



შენაბამოსობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

თვითმმართველი ერთეულების აუდიტის დეპარტამენტი

დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

31 დეკემბერი 2020 წელი

№47/36

ეკ.ზ.: № 1

ვანის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების
საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

ძირითადი ნაწილი	შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
	რეკომენდაციები	4
	1. შესავალი	5
	ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	5
	აუდიტორის პასუხისმგებლობა	5
	აუდიტის საგანი	5
	აუდიტის მასშტაბი	5
	აუდიტის კრიტერიუმები	5
	აუდიტის მიზანი	6
	აუდიტის მეთოდოლოგია	6
	ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ	7
	2. აუდიტის მიგნებები	8
დანართები	დანართები	20
	საკონტაქტო ინფორმაცია	22

შემაჯამებელი მიმოხილვა

საბიუჯეტო რესურსების მართვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ვანის მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი ნაკლოვანებები:

რესურსების მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტში არსებობს როგორც ფინანსური რესურსების, ასევე დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვის ხარვეზები. მუნიციპალიტეტმა ვერ უზრუნველყო არაფინანსური აქტივების ზრდის პარამეტრების სათანადოდ დაგეგმვა, რის გამოც შესაბამისი საბიუჯეტო მუხლის შესრულებას შესაბამისად 32%¹ და 11%² დააკლდა.

ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვა

ხელშეკრულების ადმინისტრირების ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიერ ხელშეკრულებების შესრულების არაეფექტიანი ადმინისტრირებით, დაგვიანდა სტიქიის შედეგების ლიკვიდაცია და სხვადასხვა ობიექტის მშენებლობა;

საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვისას მუნიციპალიტეტს არ აქვს დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები და ვერ უზრუნველყოფს ხარისხიანი პროდუქტის შესყიდვას.

მუნიციპალიტეტმა დაუსაბუთებლად გაზარდა სამუშაოების მიწოდების ვადა და მიმწოდებლებზე არ გაავრცელა საჯარიმო სანქციები. ასევე, არ გაატარა შესაბამისი ღონისძიებები მიმწოდებლებისათვის დარიცხული პირგასამტეხლოს ამოსაღებად.

ტრანსპორტის შენახვა და ექსპლოატაცია

ავტოპარკის მართვის ხარვეზები

მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სამორიგეო სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა 24 ერთეულით აღემატება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით რეკომენდირებულ ზღვრულ ოდენობას. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ გამოყენებაზე.

¹ ვერ იქნა ათვისებული 3,314.7 ათასი ლარი.

² ვერ იქნა ათვისებული 967.3 ათასი ლარი.

რეკომენდაციები

ვანის მუნიციპალიტეტის მერია:

- ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, 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 და არსებული ნაშთი მიმართოს მუნიციპალიტეტის პრობლემების მოსაგვარებლად.
- დანერგოს კონტროლის შესაფერისი მექანიზმები შესყიდვის განხორციელებისა და ხელშეკრულების შესრულების ყველა ეტაპზე და დროულად მოახდინოს რეაგირება შესყიდვის პირობების შესაძლო დარღვევის შემთხვევაში. აღნიშნული ხელს შეუწყობს პროექტების დაგეგმილ ვადაში მიღებასა და დასახული მიზნის მიღწევას.
- ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ დაცული იყოს მისი, როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის ინტერესი. მათ შორის, გამოიყენოს საჯარიმო სანქციების ისეთი მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს შესყიდვის ობიექტების მიწოდების დაგვიანების პრევენციას. ამასთანავე, ჩაატაროს დაურიცხავი და გადაუხდელი ჯარიმების ინვენტარიზაცია და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები კუთვნილი თანხების მისაღებად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდას და მიმწოდებლების მიმართ ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბებას.

ვანის მუნიციპალიტეტის საკრებულო:

- მერიასთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის შესახებ, ასევე საწვავის განაწილებისა და ხარჯვის შესახებ, რომელიც მიზანშეწონილია დაფუძნებული იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ პრინციპებზე. აღნიშნული დოკუმენტი ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას.

1. შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ვანის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე. 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 კანონშესაბამოებს. მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI) 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 ვანის 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 კანონშესაბამოების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნების გამოსატანად.

აუდიტის საგანი

ვანის მუნიციპალიტეტის საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებების ფარგლებში, 2018-2019 წლებში გაწეული საქმიანობის მოქმედ საკანონმდებლო ნორმებთან შესაბამისობა.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ვანის მუნიციპალიტეტის მიერ 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. მუნიციპალიტეტის 2018-2019 წლების ბიუჯეტების გადასახდელებმა შეადგინა, ჯამში, 28,910.1 ათასი ლარი.

აუდიტის კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:³

³ 2018-2019 წლებში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „შრომის ანაზღაურების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის - „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანება „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 17 აგვისტოს №13 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის კრიტერიუმების განსაზღვრისა და გამარტივებული შესყიდვის ჩატარების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- მუნიციპალიტეტის მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტები.

აუდიტის მიზანი

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით. აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება ნებისმიერი საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასაწერად;

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესახებ ინფორმაციის მოსამზადებლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- აუდიტის ობიექტების მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციისა და მონაცემთა ანალიზი;
- დოკუმენტური შემოწმება;
- ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან;

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის შესახებ

ვანის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი მოიცავს 21 ადმინისტრაციულ ერთეულს, რომელიც აერთიანებს 41 სოფელს და ადმინისტრაციულ ცენტრს – ქ. ვანს.⁴ მუნიციპალიტეტის ფართობია 557 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა კი შეადგენს 24 ათასს კაცს.⁵

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ხარჯები გაწეულია შემდეგ პროგრამებზე: წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება – 5,095.5 ათასი ლარი, ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია – 15,143.1 ათასი ლარი, განათლება – 3,542.7 ათასი ლარი, კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები – 2,890.9 ათასი ლარი, მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა – 2,059.2 ათასი ლარი, ხოლო თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება – 178.7 ათასი ლარი.

⁴ინფორმაციის წყარო: mreg.reestri.gov.ge

⁵ინფორმაციის წყარო: www.geostat.ge; www.budgetmonitor.ge

2. აუდიტის მიგნებები

2.1 ბიუჯეტის შესრულება და ფინანსური რესურსების მართვა

კრიტერიუმი. ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისათვის, ბიუჯეტის შესრულებისა და ანგარიშგებისათვის პასუხისმგებელია მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო.⁶ მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში პროგრამული ბიუჯეტებით დაგეგმა შემდეგი შედეგების მიღწევა: ინფრასტრუქტურის შემდგომი გაუმჯობესება, მგზავრთა შეუფერხებელი და უსაფრთხო გადაადგილება, მოსახლეობის პირობების გაუმჯობესება და სხვ.

შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში, საბიუჯეტო პროცესი უნდა წარმართოს იმგვარად, რომ თავიდან იქნეს აცილებული ნაშთის უკონტროლო დაგროვება.

ფაქტობრივი გარემოება. ვანის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2018-2019 წლების შემოსულობებმა – 27,263.8 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 28,910.0 ათასი ლარი შეადგინა. ინფორმაცია შემოსულობების, გადასახდელებისა და ნაშთის ცვლილების შესახებ წარმოდგენილია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები, გადასახდელები და ნაშთის ცვლილება 2018-2019 წლებში (ათასი ლარი)

დასახელება	2018 წელი			2019 წელი			სულ ფაქტი
	გეგმა	ფაქტი	%	გეგმა	ფაქტი	%	
შემოსულობები	13,999.4	14,108.7	100.7 %	12,887.0	13,155.1	102%	27,263.8
შემოსავლები	13,899.4	14,001.5	100.7%	12,787.0	13,020.4	101.8%	27,021.9
არაფინანსური აქტივების კლება	100.0	107.2	107.2%	100	134.7	134.7%	241.9
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0	0		0	0		0
ვალდებულებების ზრდა	0	0		0	0		0
გადასახდელები	16,845.4	13,338.0	79%	16,628.2	15,572.1	93%	28,910.1
ხარჯები	6,543.3	6,350.6	97%	7,579.4	7,490.6	98%	13,841.2
არაფინანსური აქტივების ზრდა	10,302.1	6,987.4	68%	9,021.0	8,053.7	89%	15,041.1
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0	0		0	0		
ვალდებულებების კლება	0	0		27.8	27.8	100%	27.8
ნაშთის ცვლილება	-2,846.0	770.7		-3,741.2	-2,417.0		

ორივე საანგარიშო წლისათვის მუნიციპალიტეტმა „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხილი არასათანოდ შეასრულა. აღნიშნული მუხლის შეუსრულებლობა ძირითადად გამოწვეულია დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დაუსრულებლობით, რომლებიც დაიწყო დაგეგმილ საბიუჯეტო წელს, ხოლო სამუშაოები გადავიდა მომდევნო წელს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო კრიტერიუმით

⁶ „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი“, მუხლი 7, პუნქტი 1;

დასკვნა

გათვალისწინებული მოსალოდნელი შედეგები: ძირითადად, ვერ დასრულდა და დაგვიანდა საგზაო ინფრასტრუქტურის, სპორტული ობიექტების, შენობა-ნაგებობების და სხვა ობიექტების მშენებლობისა და რეაბილიტაციის სამუშაოები.

საანგარიშო პერიოდში მუნიციპალიტეტი ფლობდა მნიშვნელოვანი მოცულობის საბიუჯეტო ნაშთებს. კერძოდ, 2018 წლის 1 იანვრისათვის მუნიციპალიტეტს ბალანსზე ნაშთის სახით ერიცხებოდა 2,857.7 ათასი ლარი.⁷ 2018 წლისათვის დაიგეგმა 2,846.0 ათასი ლარის ათვისება, თუმცა დააგროვა 770.7 ათასი ლარი. შესაბამისად, პერიოდის ბოლოს დაფიქსირდა 3,628.4 ათასი ლარის ნაშთი, საიდანაც 136.6 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.

2019 წელს მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა 3,741.2 ათასი ლარის ათვისება, თუმცა გამოიყენა 2,417.0 ათასი ლარი. წინა წელთან შედარებით, ნაშთის ათვისების მაჩვენებელი გაუმჯობესებულია. თუმცა, საბოლოოდ, პერიოდის ბოლოს დაფიქსირდა 1,324.2 ათასი ლარის ნაშთი. აქედან 334.7 ათასი ლარი თავისუფალი ნაშთია.

მუნიციპალიტეტმა 2018-2019 წლებში ვერ უზრუნველყო ბიუჯეტით დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული პროექტების დროულად განხორციელება და დააგროვა არსებითი მოცულობის ნაშთი. მიუხედავად იმისა, რომ 2019 წელს ნაშთის ათვისების მხრივ მუნიციპალიტეტს პროგრესი აქვს, აღნიშნული არასაკმარისია. ნაშთის დიდი ოდენობით დაგროვება მიუთითებს მუნიციპალიტეტის მფლობელობაში არსებული ფინანსური რესურსების არაეფექტიან მართვაზე.

რეკომენდაცია №1

ფინანსური რესურსების რაციონალური მართვის უზრუნველყოფის მიზნით, მუნიციპალიტეტის 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 და არსებული ნაშთი მიმართოს მუნიციპალიტეტის პრობლემების მოსაგვარებლად.

2.2

ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება

2.2.1 ხელშეკრულებების ადმინისტრირების ხარვეზები

კრიტერიუმი. შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია, განახორციელოს კონტროლი და ზედამხედველობა მიმწოდებლების მიერ სატენდერო მოთხოვნებისა და ხელშეკრულების პირობების შესრულებაზე.⁸ ნებისმიერი ცვლილება დაუშვებელია, რომელსაც მოჰყვება შემსყიდველისათვის პირობების გაუარესება, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა.⁹

⁷ სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ 2 მლნ ლარი გამოყოფილია 2017 წლის დეკემბერში.

⁸ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, 7- მუხლი.

⁹ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 21, პუნქტი 5.

ფაქტობრივი გარემოებები.

გადაუდებელი აუცილებლობით განხორციელებული გამარტივებული შესყიდვები

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტში გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით განხორციელდა 15 შესყიდვა,¹⁰ საერთო ღირებულებით 2,376.0 ათასი ლარი. მათ შორის, 6 ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებულია სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებები.

შესყიდვის დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტმა ვერც ერთი პროექტი ვერ მიიღო დაგეგმილ ვადაში და პროექტები ჩაიბარა მნიშვნელოვანი ვადაგადაცილებით. მაგალითად:

- ზეინდრის ადმინისტრაციულ ერთეულში შუაგორა-ზედაგორას დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე ხელშეკრულება გაფორმდა 2018 წლის 12 დეკემბერს, თანხით 1,468.6 ათასი ლარი.¹¹ მიმწოდებელმა სამუშაო დაასრულა და მუნიციპალიტეტმა პროექტი ჩაიბარა 203 დღის დაგვიანებით, 2019 წლის სექტემბერში.¹²
- შუაგორას საჯარო სკოლის გათბობის მოწყობასთან დაკავშირებით, ხელშეკრულება გაფორმდა 2019 წლის 5 აგვისტოს, თანხით 92.6 ათასი ლარი.¹³ მუნიციპალიტეტმა პროექტი ჩაიბარა 2020 წლის მარტში, 201 დღის დაგვიანებით.

ანალოგიურად, დანარჩენი 13 პროექტი, მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა 32-დან 70 დღემდე დაგვიანებით (იხ. დანართი N1).

მუნიციპალიტეტმა გამარტივებული შესყიდვის საშუალება გამოიყენა იმისათვის, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტები მიეღო შემჭიდროვებულ ვადებში. მიუხედავად ამისა, მერიამ შესყიდვის პროცესი წარმართა და მათ შორის, ხელშეკრულების პირობები განსაზღვრა იმგვარად, რომ ვერ უზრუნველყო მიწოდების ვადების დარღვევის პრევენცია.¹⁴

მუნიციპალიტეტმა შესყიდვები განხორციელა გამარტივებული შესყიდვით, გადაუდებელი აუცილებლობის საფუძველით, თუმცა ვერ უზრუნველყო ხელშეკრულებების შესრულების ეფექტიანი ადმინისტრირება. შედეგად, კონტროლის მექანიზმების სისუსტის გამო, პროექტების დაგეგმილ ვადაში მიღება ვერ მოხერხდა. მათ შორის, სტიქიის შედეგები აღმოფხვრილია რამდენიმე თვის დაგვიანებით.

უხარისხო საპროექტო დოკუმენტაცია და ხელშეკრულების ცვლილებები

2018-2019 წლებში, სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვისთვის გაფორმებული 98 ხელშეკრულებიდან, 48-ში შესულია 76 ცვლილება, რომელიც უკავშირდება საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის კორექტირებას. კერძოდ,

¹⁰ CMR180125097, CMR180208684, CMR190136283, CMR190136284, CMR190145009, CMR190145008, CMR190148396, CMR190153138, CMR190153139, CMR180211873, CMR180209005, CMR190083342, CMR190083341, CMR180208395, CMR180208464.

¹¹ CMR180208684. მიმწოდებელი შპს „ახალი გზა“.

¹² მიმწოდებელი დაჯარიმებულია 24.4 ათასი ლარით.

¹³ CMR190136284, მიმწოდებელი შპს „იმედი 2015“, დაჯარიმებულია 0.5 ათასი ლარით.

¹⁴ მათ შორის გამოყენებულია დაბალი საჯარიმო სანქციები მიწოდების ვადების დარღვევისათვის.

დასკვნა

სამშენებლო სამუშაოების მიმდინარეობისას გამოვლინდა, რომ პროექტებში არ იყო გათვალისწინებული ყველა სამუშაო, ხარჯთაღრიცხვებში არსებობდა შეცდომები, დაუზუსტებელი იყო მოცულობები და სხვ. შედეგად, გაზრდილია სამუშაოების მიწოდების ვადები.

უხარისხო საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მიღებამ შეაფერხა სამუშაოების დროულად დასრულების პროცესი. მიუხედავად ამისა, საპროექტო ორგანიზაციების მიმართ მუნიციპალიტეტს სათანადო ღონისძიებები არ გაუტარებია.

ხელშეკრულებებში შეტანილი ცვლილებების ჭარბი რაოდენობა მიუთითებს იმ გარემოებაზე, რომ საპროექტო დოკუმენტაციის შესყიდვისას მუნიციპალიტეტს არ აქვს დანერგილი სათანადო კონტროლის მექანიზმები და ვერ უზრუნველყოფს ხარისხიანი პროდუქტის შესყიდვას. საპროექტო დოკუმენტაციის ჩაბარების პროცესში მუნიციპალიტეტის მიერ არ არის გამოვლენილი მასში არსებული ხარვეზები.

დასკვნა

სამუშაოს შესრულების ვადის უსაფუძვლო ცვლილება

2018 წელს, მუნიციპალიტეტმა ტენდერის¹⁵ საფუძველზე ხელშეკრულება გააფორმა გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვაზე,¹⁶ ღირებულებით – 1,049.0 ათასი ლარი. სახელშეკრულებო პირობების მიხედვით, სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2018 წლის 24 ივლისს, 120 კალენდარულ დღეში. სამუშაოების მიმდინარეობისას მუნიციპალიტეტი დაეთანხმა მიმწოდებლის მოთხოვნას და დასრულების ვადა გაზარდა უამინდობის, პროექტის კორექტირების და სხვა მიზეზებით. სამუშაოები დასრულდა 16 აგვისტოს. მიმწოდებლის მიერ ვადის გადაწევის მოთხოვნა მოკლებული იყო ობიექტურ საფუძველს, რადგან სამუშაოების დროულად დაუსრულებლობის რეალურ მიზეზს წარმოადგენდა შემდეგი გარემოება: გეგმა-გრაფიკით სამუშაოები განაწილებული იყო არაპროპორციულად,¹⁷ რაც თავიდანვე წარმოშობდა სამუშაოების დროულად დაუსრულებლობის რისკს.

იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი მიმწოდებელს არ გადაუწევდა სამუშაოების დასრულების ვადას, მას დაეკისრებოდა პირგასამტეხლო 27.8 ათასი ლარის ოდენობით.¹⁸

მერიამ დანერგოს კონტროლის შესაფერისი მექანიზმები შესყიდვის განხორციელებისა და ხელშეკრულების შესრულების ყველა ეტაპზე და დროულად მოახდინოს რეაგირება შესყიდვის პირობების შესაძლო დარღვევის შემთხვევაში. აღნიშნული ხელს შეუწყობს პროექტების დაგეგმილ ვადაში მიღებასა და დასახული მიზნის მიღწევას.

დასკვნა

რეკომენდაცია №2

¹⁵ SPA180001557

¹⁶ ქ. ვანში წერეთლის, გიორგაძის, წმ. ნინოს ქუჩებისა და ზედა ვანი-გადიდის თემების დამაკავშირებელი გზა. მიმწოდებელი შპს „გი-ან 2011“.

¹⁷ 90 დღეში უნდა შესრულებულიყო 279.9 ათასი ლარის სამუშაოები. დანარჩენი 769.1 ათასი ლარის სამუშაოების (73%) შესრულება დაიგეგმა ბოლო 30 დღეში.

¹⁸ 1,049.0*0,05%*53(30დღე+23დღე)

2.2.2 საჯარიმო სანქციების გავრცელების ხარვეზები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებს საჯარიმო სანქციას სახელშეკრულებო ვალდებულებების შეუსრულებლობისა და ხელშეკრულების თვითნებურად შეწყვეტისთვის.

შემსყიდველმა დაწესებულებამ შესყიდვის პროცესი უნდა წარმართოს და ხელშეკრულების პირობები განსაზღვროს იმგვარად, რომ არ დაუშვას მნიშვნელოვანი მოთხოვნების დარღვევა და შემსყიდველის პირობების გაუარესება. მიწოდების ვადების დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრევენციული ღონისძიებაა სათანადო საჯარიმო სანქციების დაწესება.

ფაქტობრივი გარემოებები.

ამოუღებელი საჯარიმო სანქცია

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდული სამშენებლო სამუშაოდან, 12 შემთხვევაში მიმწოდებლებმა ნაწილობრივ, ან საერთოდ ვერ შეასრულეს ნაკისრი ვალდებულებები და მუნიციპალიტეტმა შეუწყვიტა ხელშეკრულება.¹⁹ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, მერიამ მიმწოდებლებზე გაავრცელა საჯარიმო სანქცია ხელშეკრულების შეწყვეტისთვის სახელშეკრულებო ღირებულების 10%-ის ოდენობით და სამუშაოების შესრულების გეგმა-გრაფიკის დარღვევისთვის. ჯარიმის მოცულობამ სულ 43.3 ათასი ლარი შეადგინა.

დარიცხული პირგასამტეხლოების გადახდის მდგომარეობის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ხელშეკრულების შეწყვეტისას, 9 შემთხვევაში²⁰ საერთოდ არ არის გადახდილი საჯარიმო სანქცია, ხოლო 1 შემთხვევაში²¹ გადახდილია ნაწილობრივ. გადაუხდელობა ჯარიმამ 35.8 ათასი ლარი შეადგინა (მთლიანი თანხის 83%).

კუთვნილი თანხების მისაღებად, მუნიციპალიტეტი შემოიფარგლებოდა მიმწოდებლებისადმი მხოლოდ წერილობითი მიმართვით, რამაც ვერ უზრუნველყო ჯარიმების სრულად მიღება. საჯარიმო თანხის ამოღებისათვის მუნიციპალიტეტს დამატებითი სამართლებრივი მექანიზმები არ გამოუყენებია.

მუნიციპალიტეტში არსებულმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო საჯარიმო სანქციების ამოღება ხელშეკრულების თვითნებურად შეწყვეტის შემთხვევებში, ასევე არ არის სათანადო ზომები გატარებული სახელშეკრულებო პირობების დამრღვევი მიმწოდებლების მიმართ. ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობების დაცვის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი დამატებით მიიღებდა, 35.8 ათასი ლარის შემოსავალს.

საჯარიმო თანხების მოცულობის განსაზღვრის ნაკლოვანებები

2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტმა საჯარიმო სანქციები გაავრცელა 105 ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისათვის.²² მიწოდების ვადების დარღვევისათვის დარიცხულმა სანქციამ 214.8 ათასი ლარი შეადგინა.

დასკვნა

¹⁹ მიმწოდებლები შეყვანილი არიან შპს სიაში.

²⁰ შპს „ლ. გროუპი“ ხელშ. N174 – 14.6 ათასი ლარი; შპს „მონოლითი“ ხელშ. N157, N158, N167 – 13.6 ათასი ლარი; შპს „ნენ ჯორჯია“ ხელშ. N238 – 3.4 ათასი ლარი; შპს „T.G.-Union“ ხელშ. N209 – 2.6 ათასი ლარი; შპს „ვანის საგზაო“ ხელშ. N175, N178, N160 – 0.1 ათასი ლარი.

²¹ შპს „შპს არტ მშენი“ ხელშ. N97 – 1.5 ათასი ლარი.

²² მათ შორის 93 მიწოდების ვადების დარღვევისთვის და 12 ხელშეკრულების შეწყვეტისთვის.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის პროცესი აწარმოა და ხელშეკრულების პირობები განსაზღვრა არასათანადოდ, რამაც ვერ მოახდინა მნიშვნელოვანი პარამეტრის – მიწოდების ვადის დარღვევის პრევენცია. მათ შორის, მუნიციპალიტეტი მიწოდების ვადის დარღვევისათვის საჯარიმო სანქციას ძირითადად განსაზღვრავდა შესასრულებელი ვალდებულების ან ხელშეკრულების ღირებულების 0.02%-დან 0.05%-მდე ოდენობით, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე.²³ ჯარიმები, დაბალი განაკვეთის გამო, სავარაუდოდ, ვერ უზრუნველყოფდა ხელშეკრულებების პირობების შეუსრულებლობის პრევენციას. აღნიშნულით მიმწოდებლებს შესაძლებლობა ეძლეოდათ, მიწოდების ვადის მნიშვნელოვანი დარღვევის შემთხვევაშიც კი, მინიმალური დანახარჯებით შეესრულებინათ სახელშეკრულებო პირობები. ინფორმაცია ზოგიერთი ხელშეკრულების ვადაგადაცილებისა და დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ წარმოდგენილია დანართში N2.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობებმა და გამოყენებული საჯარიმო სანქციების მოცულობამ ვერ განაპირობა მისი ინტერესების სათანადო დაცვა და მიმწოდებლის მხრიდან ხელშეკრულების პირობების დარღვევის პრევენცია, რის გამოც სამუშაოები მუნიციპალიტეტს მიეწოდებოდა დაგვიანებით.

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 და გადაუხდელი ჯარიმების ინვენტარიზაცია და გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები კუთვნილი თანხების მისაღებად. აღნიშნული ხელს შეუწყობს საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდას და მიმწოდებლების მიმართ ერთგვაროვანი მიდგომის ჩამოყალიბებას.

2.2.3 გამოუყენებელი მასალები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა, შეზღუდული რესურსების პირობებში, მნიშვნელოვანია დააფინანსოს და დროულად დაასრულოს ისეთი პროექტები, რომლებიც გრძელვადიანი განვითარების პირობებს შექმნის.

ფაქტობრივი გარემოება. 2018-2019 წლებში ვანის მუნიციპალიტეტში სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებებისათვის შეძენილია 291.2 ათასი ლარის, ხოლო სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში – 74.9 ათასი ლარის ღირებულების სხვადასხვა მასალა. შესყიდული მასალებით მუნიციპალიტეტის სოფლებში უნდა შესრულებულიყო სხვადასხვა ინფრასტრუქტურული სამუშაო.

წარმოდგენილი მონაცემებით გამოვლინდა, რომ მოსახლეობისათვის გადაცემული მასალების ნაწილი, თანხით 76.7 ათასი ლარი, დასაწყობებულია და მოსახლეობას დანიშნულებისამებრ არ გამოუყენებია. მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების დაგეგმვისას არ გაითვალისწინა ყველა ფაქტორი, რასაც შესაძლოა ხელი შეშალა პროექტის წარმატებით დასრულებისათვის.

²³ საჯარიმო სანქცია 0.02%-ის ოდენობით უმეტეს შემთხვევაში გამოყენებულია 2018 წელს.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტმა 76.7 ათასი ლარი დახარჯა არაეფექტიანად და პროექტების სრულყოფილად შესრულებისათვის არ დააწესა სათანადო კონტროლი შესყიდული მასალების დროულ ხარჯვაზე, აღრიცხვასა და გამოყენებაზე.

2.3 მიუღებელი საიჯარო ქირები

კრიტერიუმი. კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის ორგანოები ქონებრივი უფლებების განხორციელებისას ვალდებული არიან დაიცვან მუნიციპალიტეტის, როგორც მესაკუთრის, კანონიერი ინტერესები²⁴. მერია ვალდებულია აღრიცხოს გაფორმებული საიჯარო ხელშეკრულებებიდან მისაღები შემოსავლები და უზრუნველყოს მისი დროულად და სრულად მიღება ბიუჯეტში.

ფაქტობრივი გარემოება. მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი მონაცემებით, საკუთრებაში არსებული ქონების მოიჯარეების ნაწილს საიჯარო ქირა არ გადაუხდია, რაც 2020 წლის პირველი იანვრისთვის 4.6 ათასი ლარს შეადგენდა. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტის მიერ მოიჯარეებთან გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებდა გადაუხდელ საიჯარო ქირებზე საურავის დარიცხვას. მიუხედავად იმისა, მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა ხელშეკრულების პირობები და მოიჯარეებს არ დააკისრა შესაბამისი პირგამასამტეხლო.

დასკვნა

მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია შესაბამისი ღონისძიებები თანხის ამოღების და არც ხელშეკრულებების შეწყვეტის მხრივ. მიზანშეწონილია, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების სარგებლობიდან მისაღები შემოსავლების ადმინისტრირების გასაუმჯობესებლად, მერიამ დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და უზრუნველყოს მისაღები შემოსავლების ბიუჯეტში სრულად მობილიზება.

2.4 წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

2.4.1 საკრებულოს წევრებზე დასაბუთების გარეშე გაწეული ხარჯი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს სამსახურებრივი საქმიანობისაგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები, როგორიცაა, საკრებულოსა და კომისიის სხდომების, დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობის მიღების, ამომრჩეველთან შეხვედრების, ასევე საკრებულოს და საკრებულოს თავმჯდომარის ცალკეული დავალების შესრულებისათვის საჭირო ხარჯები.²⁵

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

²⁴ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 109, პუნქტი 2.

²⁵ „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 41.

მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები.²⁶

ფაქტობრივი გარემოება. 2018-2019 წლებში საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრების ხარჯები გაიცემოდა საკრებულოს მიერ დამტკიცებული წესით.²⁷ დადგენილი წესის მიხედვით, საკრებულოს სხდომებში, საკრებულოს კომისიებისა და ფრაქციების მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად, ამომრჩევლებთან შეხვედრების, აგრეთვე საკრებულოს წევრის სხვა უფლებამოსილების და ვალდებულების განხორციელების მიზნით, საკრებულოს წევრებს (გარდა თანამდებობის პირებისა) გაწეული ხარჯების ზღვრული ოდენობა განესაზღვრა ყოველთვიურად 447 ლარი.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, საკრებულოს არათანამდებობის წევრებს 2018-2019 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით მიღებული აქვთ სულ 159.2 ათასი ლარი.²⁸ მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხების გაცემის საფუძვლად მითითებულია საკრებულოს თავმჯდომარის მოხსენებითი ბარათები საკრებულოს წევრებისათვის ხარჯის ანაზღაურების შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტი არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმს. შესაბამისად, საკრებულოს წევრებზე თანხების გაცემა ვერ ჩაითვლება წარმოშობილი ხარჯების ანაზღაურებად, რადგან საფუძვლად არ უდევს ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტი.

გარდა ამისა, საკრებულოს წევრებზე ყოველთვიურად გაცემულია ფიქსირებული თანხა, ლიმიტის მაქსიმალური ოდენობა - 447 ლარი. ნაკლებად სარწმუნოა, რომ საკრებულოს წევრებს, რომლებიც წარმოადგენენ მუნიციპალიტეტის სხვადასხვა ადმინისტრაციულ ერთეულებს, ზუსტად იდენტური დანახარჯები ჰქონდეთ. ნაკლებად სარწმუნოა ასევე ის გარემოებაც, რომ დანახარჯები ყოველთვიურად უცვლელია.

აღსანიშნავია, რომ ანალოგიური ხარვეზი დაფიქსირებული იყო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ წინა აუდიტის ანგარიშშიც. მიუხედავად ამისა, მერიას სათანადო რეაგირება არ განუხორციელებია და დარღვევა კვლავ ფიქსირდება.

2018-2019 წლებში საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად 159.2 ათასი ლარი გაიცა შესაბამისი დოკუმენტური დადასტურების გარეშე, საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შეუსაბამოდ.

დასკვნა

²⁶ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლი.

²⁷ საკრებულოს 2015 წლის 8 მაისის №22 და 2018 წლის 6 მარტის №82 დადგენილება.

²⁸ 2018 წელს – 79.1 ათასი ლარი, 2019 წელს – 80.1 ათასი ლარი.

2.4.2 სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობის განსაზღვრისა და საწვავის ხარჯვისას გამოვლენილი ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი. საქართველოს მთავრობის დადგენილების მიხედვით,²⁹ 2018-2019 წლებში მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 6-7 სამორიგეო ავტომანქანა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეთხოვათ მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის წესის თაობაზე მიიღონ ნორმატიული აქტი, დადგენილებით განსაზღვრული წესისა და პრინციპების შესაბამისად.³⁰ საბიუჯეტო ორგანიზაციებში დანერგილი პრაქტიკის მიხედვით, საწვავის ხარჯვის მიზნობრიობის კონტროლი „აგაი“ სისტემის მეშვეობით ხორციელდება.³¹ აღნიშნული სისტემის მეშვეობით საწვავი გამოიყენება მხოლოდ ავტორიზებულ ავტომანქანებზე და მინიმუმამდეა დაყვანილი არამიზნობრივი ხარჯვის რისკები, როგორცაა საწვავის ჩასხმა არასამსახურებრივი დანიშნულებისათვის, არავტორიზებულ ავტომანქანაში და სხვ.

ფაქტობრივი გარემოება. ვანის მუნიციპალიტეტის მერიამ ვერ წარმოადგინა „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის“ შესაბამისად მიღებული სამართლებრივი აქტი. მუნიციპალიტეტი 2018 წელს რეკომენდებული 6 ავტომობილის ნაცვლად სარგებლობდა ბალანსზე რიცხული 3 სამორიგეო მანქანით და 27 საკუთრებაში არსებული ავტომობილით, ხოლო 2019 წელს – 7-ის ნაცვლად, 4 სამორიგეო და 27 კერძო საკუთრებაში არსებული ავტომობილით.

მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არ ფუნქციონირებს კონსოლიდირებულ ტენდერში გამარჯვებული კომპანიის ავტოგასამართი სადგური. შესაბამისად, მერია საწვავის შესყიდვას 2018-2019 წლებში ახორციელებდა გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით. კერძოდ, სს „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიასგან“. აღნიშნული კომპანიისგან მიღებულია 269.1 ათასი ლარის ღირებულების 125 ტონა საწვავი.³² მოწოდებული დოკუმენტაციის შესწავლით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტი სარგებლობდა საწვავის ხარჯვის ტალონური სისტემით. გამოყოფილი ლიმიტის ფარგლებში საწვავის ათვისების მაჩვენებელი 100%-ია.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ გამოცხადებულ კონსოლიდირებულ ტენდერში გამარჯვებული მიმწოდებელი საწვავს გასცემს „აგაი“ სისტემის მეშვეობით. სააგენტოს რეკომენდაციის მიხედვით, ტალონური სისტემა გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუ საწვავს გასცემს სხვა მიმწოდებელი, რომელიც უარს აცხადებს ნომრიანი ან უნომრო პლასტიკური ბარათების დამზადებაზე. მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა შესაბამისი დასაბუთება, თუ რის საფუძველზე განხორციელდა მუნიციპალიტეტის თანამშრომლებისათვის საწვავის გამოყოფა ტალონების სახით, რომელიც მიმაგრებულია კონკრეტულ პიროვნებაზე და არა კონკრეტულ მანქანაზე. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი

²⁹ „სახელმწიფო ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის ან ჩანაცვლების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 6 თებერვლის №121 დადგენილება.

³⁰ 2018 წლის 30 მარტის რედაქციით.

³¹ აგაი სისტემა - სისტემა/საშუალება, რომელიც უზრუნველყოფს ავტოგასამართი სადგურის პისტოლეტის და ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზის ერთმანეთთან დაკავშირებას და იდენტიფიცირებას და, შედეგად, უზრუნველყოფს მიმწოდებლის ავტოგასამართ სადგურზე საწვავის ჩასხმას მხოლოდ ავტორიზებული ავტომანქანის საწვავის ავზში.

³² მათ შორის: ბენზინი - 111 ტონა, დიზელი - 14 ტონა.

დასკვნა

რეკომენდაცია №4.

ვერ განსაზღვრავს ტალონის მიმღები პირები საწვავს მოიხმარენ სამსახურებრივი დანიშნულებით თუ პირადი მიზნებისათვის.

აუდიტის ობიექტს არ გააჩნია რაციონალური მიდგომა მისი ფუნქციონირებისათვის საჭირო ავტოსატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასა და საწვავის ხარჯვასთან დაკავშირებით. მუნიციპალიტეტს სათანადო კონტროლი არ აქვს დაწესებული საწვავის მიზნობრივ ხარჯვაზე.

მუნიციპალიტეტის საკრებულომ, მერიასთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს წესი მუნიციპალური ავტოპარკის გადანაწილების, კლასიფიკაციისა და სამსახურებრივი ავტომანქანის შესყიდვის შესახებ, ასევე საწვავის განაწილებისა და ხარჯვის შესახებ, რომელიც მიზანშეწონილია დაფუძნებული იყოს საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ პრინციპებზე. აღნიშნული დოკუმენტი ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო პარკის ოპტიმიზაციას და მოვლა-შენახვის ხარჯების რაციონალიზაციას.

2.5 შიდა აუდიტის საქმიანობის ხარვეზები

კრიტერიუმი. მუნიციპალიტეტის წარმატებული საქმიანობისათვის მნიშვნელოვანია სისტემის გაუმჯობესებაზე ორიენტირებული შიდა აუდიტის სამსახურის შექმნა.³³ სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ, მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით, მათ შორის, აქტივების დასაცავად, თაღლითობისა და შეცდომების აღმოსაჩენად და თავიდან ასაცილებლად, ბუღალტრული აღრიცხვის ჩანაწერების სიზუსტისა და სისრულის უზრუნველსაყოფად, ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად და სხვ. დასახული ამოცანების მისაღწევად, შიდა აუდიტის სამსახური შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ვალდებულია უზრუნველყოს შიდა აუდიტორულ ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციებზე შესაბამისი რეაგირება. ის პასუხისმგებელია ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის მონიტორინგსა და შეფასებაზე. მონიტორინგი უზრუნველყოფს შიდა აუდიტორული ანგარიშით გათვალისწინებული რეკომენდაციების დროულ და შესაბამის შესრულებას.

ფაქტობრივი გარემოება. მუნიციპალიტეტში შექმნილია შიდა აუდიტის და ინსპექტირების სამსახური. სამსახური უფლებამოსილია გამგეობის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში ჩაატაროს სისტემური, შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ფინანსური და ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი, რომელთა მეშვეობით შესაძლებელი იქნება გაირკვეს, რამდენად შეესაბამება მათი საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს; რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხორციელდება დაფინანსების გამოყენება, არის

³³ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“.

თუ არა სრულყოფილად დანერგილი მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

2018-2019 წლებში სამსახურმა ჩაატარა სულ 12 აუდიტორული შემოწმება,³⁴ მათ შორის 10 მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებულ ა(ა)იპებში, ხოლო 2 „ინფრასტრუქტურის მშენებლობის, რეაბილიტაციისა და ექსპლოატაციის“ და „მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფის“ პროგრამის ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულია ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები, რომლებიც არ არის მიმართული კონკრეტული ნაკლოვანების გამომწვევი მიზეზების აღმოსაფხვრელად, რის გამოც სავარაუდოდ ისინი ვერ უზრუნველყოფენ მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას. სამსახურს ასევე არ განუხორციელებია შემოწმებული ობიექტების რისკის შეფასების სათანადო პროცედურები, რომელთა საფუძველზე უნდა მომხდარიყო ობიექტების საქმიანობაში ძირითადი რისკების იდენტიფიცირება.

ანალოგიური ხარვეზი დაფიქსირებული იყო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებულ წინა აუდიტის ანგარიშშიც. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის მიერ სათანადო რეაგირება განხორციელებული არ არის და დარღვევა კვლავ ფიქსირდება.

დასკვნა

შიდა აუდიტის სამსახურს არ შეუფასებია, შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს, რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად გამოიყენება დაფინანსება, დანერგილია თუ არა ადეკვატური მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ. სამსახურის საქმიანობა საკმარისად ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული ამოცანების ეფექტიანად შესრულებას, რისკების მართვას და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია №5.

მერიამ უზრუნველყოს შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობის იმგვარი წარმართვა, რომელიც უზრუნველყოფს ორგანიზაციის შიდა კონტროლის სისტემების შესწავლასა და შეფასებას, ასევე პროცესებში არსებული რისკებისა და სისტემური ხარვეზების გამოვლენას. მიღებული შედეგების საფუძველზე, სამსახურმა შეიმუშაოს რეკომენდაციები და განახორციელოს მისი მუდმივი მონიტორინგი. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდას და საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებას.

2.6 წინა პერიოდში ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებების მდგომარეობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ვანის მუნიციპალიტეტის 2016 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური და 2015-2016 წლებში „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ (პროგრამის კოდი: 01 00) და „ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაციის“ (პროგრამის კოდი 03 00) პროგრამების ფარგლებში გაწეული ხარჯების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირდა სხვადასხვა არსებითი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება. მუნიციპალიტეტს

³⁴ 2018 წელს 5, 2019 წელს 7

ნაკლოვანებები არ გამოუსწორებია და ზოგიერთი ხარვეზები ისევ ფიქსირდება. კერძოდ:

- სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო ღონისძიებები მუნიციპალიტეტმა დაგეგმა და განახორციელა არაეფექტიანად;
- მოსახლეობისათვის გადაცემული მასალები არ არის სრულად გამოყენებული;
- საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები კვლავ ანაზღაურებულია შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე;
- კვლავ შეინიშნება ხარვეზები შიდა აუდიტის სამსახურის საქმიანობაში.

მუნიციპალიტეტი (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები) ვალდებული იყო გაეტარებინა საკმარისი და შესაფერისი ღონისძიებები აუდიტის ანგარიშებში დაფიქსირებული ხარვეზების გამოსასწორებლად და შესაბამისი შედეგების მისაღებად, რაც სრულად არ განხორციელებულა.

მნიშვნელოვანია, რომ აუდიტის ობიექტმა დაგეგმოს და განახორციელოს საჭირო ქმედებები აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის და მომავალში არ დაუშვას მათი განმეორება. აღნიშნული აუცილებელია საჯარო დაწესებულების ინტერესების დაცულობისა და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვისათვის.

აუდიტორები

ხელმოწერა

ქრისტინე ეკალაძე
უფროსი აუდიტორი

თეა უდესიანი
აუდიტორი

პაატა კუბლაშვილი
აუდიტორი

თამარ კუბიანიძე
აუდიტორ-ასისტენტი

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

დანართები

დანართი №1

ვადაგადაცილებით ჩაბარებული ობიექტები

№	მიმწოდებელი	შესყიდვის ნომერი	ღირებულება (ათასი ლარი)	სამუშაოს დასახელება	ვადაგადაცილება
1	შპს ფირმა იმედი	CMR180 208395 ³⁵	38.2	სხვადასხვა სოფელში: ხიდის შეკეთება, გადასასვლელებისა და მილხიდის მოწყობა	70 დღე
2	შპს ნიუ იბერია	CMR180 208464 ³⁶	42.6	სხვადასხვა სოფელში გზის რეაბილიტაცია და ნაპირსამაგრი ნაგებობის მოწყობა	70 დღე
3	შპს ნენჯორჯი	CMR180 211873 ³⁷	34.7	მრავალბინიანი საცხოვრებელი სახლის სახურავის რეაბილიტაცია	შეწყდა
4	ი.მ ზაალ დიასამიძე	CMR180 209005	3.0	საცხოვრებელი სახლის სახურავის აღდგენა	57
5	შპს „გზები 2“	CMR190 083342 ³⁸	30.9	12 ბინიანი საცხოვრებელი სახლის სახურავის შეცვლა	36
6	შპს „ნიუ იბერია“	CMR190 083341	35.8	სპორტსკოლია და ადმინისტრაციული შენობის სახურავის შეცვლა	42
7	გიორგი კესარელი	CMR180 125097	16.3	სამოვრებამდე მისასვლელი გზის რეაბილიტაცია	58
8	ამხანაგობა „ჭერი“	CMR190 136283	90.1	შუამთის საჯარო სკოლის გათბობის რეაბილიტაცია	201
9	შპს ელეგანტი	CMR190 145009	90.1	ვანის პირველ საჯარო სკოლაში შველი წერტილების მოწყობა	45
10	შპს არტ გრუპი	CMR190 148396	9.9	რომანეთის შემოვლითი გზის რეაბილიტაცია	54
11	შპს რიონი	CMR190 145008	23.9	ციხესულორის საჯარო სკოლაში ელ განათება და შიდა რემონტი	45
12	შპს ნიუ იბერია	CMR190 153138	217.7	ციფყაროს მიმართულებით გზის მოწყობა	41
13	შპს ახალი გზა	CMR190 153139	492.7	ალფაიძეების უბანში შიდა საუბნო გზის მოწყობა	41
14	შპს ახალი გზა	CMR180 208684	1,468.6	შუაგორა-ზედაგორას დამაკავშირებელი საავტომობილო გზის რეაბილიტაცია	203
15	შპს იმედი 2015	CMR190 136284	92.6	შუაგორას საჯარო სკოლაში გათბობის მოწყობა	201

³⁵ დაჯარიმებულია 0.4 ათასი ლარით.³⁶ დაჯარიმებულია 0.4 ათასი ლარით.³⁷ მიმწოდებელი დაჯარიმდა 3.5 ათასი ლარით.³⁸ დაჯარიმებულია 0.7 ათასი ლარით.

დანართი №2

მონაცემები დარიცხული საჯარიმო სანქციების შესახებ

№	ხელშეკრულების ნომერი	სამუშაოს დასახელება	დირექტორის უფლება (ათასი ლარი)	სამუშაოს დასრულებას ვადის ვადა (დღეები)	ვადადამდგენი დღეების რაოდენობა	ჯარიმის ოდენობა ³⁹ (ათასი ლარი)
1	197	საავტომობილო გზის რეაბილიტაცია	878.1	75	241	42.3
2	180	სკვერების მოწყობა	508.1	90	106	26.9
3	239	საავტომობილო გზის რეაბილიტაცია	1,468.6	90	83	24.4
4	190	სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის მშენებლობა	129.2	75	106	6.8

³⁹ დარიცხულ ჯარიმებში შედის გეგმა-გრაფიკის დარღვევაზე გავრცელებული სანქცია.

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და სოციალური მედია

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

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

ელექტრონული ფოსტა

sao@sao.ge

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