელ სამუშაოებზე სათანადო კონტროლის განხორციელებას. ამასთანავე, მერიამ შეისწავლოს საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანის მომსახურების შესყიდვასთან დაკავშირებით არსებული ნაკლოვანებების გამომწვევი მიზეზები და გაატაროს ქმედითი ღონისძიებები.

2.3 ინფრასტრუქტურის მშენებლობასთან, რეაბილიტაციასა და ექსპლუატაციასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: შემსყიდველმა შესყიდვის პროცესს ორგანიზება ისე უნდა გაუწიოს, რომ თავიდან აიცილოს უხარისხო ან/და დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა. ინფრასტრუქტურული სამუშაოების ეფექტიანად განხორციელების აუცილებელ პირობას, ხელშეკრულების მოთხოვნების დაცვაზე სათანადო კონტროლის მექანიზმების არსებობა წარმოადგენს. ამასთანავე, შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს იმგვარად, რომ განხორციელებული პროექტებისა და პროგრამების შედეგად მიღებული მატერიალური სიკეთე და დადებითი სოციალურ-ეკონომიკური ეფექტი თანაბრად აისახოს მოსახლეობის უმრავლესობაზე და დააკმაყოფილოს მათი კონკრეტული საჭიროებები.⁷

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სამუშაოს შესყიდვისას სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულება უნდა შეიცავდეს შესასრულებელი სამუშაოს გონივრულ საგარანტიო ვადას. შუახვევის მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით, სამუშაოთა შესრულების პროცესში გამოყენებული მასალებისა და მოწყობილობების ტიპი და ვიზუალურ-ტექნიკური მახასიათებლები (ხარისხი, ფაქტურა, ფერი და სხვ.) თანხმდება შემსყიდველთან. იმ შემთხვევაში, თუ მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაო არ შეესაბამება აღიარებულ სტანდარტებს და შემსყიდველი ორგანიზაციის მოთხოვნებს, მიმწოდებელი ვალდებულია თავისი ხარჯებით გამოასწოროს ან/და სხვაგვარად შეასრულოს სამუშაო.⁸

გარემოება 1. აუდიტის ჯგუფმა, პასუხისმგებელ პირებთან ერთად, 2020 წლის ივლისში შერჩევით დაათვალიერა შუახვევის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები. დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა უსარგებლო, უხარისხოდ შესრულებული და შეჩერებული ინფრასტრუქტურული პროექტები, რომელთა აღდგენა-განახლება დამატებით საბიუჯეტო სახსრების მობილიზებას მოითხოვს, კერძოდ:

- 2015 წლის 15 დეკემბერს, შუახვევის მუნიციპალიტეტსა და შპს „ვლადნეფტპროდუქტის საქართველოს წარმომადგენლობას“ შორის დაიდო

⁷ „სახელმწიფოს შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტი.

⁸ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანება, მუხლი 19, პუნქტი 6.

ხელშეკრულება მუნიციპალიტეტის სოფლების⁹ ახალი წყალსადენის სისტემის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვაზე.¹⁰

ხელშეკრულება, რომლის ღირებულებაც 4,916,999 ლარით განისაზღვრა, ითვალისწინებდა 29,3 კმ მილსადენის მშენებლობას, რომელიც უნდა დასრულებულიყო 24 თვეში, არაუგვიანეს 2017 წლის 1 ნოემბრისა. ხელშეკრულებაში განხორციელებული 16 ცვლილების შედეგად, გაიზარდა ხელშეკრულების მოქმედების ვადა და შეიცვალა საპროექტო დოკუმენტაციის მნიშვნელოვანი ნაწილი.

პროექტით გათვალისწინებული მიწების დიამეტრისა და სამუშაოთა მოცულობების შემცირების ხარჯზე, ხელშეკრულების ღირებულება უნდა შემცირებულიყო 95,327 ლარით, თუმცა 30,517 ლარით გაიზარდა ფარული სამუშაოები, რის გამოც სახელშეკრულებო ღირებულება 4,852,189 ლარით განისაზღვრა. უნდა აღინიშნოს, რომ საექსპერტო დასკვნაში,¹¹ რომელიც ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მიერ იქნა შედგენილი, გათვალისწინებულია ფარული სამუშაოების აქტების მონაცემები, ხოლო იმ სამუშაოებზე, რომლებზეც არ იყო შედგენილი ფარული სამუშაოების აქტები, გაზიარებულ იქნა ფორმა N2-ში დაფიქსირებული მონაცემები, რომლებიც ექსპერტიზით არ გადამოწმებულა. შედეგად, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მიიღო რწმუნება ხელშეკრულების ფარგლებში გათვალისწინებული 2,107,387 ლარის ფარული სამუშაოების შესრულებასთან დაკავშირებით. შესრულებულ სამუშაოთა ანგარიშების (ფორმა N2) შემოწმებით დადგენილია, რომ ტრანსპორტირების ხარჯი, 3%-ის ოდენობით დარიცხულია არა მშენებლობის პერიოდში გამოყენებულ მასალათა ღირებულებაზე, არამედ შესრულებულ სამუშაოთა მთლიან ღირებულებაზე, რის შედეგადაც ზედმეტად ანაზღაურებულია 13,041 ლარი. სამშენებლო სამუშაოების დაგეგმვისას არ იქნა გათვალისწინებული რეგიონის კლიმატური პირობები და რთული რელიეფი, ამასთანავე, არასწორი საპროექტო გაანგარიშებების გამო, შეიცვალა პროექტის მნიშვნელოვანი ნაწილი, რომელთან დაკავშირებითაც მუნიციპალიტეტს სამართლებრივი ღონისძიებები არ გაუტარებია. შემსრულებელმა კომპანიამ ვერ შეძლო პროექტით გათვალისწინებული პარამეტრების მქონე წყალგაყვანილობის მიწების შესყიდვა, რის გამოც პროექტის ავტორთან შეთანხმებით შეიცვალა წყალგაყვანილობის მიწების დიამეტრები და ხელშეკრულების მოქმედების ვადები. აღნიშნულმა პროექტის განხორციელება დროში გააჭიანურა და საბოლოოდ, სამუშაოების მიღება 2019 წლის 27 მარტს, 481 დღის დაგვიანებით განხორციელდა.

სახელშეკრულებო პირობების დაგვიანებით შესრულებისათვის პირგასამტეხლოს სახით დარიცხულია 536,739 ლარი, რომელიც დაქვითულია შესრულებული სამუშაოების ღირებულებიდან და ჩარიცხულია ბიუჯეტში.

ხელშეკრულების დაგვიანებით შესრულებამ შიდა წყალმომარაგების ქსელის მოწყობის სამუშაოების 2020 წლისათვის გადატანა განაპირობა. აღნიშნული

⁹ ფურტო, ბუთურაული, ნენია.

¹⁰ SPA150025374.

¹¹ ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს 2018 წლის 27 დეკემბრის დასკვნა.

სამუშაოები, რომლებსაც მუნიციპალიტეტის დაკვეთით¹² შპს „უნივერსალ ჯორჯია 2008“ ახორციელებს, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისათვის არ იყო დასრულებული და შესაბამისად, მოსახლეობას წყალი არ მიეწოდება.

ამრიგად, სამშენებლო სამუშაოების არასწორად დაგეგმვა-განხორციელებამ ხელშეკრულების პირობების ხშირი ცვლილები განაპირობა, რის შედეგადაც მნიშვნელოვანი ინფრასტრუქტურული პროექტი დროში გაჭიანურდა და არსებითი საბიუჯეტო რესურსის გახარჯვის მიუხედავად, ვერ ხერხდება მისი გამოყენება.

- შუახვევის მუნიციპალიტეტის სამ სოფელში¹³ სასმელი წყლის სისტემის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით, 2019 წელს გაფორმებული ხელშეკრულებების¹⁴ საერთო ღირებულება 949,938 ლარით განისაზღვრა და მიზნად ისახავდა აღნიშნული სოფლების მოსახლეობის – 249 კომლის სასმელი წყლით უზრუნველყოფას.

აღნიშნული პროექტები არ ითვალისწინებდა სასმელი წყლის მიყვანას წყლის შემკრები რეზერვუარებიდან საცხოვრებელ სახლებამდე, თუმცა პროექტების აღნიშნული მნიშვნელოვანი ნაწილის მოსახლეობასთან შეთანხმების დოკუმენტი, აუდიტის პერიოდში ვერ იქნა წარმოდგენილი.

მოპოვებული მტკიცებულების შესაბამისად, წყალსადენების მშენებლობის სამუშაოების საბოლოო მიღება 2019 წლის ოქტომბრისა და დეკემბრის თვეებში განხორციელდა, თუმცა, აუდიტის პერიოდისთვის წყალსადენით მოსახლეობის მხოლოდ მცირე ნაწილი სარგებლობს.

2018-2020 წლების ბიუჯეტებით არ არის გათვალისწინებული მოსახლეობისათვის წყლის მიღების შემენა ან ამ მიზნით რაიმე დახმარების გაწევა. მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, წყალშემკრები აუზებიდან წყლის გაყვანა მოსახლეობას ინდივიდუალურად, საკუთარი სახსრებით უნდა განეხორციელებინა, თუმცა წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, ეს მხოლოდ 40-მა მოსახლემ შეძლო. შედეგად, მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო რესურსის გამოყენების მიუხედავად, პროექტის მიზანი მიუღწეველია.

- სამუშაოების არასათანადოდ შესრულების ფაქტები დაფიქსირდა ასევე¹⁵ ხიჭაურის ცენტრის კეთილმოწყობითი სამუშაოების დათვალიერებისას, რომელსაც 2019 წელს გაფორმებული 139,236 ლარის ღირებულების ხელშეკრულების საფუძველზე, შპს „დიოკნისი“ ახორციელებდა, კერძოდ: ტროტუარის ფერადი ფილებით მოპირკეთების სამუშაოები უხარისხოდაა შესრულებული, საერთოდ არ არის შესრულებული ბეტონის საძირკვლის ბუნებრივი ქვით მოპირკეთების სამუშაოები, ხოლო ლითონის მოაჯირი ნაცვლად 72 გრ.მ-ისა მოწყობილია 66 გრ.მ-ზე. აღსანიშნავია, რომ შეუსრულებლობის აღნიშნული ფაქტების მიუხედავად, სამუშაოთა მიმღები კომისიის მიერ ხელშეკრულება დასრულებულად იქნა მიჩნეული და

¹² NAT 190007006.

¹³ ჩანჩხალო, ნიგაზეული და ცეკვა.

¹⁴ NAT 190010704, NAT 190002752.

¹⁵ სამუშაოების არასათანადოდ შესრულების ფაქტები დაფიქსირდა ასევე სოფელ დღვანის ცენტრის კეთილმოწყობის სამუშაოებისა (ხელშეკრულება N95, 28.05.2019, ღირებულება – 44,884 ლარი) და ოლადაურის თემში გზის შეკეთების სამუშაოების შესყიდვისას (ხელშეკრულება N34, 04.03.2019, ღირებულება – 48,040 ლარი).

შესაბამისად, არ განხორციელდა პირგასამტეხლოს დარიცხვა, რაც არამართლზომიერი ქმედების რისკებს წარმოშობს.

აღსანიშნავია, რომ ზემოთ აღნიშნულ შემთხვევებში სამუშაოთა მიღება კომისიური წესით განხორციელდა, თუმცა სათანადოდ არ იქნა შეფასებული შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი მდგომარეობა, ამასთანავე არ იყო დაწესებული სისტემატური მონიტორინგი ხელშეკრულების შესრულების მიმდინარეობაზე.

ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად, განსაზღვრულ საგარანტიო ვადაში,¹⁶ მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლებისათვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით.

შესაბამისად, ამ მიმართებით დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებული ხარვეზების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება. შედეგად, შუახვევის მუნიციპალიტეტში განხორციელებული ზემოთ აღნიშნული პროექტები დამატებითი სამუშაოების განხორციელებას საჭიროებს.

- 2018 წლის 11 ოქტომბერს, სოფელ ფურტიოში, რაგბის მოედნის კეთილმოწყობის სამუშაოების შესასყიდად შუახვევის მუნიციპალიტეტსა და შპს „ჯაბას“ შორის დაიდო სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ N218 ხელშეკრულება, ღირებულებით 34,320 ლარი. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, შესრულებულად ნაჩვენებია 20,604 ლარის ღირებულების სამუშაო.

აღნიშნული სამუშაოების მიღებიდან მხოლოდ შვიდი თვის შემდეგ განხორციელდა შესრულებული სამუშაოების მომდევნო ანგარიშის (ფორმა N2) წარმოდგენა, მაშინ როცა სამუშაოები ხელშეკრულების გაფორმებიდან ორ თვეში უნდა დასრულებულიყო. ამ პერიოდში მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პირების მიერ არ ხორციელდებოდა ხელშეკრულების შესრულების მიმდინარეობაზე სათანადო ზედამხედველობა და მხოლოდ საბოლოო მიღებისას გაირკვა, რომ სამუშაოები უხარისხოდ იყო შესრულებული. ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნის შეუსრულებლობისათვის, შუახვევის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით¹⁷ ხელშეკრულება შეწყდა და შესყიდვების სააგენტოს გაეგზავნა შეტყობინება შპს „ჯაბას“ „შავ სიაში“ რეგისტრაციასთან დაკავშირებით. ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისათვის პირგასამტეხლოს სახით დაერიცხა 4,956 ლარი, რომელიც აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისათვის არ იყო ჩარიცხული ბიუჯეტში.

ამრიგად, სამუშაოთა შესრულების მონიტორინგთან დაკავშირებით არსებულმა შიდა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო სამუშაოთა მიმდინარეობაზე სათანადო ზედამხედველობა, უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება. შედეგად, სახეზეა შეჩერებული ინფრასტრუქტურული პროექტი, რაშიც ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გადახდილია 20,604 ლარი.

¹⁶ შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 3 წელს. საგარანტიო ვადაში მიმწოდებლები ვალდებული არიან საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყონ ექსპლუატაციის პროცესში წარმოქმნილი ხარვეზების აღმოფხვრა.

¹⁷ შუახვევის მუნიციპალიტეტის მერის 2019 წლის 27 ივნისის N06-411 ბრძანება.

- შუახევის მუნიციპალიტეტისა და შპს „იორ ბუილდინგ კომპანის“ შორის 2019 წლის 29 აგვისტოს დაიდო N158 ხელშეკრულება, დაბა შუახევში, სპორტული კომპლექსის რემონტის და საჭიდაო დარბაზის მიშენების სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვაზე.¹⁸ ხელშეკრულების ფარგლებში, სამშენებლო სამუშაოები ითვალისწინებდა ფასადზე არსებული 133 კვ. მ სენდვიჩპანელის დემონტაჟსა და დასაწყობებას, საიდანაც 39,5 კვ. მ უნდა გამოყენებულიყო მიშენებულ შენობაზე. შესრულებული სამუშაოების დათვალერებისას ადგილზე აღმოჩნდა მხოლოდ 15 კვ.მ სენდვიჩპანელი. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი განმარტება დარჩენილი 78,5 კვ. მ, 3,297 ლარის საბაზრო ღირებულების სენდვიჩპანელის ადგილმდებარეობის შესახებ, რაც მატერიალური ფასეულობის შესაძლო დანაკლისზე მიუთითებს.
- შუახევის მუნიციპალიტეტისა და შპს „მარეთი-777“-ს შორის 2019 წლის 17 ივნისს დაიდო N109 ხელშეკრულება შუახევის მუნიციპალიტეტის სოფელ ჯაბნიძეებში საბავშვო ბაღის მშენებლობის სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვაზე.¹⁹ სახელშეკრულებო ღირებულება 272,856 ლარით განისაზღვრა. სამუშაოების დათვალერების თარიღისათვის,²⁰ მშენებელი კომპანიის მიერ წარმოდგენილ სამუშაოთა შესრულების ანგარიშების შესაბამისად, შესრულებულად ნაჩვენებია და ბიუჯეტიდან ანაზღაურებულია 214,230 ლარის ღირებულების სამშენებლო სამუშაოები. შესრულებულ სამუშაოთა დათვალერებისას აღმოჩნდა, რომ კომპანიის მიერ შესრულებულად ნაჩვენები სამუშაოებიდან შეუსრულებელია 8,866 ლარის სახელშეკრულებო ღირებულების სამუშაოები, თუმცა თანხა ბიუჯეტიდან სრულად ანაზღაურებულია.

დასკვნა

შუახევის მუნიციპალიტეტის მერიის შიდა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო ინფრასტრუქტურული პროექტების შესრულების პროცესში არსებული ხარვეზების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება. შედეგად, სახეზეა არასწორად დაგეგმილი, გამოუყენებელი და უხარისხოდ შესრულებული 6,563,903 ლარის სახელშეკრულებო ღირებულების ინფრასტრუქტურული პროექტები.

სამშენებლო ნორმების არასწორად გამოყენებისა და შესრულებულ სამუშაოთა ანგარიშში (ფორმა N2) ფიქტიური მონაცემების შეტანის შედეგად, ბიუჯეტიდან ზედმეტად ანაზღაურებულია 21,907 ლარი და დადგენილია 3,297 ლარის საბაზრო ღირებულების სამშენებლო მასალების დანაკლისი.

ხელშეკრულებით განსაზღვრული საგარანტიო ვადების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით, რის შედეგად, შესაძლოა, დადგეს მუნიციპალიტეტის მხრიდან დამატებითი ხარჯების გაწევის საჭიროება.

¹⁸ NAT190014479.

¹⁹ NAT190007728.

²⁰ 2020 წლის 19 აგვისტო.

რეკომენდაცია N3

მუნიციპალიტეტმა დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომელიც მოსალოდნელი შედეგების ანალიზისა და შესაძლო ხელშეშლელი ფაქტორების გათვალისწინებით, განსაზღვრავს სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისაკენ მიმართულ ინფრასტრუქტურულ პროექტებს, ხოლო მის განხორციელებაზე სათანადო მონიტორინგის დაწესებით, პროექტების დადგენილ ვადაში ხარისხიან შესრულებას. ამასთანავე, შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადების გამოყენებით, მიმართოს შესაბამის პირებს მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისა და უზარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით და უზრუნველყოს ზედმეტად გადახდილი 21,907 ლარის ბიუჯეტში დაბრუნება.

2.4 „საცხოვრებელ სახლებზე ამორტიზებული სახურავების შეცვლის მიზნობრივი პროგრამის“ შესრულებასთან დაკავშირებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: „საცხოვრებელი სახლების ამორტიზებული სახურავების შეცვლის მიზნობრივი პროგრამის“ ბენეფიციარები შეიძლება იყვნენ 150,000-მდე სარეიტინგო ქულის მქონე ოჯახები, რომელთა სახლების სახურავები სრულიად ამორტიზებულია და გადაუდებელ შეცვლას საჭიროებენ. ამასთანავე, უპირატესობა ენიჭება სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მყოფ მოსახლეობას, რომელსაც არ გააჩნია სახურავების შეკეთების ან შეძენის საშუალება.

ბენეფიციარების შერჩევას ახორციელებს შუახვევის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით შექმნილი კომისია, რომელიც სწავლობს მოსახლეობის მიერ შემოტანილ განცხადებებს და შერჩევის კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, გასცემს შესაბამის დასკვნას. დასკვნის საფუძველზე, მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ ხორციელდება შეძენილი თუნუქის ფურცლების გადაცემა.²¹

გარემოება 1. პროგრამის შესრულებასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი მასალებით ვლინდება, რომ მოსახლეობის მიერ მერიაში შეტანილი განცხადებების შესწავლა წარმოებს ადგილზე გასვლით. წარმოდგენილია ვიზუალური დათვალიერების აქტები, სადაც ასახულია სახლისა და სახურავის არსებული მდგომარეობა, თუმცა არ არის შემუშავებული არსებული მდგომარეობისა და განმცხადებლის ფინანსური და სოციალური მდგომარეობის შეფასების მეთოდები, რაც ზრდის სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობის რისკს, მაგალითად:

- წარმოდგენილი მასალების შესაბამისად, პროგრამის ბენეფიციარად ჩართვაზე უარი ეთქვა შუახვევის მუნიციპალიტეტის იმ მკვიდრებს, რომელთა ოჯახების²² სარეიტინგო ქულა 55,000-ზე ნაკლებია. ადგილზე გასვლით დადასტურდა, რომ სახლის სახურავი სრულიად ამორტიზებულია და სასწრაფო შეცვლას საჭიროებს. ამასთანავე, კომისიის სხდომის ოქმში არ არის განმარტებული უარის თქმის არგუმენტები.

²¹ შუახვევის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 24 აგვისტოს N34 და 2019 წლის 29 მარტის N7 განკარგულებები.

²² მ. შ. – სარეიტინგო ქულა – 49,000; გ. ჯ. – სარეიტინგო ქულა – 54,500.

ამავე პირობებში, გამოვლინდა მაღალი სარეიტინგო ქულების მქონე ოჯახებზე²³ დახმარების გაწევის ფაქტები, რომლებიც მოპოვებული ინფორმაციის²⁴ შესაბამისად, ძვირად ღირებულ უძრავ ქონებას ფლობენ და რომელთა სახლების სახურავების მდგომარეობა დახმარების მოთხოვნის თარიღისათვის დამაკმაყოფილებელია.

დასკვნა

შუახვევის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ „საცხოვრებელი სახლების ამორტიზებული სახურავების შეცვლის მიზნობრივი პროგრამის“ ფარგლებში, ბენეფიციართა გამოვლენის მიზნით შექმნილი შიდა კონტროლის მექანიზმები ვერ უზრუნველყოფს განმცხადებლის ფინანსური და სოციალური მდგომარეობის სრულყოფილ შეფასებასა და პროგრამის ბენეფიციართა ობიექტურ შერჩევას, რაც წინააღმდეგობაშია პროგრამის მიზნებთან და სუბიექტური გადაწყვეტილებების მიღების რისკებს შეიცავს.

რეკომენდაცია N4

მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც სრულყოფილად შეისწავლის განმცხადებელთა ფინანსურ და სოციალურ მდგომარეობას და არგუმენტირებული შეფასებების საფუძველზე შერჩეული ბენეფიციარების დახმარებით, უზრუნველყოფს მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის და საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესებას.

2.5 ა(ა)იპ-ების მართვის ნაკლოვანებები

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.²⁵

გარემოება 1. შუახვევის მუნიციპალიტეტში აუდიტის პერიოდში ფუნქციონირებდა არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები, რომელთა დამოუკიდებელი სუბიექტის სახით ფუნქციონირების საჭიროება არ დასტურდება. აღნიშნული იურიდიული პირების 2018-2019 წლების საბიუჯეტო ხარჯი ჯამში 211,283 ლარს შეადგენდა, კერძოდ:

- შუახვევის მუნიციპალიტეტში 2017 წელს დაფუძნდა ა(ა)იპ – ფეხბურთისა და რაგბის განვითარების სკოლა, რომლის 2018-2019 წლების ბიუჯეტი 167,009 ლარს შეადგენდა. ა(ა)იპ-ის საქმიანობის საგანი ფეხბურთელებისა და მორაგბეების მომზადება და სპორტის აღნიშნული სფეროების პოპულარიზაციაა, მაშინ როდესაც მუნიციპალიტეტში უკვე არსებობს სპორტის სფეროში მომუშავე ა(ა)იპ – შუახვევის სასპორტო სკოლა, რომლის ბიუჯეტიც 365,938 ლარს შეადგენს და რომლის საქმიანობაც სპორტსმენების მომზადებასა და პოპულარიზაციის თვალსაზრისით, სპორტის ყველა სფეროზე, მათ შორის ფეხბურთსა და რაგბზეც ვრცელდება. ამასთანავე,

²³ ე.დ. – სარეიტინგო ქულა – 116,000; ი.გ. – სარეიტინგო ქულა – 90,000.

²⁴ საჯარო რეესტრის ჩანაწერები.

²⁵ საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-20 მუხლი.

აღსანიშნავია, რომ ახლად დაფუძნებული სკოლის საქმიანობაში რაიმე სახის მიღწევები არ ფიქსირდება.

- 2019 წელს შეიქმნა ა(ა)იპ – შუახევის შშმ პირთა დღის ცენტრი, რომლის ბიუჯეტიც 44,274 ლარით განისაზღვრა და რომელსაც, წესდების შესაბამისად, შშმ პირთა საჭიროებების გამოვლენა და მათი დაკმაყოფილება, სპორტულ გამაჯანსაღებელ ღონისძიებებში ჩართვის უზრუნველყოფა და დამოუკიდებელი ცხოვრებისათვის საჭირო უნარების ჩამოყალიბება ევალება, მაშინ როცა მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებს სოციალური მომსახურების სერვისცენტრი, რომელსაც სოციალური დახმარების, ჯანდაცვის მხარდაჭერისა და სოციალური ხასიათის მიზნობრივი (მათ შორის შშმ პირებზე გათვლილი) პროგრამების განხორციელება ევალება. მერიის პასუხისმგებელი პირების მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი განმარტება, შშმ პირთა დახმარების მიზნით, დამოუკიდებელი ა(ა)იპ-ის შექმნის აუცილებლობასთან დაკავშირებით და შესაბამისად, მისი დამოუკიდებელ ერთეულად ფუნქციონირება არ შეესაბამება მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების ოპტიმალური რაოდენობის განსაზღვრის მიზნით, არ ხორციელდება მათი საქმიანობის სფეროებისა და ფუნქციების ანალიზი, რის შედეგად ადგილი აქვს დუბლირებული ფუნქციების ა(ა)იპ-ების არსებობას, რომელთა დამოუკიდებელი სუბიექტის სახით ფუნქციონირების აუცილებლობა არ დასტურდება. აღნიშნული შიდა კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს და შეუსაბამოა საბიუჯეტო რესურსის ეფექტიანი და პროდუქტიული გამოყენების ვალდებულებასთან.

რეკომენდაცია N5

მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობამ შეიმუშაოს ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც მოქმედი და ახალი იურიდიული პირების ფუნქციების ანალიზით უზრუნველყოფს მათი ოპტიმალური რაოდენობის განსაზღვრას და ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო რესურსების ეფექტიან და პროდუქტიულ გამოყენებას.

2.6 საკრებულოს წევრების შრომის ანაზღაურებასთან დაკავშირებული ხარვეზები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, რომელიც არ წარმოადგენს საკრებულოს თანამდებობის პირს, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ შესაბამისად,²⁶ მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები. გაწეული ხარჯის ანაზღაურება ხორციელდება შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის საფუძველზე.

²⁶ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

გარემოება 1. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებს, 2018-2019 წლებში ხარჯების ანაზღაურების სახით მიღებული აქვთ ჯამში 124,725 ლარი. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად, საკრებულოს არათანამდებობის პირებს ეძლევათ არა ფიქსირებული გასამრჯელო, არამედ უნაზღაურდებოთ უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. შესაბამისად, თანხის გაცემის საფუძველი უნდა იყოს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტები. აღსანიშნავია, რომ საკრებულოს წევრებზე ანაზღაურებულია დადგენილებით განსაზღვრული მაქსიმალური თანხები, რაც მიანიშნებს დაუსაბუთებლად თანხების გაცემაზე, რადგან შეუძლებელია საკრებულოს ყველა წევრს ჰქონდეს ერთი და იგივე შესასრულებელი დავალება და იდენტური ხარჯი.

დასკვნა

შუახვევის მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე, შესაბამისი დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, ხარჯის ანაზღაურების მიზნით გასცა სულ 124,725 ლარი.

რეკომენდაცია N6

მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან და შესაბამისად, ხარჯების ანაზღაურება განხორციელდეს სათანადო დოკუმენტების წარმოდგენის პირობებში.

2.7 ქონების იჯარით გაცემასთან დაკავშირებული ხარჯები

კრიტერიუმი: ქონების იჯარით გაცემის შემთხვევაში, საიჯარო ქირა და მისი გადახდის პირობები განისაზღვრება შესაბამისი იჯარის ხელშეკრულებებით. ამასთანავე, საიჯარო გადასახადის გადახდის ვალდებულება ბუღალტრულად აისახება მოთხოვნებში.

ქონების სარგებლობასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულებებით დადგენილი საიჯარო ვადის გასვლის ან პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, იჯარით გაცემული ქონება უბრუნდება მეიჯარეს, რაზედაც მხარეთა შორის უნდა გაფორმდეს შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტი. აქტის შედგენის დღიდან ქონება მეიჯარეზე დაბრუნებულად ითვლება, ხოლო თუ ქონება არ არის თავისუფალ მდგომარეობაში, ქონება ითვლება მოიჯარის სარგებლობაში და იგი ვალდებულია შეასრულოს საიჯარო ხელშეკრულებით შეთანხმებული პირობები. მოიჯარის მიერ, ხელშეკრულების ვადის გასვლის შემდეგ, იჯარით აღებული ქონების დაუბრუნებლობის შემთხვევაში, მეიჯარე უფლებამოსილია მოითხოვოს საიჯარო ქირის გადახდა ქონების დაყოვნებისათვის და სხვა სახის ზიანის ანაზღაურება.²⁷

გარემოება 1. მერიის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციით, აუდიტის პერიოდში მოქმედებდა ქონების იჯარით გაცემის შესახებ 2008-2019 წლებში გაფორმებული 37 ხელშეკრულება. აღნიშნული ხელშეკრულებების

²⁷ აუდიტის პერიოდში ქონების სარგებლობასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულებები.

შესაბამისად, განსაზღვრული საიჯარო გადასახადის თანხები მეიჯარესთან არ არის აღრიცხული მოთხოვნებში. ამასთანავე, ჩატარებული აუდიტორული პროცედურების შედეგად გაირკვა, რომ საიჯარო ხელშეკრულებების მიმდინარეობაზე ზედამხედველობას ახორციელებს ეკონომიკის, ინფრასტრუქტურისა და არქიტექტურის სამსახურის ქონების მართვის განყოფილება, სადაც დასაქმებულია ორი სპეციალისტი.

აუდიტის პერიოდში საიჯარო გადასახადის სახით ბიუჯეტში ჩარიცხულია 21,501 ლარი, რაც 2019 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, გადასახდელი თანხის 26,3%-ია. 2019 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მერიის საკუთრებაში არსებული ქონების იჯარით გაცემის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულებების შესაბამისად, გადაუხდელმა საიჯარო გადასახადმა 60,376 ლარი შეადგინა, ხოლო პირგასამტეხლოს სახით დარიცხვას ექვემდებარება 40,047 ლარი. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, 8 შემთხვევაში, ხელშეკრულება შეწყვეტილია, თუმცა მოიჯარის მიერ ქონების დაბრუნებასთან დაკავშირებით, მიღება-ჩაბარების აქტები არ გაფორმებულა და ამასთანავე, მოპოვებული ინფორმაციით, აღნიშნული ქონებები კვლავ გამოიყენება ყოფილი მოიჯარეების მიერ (იხ. დანართი N1).

დასკვნა

2019 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მერიის საკუთრებაში არსებული ქონების იჯარით გაცემის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულებების შესაბამისად, საიჯარო გადასახადისა და პირგასამტეხლოს სახით გადაუხდელია 100,423 ლარი, რომლებიც ბუღალტრულად არ არის აღრიცხული. დიდი ოდენობით გადაუხდელი საიჯარო გადასახადის აღურიცხავი თანხები კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს და წარმოშობს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების არამართლზომიერი გამოყენების ან/და საიჯარო გადასახადის გადაუხდელობის შესაძლებლობას.

რეკომენდაცია N7

მერიამ გააძლიეროს შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს საიჯარო ხელშეკრულების პირობების შესრულებაზე სათანადო ზედამხედველობას, შეუსრულებლობის ფაქტების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას. ამასთანავე, ბუღალტრულად აღრიცხოს საიჯარო ხელშეკრულებით განსაზღვრული გადასახდელები და ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო და გამოიყენოს ყველა სამართლებრივი საშუალება დავალიანებების შესაძლო მოკლე ვადებში დაფარვის უზრუნველსაყოფად.

2.8 შიდა აუდიტთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, შიდა აუდიტი ეხმარება დაწესებულებას მიზნების მიღწევაში, რაც დაწესებულების წინაშე არსებული რისკების მართვის ხარისხის, ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის, საქმიანობის საქართველოს კანონმდებლობასთან, არსებულ წესებთან და მარეგულირებელ აქტებთან შესაბამისობის შეფასებაში და დაწესებულების საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავებაში გამოიხატება. შიდა აუდიტის სუბიექტის შესწავლისა და

ანალიზის საგანი შესაძლებელია იყოს დაწესებულების სისტემაში მიმდინარე ყველა პროცესი და საქმიანობის სფერო, რომლის საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციების დახმარებით, ორგანიზაციამ უნდა შეძლოს ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვა, რომლითაც შესაძლებელი იქნება ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოჩენა, თაღლითობისა და შეცდომების გამოვლენა და პრევენცია.²⁸

გარემოება 1. შუახვევის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა, 2018 - 2019 წლებში დამტკიცებული გეგმის შესაბამისად, ჩაატარა სულ 9 აუდიტი. მათ შორის, 7 აუდიტი ჩატარდა მერიის დაქვემდებარებაში მყოფ ორგანიზაციებში, ხოლო 2 აუდიტი – მერიის სტრუქტურულ ერთეულებში. ჩატარებული აუდიტები მიზნად ისახავდა ადგილობრივი ბიუჯეტიდან მიღებული სახსრების ხარჯვის შესახებ აუდიტორული დასკვნის შედგენას, რეკომენდაციების შემუშავებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას.

ჩატარებული აუდიტების ანგარიშებში არაა დაფიქსირებული სისტემური დარღვევა-ნაკლოვანებები და არ შემუშავებულა რეკომენდაციები. შესაბამისად, სამსახური ვერ უზრუნველყოფს დაწესებულების წინაშე არსებული რისკების მართვის ხარისხის, ფინანსური მართვის, კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის შეფასებას და რეკომენდაციების გაცემას, რაც მუნიციპალიტეტისათვის რისკების მართვის, ასევე შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა.

დასკვნა

მერიის შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობა ვერ უზრუნველყოფდა მერიის ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის შეფასებას, ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას, მიზნობრიობის დაცვას და საქმიანობის ეფექტიანობის გაზრდის ხელშეწყობას.

რეკომენდაცია N8

შუახვევის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედი კანონმდებლობისა და მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისად, საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად, თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით და განახორციელოს მონიტორინგი რეკომენდაციების განუხრელად შესრულებაზე.

²⁸ „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18-ე და მე-19-ე მუხლები.

2.9 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების შესრულების მდგომარეობა

შუახვევის მუნიციპალიტეტის მიერ 2017 წელს განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტით, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გამოვლენილ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე გაცემულია 10 რეკომენდაცია. მიმდინარე აუდიტის პერიოდში გაირკვა, რომ დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსასწორებლად მუნიციპალიტეტის მიერ გატარებულია სხვადასხვა ღონისძიება, თუმცა რიგ საკითხებთან დაკავშირებით, სრულყოფილად არ არის გატარებული საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები, კერძოდ:

1) საკრებულოს არათანამდებობის წევრების უფლებამოსილების განხორციელებისათვის გაწეულ ხარჯებზე არ არის წარმოდგენილი ხარჯის დამადასტურებელი შესაბამისი დოკუმენტები;

2) რიგ შემთხვევებში, არასათანადოა განხორციელებული სამუშაოების შესყიდვისას ბაზრის კვლევა და ფარული სამუშაოს აქტების წარმოება.

აუდიტორები

გოჩა შარაბიძე
წამყვანი აუდიტორი

ზვიად ვარშალომიძე
აუდიტორი

ავთანდილ აბაშიძე
აუდიტორ-ასისტენტი

ხელმოწერა



11.12.2020

დანართები

დანართი N1. ინფორმაცია შუახევის მუნიციპალიტეტის მიერ იჯარით გაცემული ქონების შესახებ

შუახევის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწისა და არასაცხოვრებელი ფართის იჯარის ქირის გადახდის მდგომარეობა 2019 წლის 31 დეკემბრისთვის									
#	მოიჯარე	მისამართი	არასასოფლო-სამეურნეო მიწის ქონების იჯარის წლიური გადასახადი (ლარი)	მიწის ფართობი (კვმ)	არასაცხოვრებელი ფართობი (კვმ)	წინა წლების დავალიანება	2018-2019 წლების დავალიანება		სულ გადასახდელი საურავის ჩათვლით
							პირდაპირი	საურავი	
1	რამაზ დავითაძე	დ. შუახევი	45.5	50		46	46	0	92
2	ზვიად თავდგირიძე	ს. ხიჭაური	73	80		73	73	0	146
3	ნაზიმბოლა ტაკიძე	ს. ხიჭაური	64.16	70.5		64	64	0	128
4	დემურ ტარიელაძე	ს. ხიჭაური	154.7	170			155	82	237
5	რომან დავითაძე	დ. შუახევი	243.27	0	81.09	1457	0	1,410	2,867
6	ქუჩუა გუნდაძე	დ. შუახევი	386	0	22		173	0	173
7	ფრიდონ დავითაძე	დ. შუახევი	31.8	30		36	0	0	36
8	გია ფევაძე	ს. ხიჭაური	4387	225	137	17234	2,517	14,392	34,143
9	ნუგზარ ბერიძე	ს. ხიჭაური	486	40	25		0	599	599
10	ვლადიმერ ქამადაძე	ს. ხიჭაური	188	22	14		0	202	202
11	ვალერიან დიასამიძე	დ. შუახევი	466	38	28.7	262	416	0	678
12	რამაზ თავდგირიძე	ს. ხიჭაური	2342	101	79.8	642		5,025	5,667
13	ნესტან ქათამაძე	ს. ხიჭაური	675	69	42.33	675	75	480	1,230
14	ნოდარ ზაქარაძე	ს. ხიჭაური	756	69	42.33		140	957	1,097
15	აბესალომ თავდგირიძე	ს. ხიჭაური	825	52	32	125	700	0	825
16	მიხეილ ქარცივაძე	ს. ხიჭაური	750	56	27.14	1047	550	465	2,062
17	მიხეილ დიასამიძე	დ. შუახევი	2604	139	111.01	12486	2,444	6,368	21,298
18	ოთარ დიასამიძე	დ. შუახევი	628	0	47.3	1428	0	580	2,008
19	რეზო დავითაძე	ს. ხიჭაური	350	42.33	42.33	1496	350	874	2,720
20	ცირა ბერიძე	ს. ჭვანა	535	49	13.25	3120	535	2,108	5,763
21	გიორგი დავითაძე	დ. შუახევი	392	52	64.35	327	0	474	801
22	მავილე დავითაძე	დ. შუახევი	571	228	121.3	3266	571	1,835	5,672
23	ნუგზარ ტაკიძე	ს. ხიჭაური	132	110	0	564	0	324	888
24	მზევინარ დავითაძე	ს. ხიჭაური	520	0	31.48	2458	520	1,185	4,163
25	გურამ ცინცაძე	ს. ხიჭაური	330	0	33.79	1371	330	596	2,297
26	ნინო გოგიჩაიშვილი	ს. ხიჭაური	361	70	43.9		89	532	621
27	ჯემალ დავითაძე	დ. შუახევი	252	210	0	2	252	0	254
28	პაატა დუმბაძე	ს. ფურტიო	100	50	18	100	100	283	483
29	მეხვილე დიასამიძე	დ. შუახევი	95	0	16	37	25	0	62
30	გურამ დავითაძე	დ. შუახევი	110	9.2	28		0	0	0
31	ი/მ „გურამ გუნდაძე“	დ. შუახევი	200	76	14.6	312	100	116	528
32	ფ/ვ ამირან დავითაძე	დ. შუახევი	0	22.11	22.95	261	0	142	403
33	რევაზ ფევაძე	დ. შუახევი	332	0	15	664	0	722	1,386
34	ჯუმბერ ზოიძე	ს. დაბადველი	29	12	0		29	0	29
35	მალხაზ დუმბაძე	დ. შუახევი	165	50	14.2	120		296	416
36	ფ/ვ გურამ ზოიძე	სოფ. ხიჭაური	200		54.53	50	100	0	150
37	ი/მ რევაზ დავითაძე	დაბა შუახევი	400			150	150	0	300
სულ ჯამი:			20,179	2,192	1,223	49,873	10,503	40,047	100,423

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და სოციალური მედია

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

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური
ქ.თბილისი, 0144, 58. ქეთევან დედოფლის გამზირი N96
+995 32 243 84 38