

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



“ზ ა მ ტ კ ი ც ე ბ”

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების
ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის
უფროსი

ჭ. ჭაჩიკაშვილი ზურაბ ბუცხრიკიძე

„19“ 12 „ 2013 წელი

ეგზ. № 2

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის
2009-2012 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში 63/00

2013 წელი

სარჩევი

აუდიტის ძირითადი მიზანი.....	3
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა.....	3
აუდიტორის პასუხისმგებლობა.....	3
საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ზოგადი მიმოხილვა.....	4
უარყოფითი მოსაზრების საფუძვლები.....	10
წყლის სისტემის მიწები.....	10
მიწის იჯარა	12
გამარტივებული შესყიდვები	15
დასაგეგმი წლისათვის გამოცხადებული ტენდერები.....	17
„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“	18
გზების რეაბილიტაცია	20
სამშენებლო სამუშაოები გამარტივებული შესყიდვების დროს.....	21
ვადაგადაცდილებით შესრულებული სამუშაოები.....	23
გაუთვალისწინებელი ხარჯები	23
დასუფთავება	24
საწვავი	25
ავტოსატრანსპორტო საშუალებები.....	26
საბიუჯეტო კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტები.....	27
ინვენტარიზაცია	28
ძირითად და შტატგარეშე თანამშრომელთა შრომის ანაზღაურება.....	29
შპს „ტრანსპორტი“	30
სოციალური უზრუნველყოფა.....	30
საღარო.....	32
აღრიცხვა-ანგარიშგების ნაკლოვანებები	32
მასშტაბის შეზღუდვა.....	33
სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა	34
აუდიტორული მომსახურების ხარჯი.....	34
მიმწოდებლების შერჩევა	34
უარყოფითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ	35
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი.....	36
აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები.....	36

აუდიტის ძირითადი მიზანი

- დასკვნის გაცემა საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საფინანსო-ეკონომიკურ საქმიანობაზე.

აუდიტის დასკვნაში აისახა:

- მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა - საქმიანობის წარმართვა, რესურსების გამოყენება, ანგარიშგებისა და ანგარიშვალდებულების მოთხოვნათა დაცვა მოქმედი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების შესაბამისად;
- მართლზომიერი ხარჯვა - საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და პროდუქტიულად ხარჯვის ვალდებულების დაცვა.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობაა ორგანიზაციაში იმგვარი შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვა და ზედამხედველობა, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა შეესაბამებოდეს მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებს. გარდა ამისა, ხელმძღვანელი პასუხისმგებელია აუდიტორებისათვის მოწოდებული ინფორმაციის სისწორესა და სისრულეზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი აუდიტის საფუძველზე გამოთქვამს მოსაზრებას, თუ რამდენად შეესაბამება აუდიტის ობიექტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებს. აუდიტი ჩატარებულია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) მიხედვით და აუდიტორების მიერ დაცულ იქნა ყველა ის ეთიკური მოთხოვნა,

რომელსაც ითვალისწინებს აღნიშნული საერთაშორისო სტანდარტები, საქართველოს კანონმდებლობა და სხვა მარეგულირებელი ნორმები.

პროფესიული განსჯის საფუძველზე აუდიტორი არჩევს პროცედურებს, რომლებიც მისი მოსაზრებით, საჭიროა აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად და აუდიტის ობიექტის საქმიანობაში არსებული უზუსტობებისა და რისკების შესაფასებლად, რაც თავის მხრივ, გამოწვეულია განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით ან შეცდომით.

ჩვენ მიერ მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებები წარმოადგენს საკმარის და შესაფერის საფუძველს აუდიტორული დასკვნების გასაკეთებლად.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ზოგადი მიმოხილვა

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის“, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით.

მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის რიცხოვნობა 2012 წლის მონაცემებით შეადგენს 64.5 ათას კაცს. მათ შორის: ქალაქად – 12.4 ათასი, სოფლად – 52.1 ათასი; მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 25 ტერიტორიულ ორგანოს, რომელიც მოიცავს 42 სოფელსა და ერთ ქალაქს¹.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს მიეკუთვნება:

- საბიუჯეტო პროცესის განხორციელება (საბიუჯეტო ურთიერთობა და პასუხისმგებლობა);
- ადმინისტრაციული ერთეულის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტების განსაზღვრის მიზნით, მოქალაქეების ინტერესების გათვალისწინებით წინადადებების, დასკვნებისა და რეკომენდაციების მომზადება;
- იურიდიული პირების დაფუძნება, რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია;
- მუნიციპალური ქონების შექმნის, სარგებლობისა და განკარგვის საკითხების რეგულირება საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში;

¹ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემებით.

- სივრცით-ტერიტორიული მოწყობა, განაშენიანება და ტერიტორიის კეთილმოწყობა;
- მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების საკითხებზე წინადადებების, დასკვნებისა და რეკომენდაციების მომზადება;
- ადმინისტრაციულ ერთეულში სოციალურად დაუცველი პირების აღრიცხვა.

ბიუჯეტი

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ წარმოდგენილ ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშზე დაყრდნობით, 2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის შემოსულობებმა შეადგინა 35 415.1 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა - 34 786.8 ათასი ლარი.

(ათასი ლარი)					
დასახელება	2009	2010	2011	2012	ჯამი
შემოსულობები	6550.8	7902.0	9098.9	11863.4	35415.1
შემოსავლები	6230.6	7422.0	8413.4	8087.1	30153.1
არაფინანსური აქტივების კლება	320.2	480.0	685.5	3776.3	5262.0
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0	0	0	0	0
ვალდებულებების ზრდა	0	0	0	0	0
გადასახდელები	6232.1	7544.1	8056.7	12953.9	34786.8
ხარჯები	3615.8	4181.4	5365.7	6236.4	19399.3
არაფინანსური აქტივების ზრდა	2616.3	3345.8	2672.9	6709.0	15344.0
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0	0	0	0	0
ვალდებულებების კლება	0	16.9	18.1	8.5	43.5
ნაშთის ცვლილება	318.7	357.9	1042.2	-1090.5	

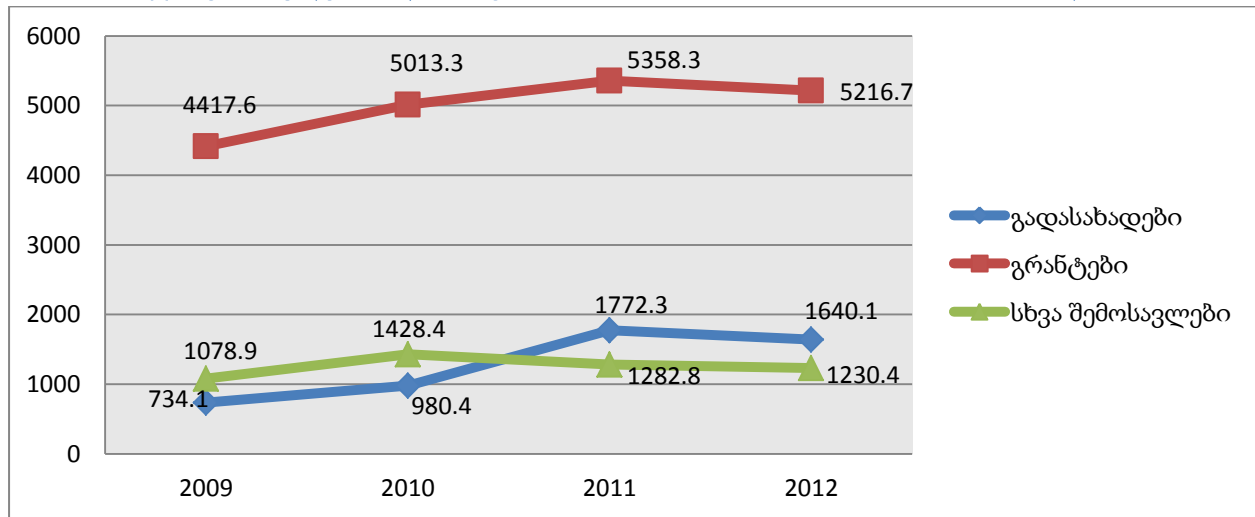
❖ შემოსულობები

2009-2012 წლებში შემოსულობების 85,1 % მოიცავს შემოსავლებს, ხოლო 14,9 % - არაფინანსური აქტივების კლებას.

შემოსავლები 2009-2011 წლებში იზრდებოდა, ხოლო 2012 წელს, წინა წელთან შედარებით შემცირდა 3,9 %-ით.

2009-2012 წწ. შემოსავლების დინამიკა

(ათასი ლარი)



2009-2011 წლებში შემოსავლების ზრდა, ხოლო 2012 წელს - კლება, განპირობებულია ძირითადად გრანტებისა და საგადასახადო შემოსავლების ცვლილებით. გრანტები 2010 წელს, წინა წელთან შედარებით, გაიზარდა 13,5 %-ით, 2011 წელს - 6,9 %-ით, 2012 წელს კი შემცირდა 2,6 %-ით. საგადასახადო შემოსავლების ზრდის მონაცემმა ყველაზე მაღალ მაჩვენებელს, 80,8%-ს მიაღწია 2011 წელს, რაც ძირითადად სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადის მატებამ განაპირობა. სხვა შემოსავლები 2010 წლის შემდგომ მცირდებოდა: 2011 წელს - 10,2 %-ით, ხოლო 2012 წელს - 4,1 %-ით².

არაფინანსური აქტივების კლება 2009-2011 წლებში ზრდის ტენდენციით გამოირჩეოდა, 2012 წელს კი 450 %-ს გადააჭარბა, რაც საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული სასოფლო - სამეურნეო მიწის რეალიზაციიდან მიღებულმა 3 661.15 ათასი ლარის შემოსავალმა განაპირობა.

² პროცენტული მაჩვენებლები გამოანგარიშებულია წინა წლის ანალოგიურ მაჩვენებლებზე დაყრდნობით.

❖ გადასახდელები

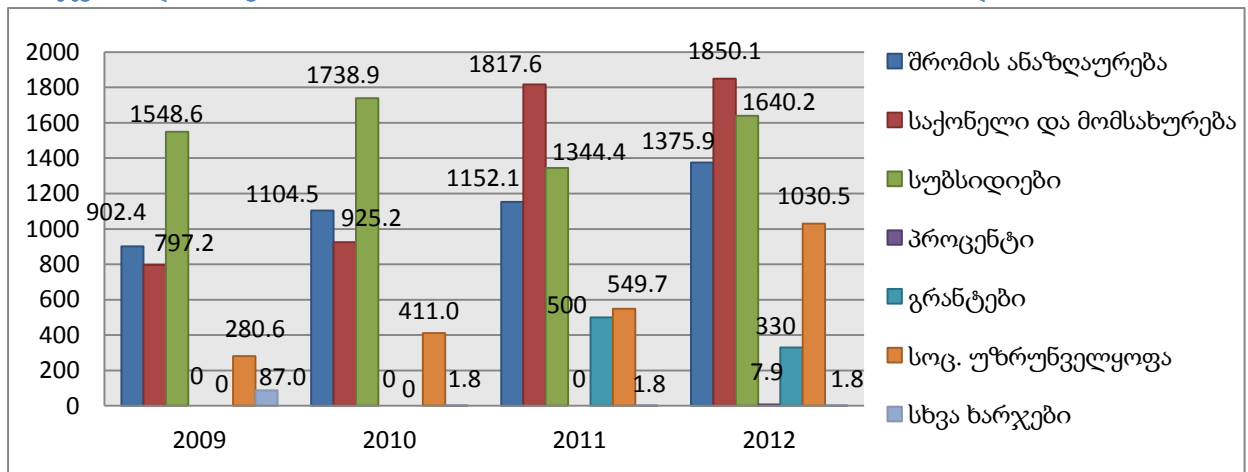
გამგეობის მიერ წარმოდგენილი ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის თანახმად, 2009-2012 წლებში გადასახდელების 55,8 % მოიცავს ხარჯებს, არაფინანსური აქტივების ზრდა - 44,1 %-ია, ხოლო ვალდებულებების კლება - 0,1 %.

• ხარჯები

ხარჯები წლების განმავლობაში ზრდადი ტენდენციით გამოირჩეოდა. კერძოდ, 2010 წელს იგი 16 %-ით გაიზარდა, 2011 წელს – 28 %-ით, ხოლო 2012 წელს – 16 %-ით.

ხარჯების დინამიკა

(ათასი ლარი)



წარმოდგენილი მონაცემებით, აღნიშნულ პერიოდში ხარჯებიდან ძირითადად გაიზარდა „შრომის ანაზღაურებისა“ და „საქონელი და მომსახურების“ მუხლები. „შრომის ანაზღაურების“ მუხლის ზრდის მაჩვენებელი ყველაზე მაღალია 2010 წელს – 22 %, რომელიც როგორც შტატების, ასევე ხელფასების ზრდამ გამოიწვია.

„საქონელი და მომსახურების“ მუხლი 2011 წელს, წინა წელთან შედარებით, გაიზარდა 96,5 %-ით. ეს განაპირობა „სხვა დანარჩენი საქონელი და მომსახურების“, ასევე „ტრასპორტისა და ტექნიკის მოვლა-შენახვისა და ექსპლუატაციის ხარჯების“ მუხლების ზრდამ; აგრეთვე, 2010 წელს „საქონელი და მომსახურების მუხლს“ მისაკუთვნებელი - 455.0 ათასი ლარის მიმდინარე ხარჯების არასწორმა კლასიფიცირებამ³. აღნიშნულის გათვალისწინების შემთხვევაში, 2011 წელს ზრდა წინა წელთან შედარებით იქნებოდა 31,7 %.

³ ნაცვლად „საქონელი და მომსახურების“ მუხლისა, მიეკუთვნა სუბსიდიებს.

2009-2012 წლებში ასევე ზრდადი ტენდენციით ხასიათდებოდა „სოციალური უზრუნველყოფაც“. ზრდის ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი იყო 2012 წელს - 87.5 %, რაც ძირითადად განაპირობა უმწეოთა ერთჯერად დახმარებებზე გასაცემი თანხების ზრდამ.

- **არაფინანსური აქტივების ზრდა**

არაფინანსური აქტივების ზრდის მუხლის მაჩვენებელი, წინა წლის ანალოგიურ მონაცემთან შედარებით, 2010 წელს გაიზარდა 28%-ით, 2011 წელს შემცირდა 20.1 %-ით, ხოლო 2012 წელს მოიმატა 151.0 %-ით. ცვლილებები ძირითადად გამოწვეული იყო სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული სპეციალური ტრანსფერების ფარგლებში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტებით.

- ❖ **ნაშთის ცვლილება**

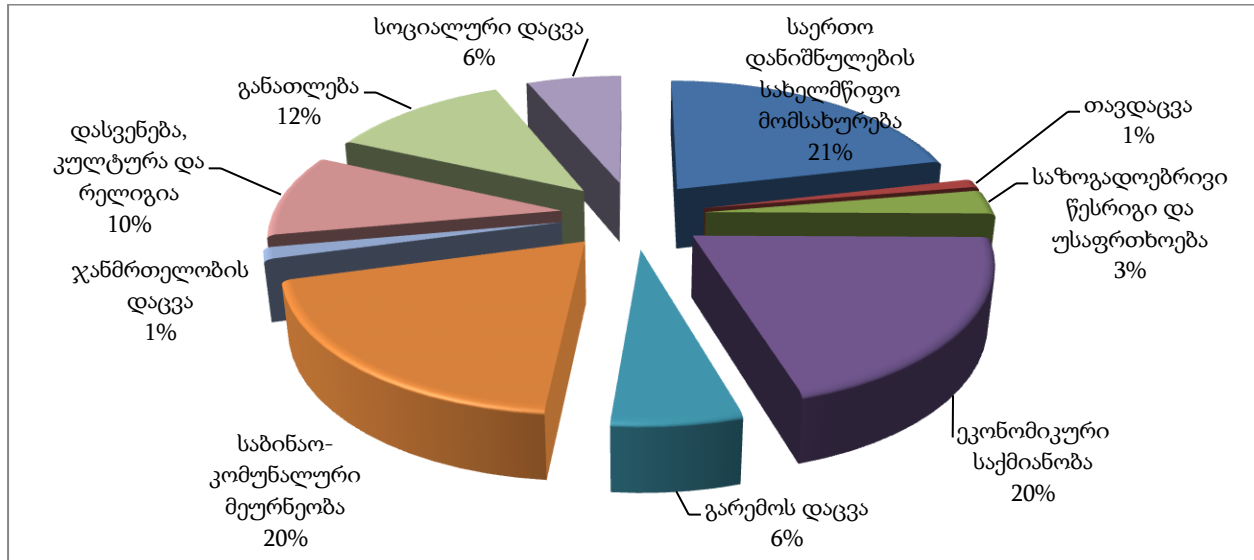
2009 წლის დასაწყისში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ნაშთის დაგროვების მაჩვენებელმა 64.2 ათასი ლარი შეადგინა. 2009, 2010 და 2012 წლებში ბიუჯეტის ნაშთი მთლიან შემოსულობებთან მიმართებაში დაახლოებით 5%-ის ფარგლებში მერყეობს⁴. ნაშთის დაგროვებამ ყველაზე მაღალ მაჩვენებელს - 1 783.1 ათას ლარს, 2011 წელს მიაღწია, რაც შესაბამისი პერიოდის შემოსულობების 19,6%-ია. აღნიშნული ნაშთის გამოყენება განხორციელდა 2012 წელს, თანხით - 1090.5 ათასი ლარი. გამოვლენილი გარემოება მუნიციპალიტეტში საჯარო ფინანსების მართვის მნიშვნელოვან ხარვეზებზე მიუთითებს. ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების არასათანადო დაგეგმვის გამო, მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფს მის ხელთ არსებული ფინანსური რესურსების ოპტიმალურ მართვას.

- ❖ **ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია**

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია წარმოდგენილია 2009-2012 წლების ჯამური მაჩვენებლით.

⁴ 2009 წლის ბოლოს ნაშთის დაგროვებამ შეადგინა 382.9 ათასი ლარი, 2010 წლის ბოლოს - 740.8 ათასი ლარი, 2012 წლის ბოლოს - 692.5 ათასი ლარი.

2009-2012 წლებში ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია



2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის გადასახდელების ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით, ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი - 21 % მოდის საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაზე, რომელიც ძირითადად მოიცავს წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობის უზრუნველყოფას. ასევე მაღალია საბინაო-კომუნალური მეურნეობის (ძირითადად, წყალმომარაგება) და ეკონომიკური საქმიანობის ღონისძიებების (ძირითადად, გზების მშენებლობა) დაფინანსება - 20-20 %. ყველაზე დაბალი მაჩვენებელი თავდაცვასა და ჯანმრთელობის დაცვაზე მოდის - 1-1 %.

უარყოფითი მოსაზრების საფუძვლები

წყლის სისტემის მიწები

2008 წლის ოქტომბერში, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტს გადასცა მის ტერიტორიაზე არსებული 57 325 გრძ.მ სხვადასხვა ზომის წყლის მიწები⁵. გამგეობის მოთხოვნის საფუძველზე, აღნიშნული მიწების შეფასება განახორციელა აუდიტორულმა ფირმა შპს „გარანტმა“, რომლის მიერ 2008 წლის 28 ოქტომბერს გაცემული დასკვნიდან ირკვევა, რომ გადმოცემული ქონების საბაზრო ღირებულება შეფასდა 1997.9 ათას ლარად⁶.

2009 წლის 23 თებერვალს, ერთ პირთან მოლაპარაკების საშუალებით, ხელშეკრულება გაფორმდა შპს „გარანტთან“, რომლის საფუძველზე ხელახლა შეფასდა იგივე წყალსადენი მიწები. განმეორებითი შეფასების შედეგად, ქონების საბაზრო ღირებულება შემცირდა 1628.5 ათასი ლარით (81,5%-ით) და მისი საბოლოო ღირებულება განისაზღვრა 369.4 ათასი ლარის ოდენობით.

შპს „გარანტის“ წარმომადგენლის განმარტებით, ქონების ღირებულების 81,5%-ით შემცირება გამოწვეულია არა მიწების საბაზრო ფასის ცვლილებით, არამედ შეფასებების დროს გამოყენებული განსხვავებული მიდგომით. პირველ შემთხვევაში აუდიტორის მიერ განხორციელდა მეორეული მიწების საბაზრო ღირებულებით შეფასება, ხოლო მეორე შემთხვევაში, გამგეობის მოთხოვნის საფუძველზე, მიწები შეფასდა ჯარტის ფასად⁷.

2011-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა ხელახლა შეისყიდა გადმოცემული მიწების ნაწილის შეფასების მომსახურება. სამ შემთხვევაში მიწები ისევ შეაფასა შპს „გარანტმა“ (სულ შეაფასა სხვადასხვა ზომის 9800 გრძ.მ მიწები), ხოლო ერთ შემთხვევაში შეფასება განახორციელა ი/მ „დავით რობაქიძემ“ (შეაფასა სხვადასხვა ზომის 3000 გრძ.მ). ორივე აუდიტორმა გადმოცემული მიწები შეაფასა ჯარტის ფასად.

2009-2012 წლებში მუნიციპალიტეტმა აუქციონის წესით გაყიდა სხვადასხვა ზომისა და მასალის 25 ათასი გრძ.მ წყლის მიწები და შემოსავლის სახით მიიღო

⁵ აღნიშნული მიწები არის საგარეჯოს ტერიტორიაზე არსებული ძველი სარწყავი სისტემის წყლის მიწები, რომლებიც მიწის ქვეშაა მოთავსებული.

⁶ აღსანიშნავია, რომ ამ სამუშაოების შესასრულებლად შპს „გარანტთან“ არ იყო გაფორმებული ხელშეკრულება და შეფასება განხორციელდა გამგეობასთან სიტყვიერი შეთანხმების საფუძველზე.

⁷ შპს „გარანტის“ წარმომადგენლის განმარტებით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ მოითხოვა ქონების შეფასება მომხდარიყო არა მეორადი მიწების საბაზრო ღირებულებით, არამედ ჯარტის ფასად.

480.7 ათასი ლარი. აღნიშნული მიღების ღირებულება, 2008 წელს გაცემული აუდიტორული დასკვნის შესაბამისად, სადაც შეფასება განხორციელდა მეორეული მიღების საბაზრო ფასით, დაახლოებით შეადგენს - 1 112.4 ათას ლარს, რაც ფაქტობრივად მიღებულ შემოსავალზე 631.7 ათასი ლარით მეტია.

არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ რეალიზებული მიღები არ წარმოადგენდა ჯარტს და მისი გამოყენება შესაძლებელი იყო, როგორც მეორეული წყლის მიღები. სავარაუდოდ, შემფასებლის მიერ გამოყენებული ქონების შეფასების დროს გამოყენებული მდგომა მნიშვნელოვნად ამცირებს მის რეალურ საბაზრო ფასს. აღნიშნულ მოსაზრებას ადასტურებს 2009 წლის 8 ივნისის ჩატარებული აუქციონი, სადაც საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ერთ ლოტად გამოიტანა ეკონომიკის სამინისტროსგან გადმოცემული მიღების ნაწილი - საწყისი ღირებულებით 149.1 ათასი ლარი⁸. აუქციონში მონაწილეობა მიიღო ოთხმა პრეტენდენტმა და ვაჭრობის შედეგად საბოლოოდ დაფიქსირებულმა ფასმა შეადგინა 1 005.0 ათასი ლარი⁹. აუქციონში მონაწილე პრეტენდენტების შემოთავაზებული საბოლოო ფასები მოცემულია ცხრილში:

პრეტენდენტი	დაფიქსირებული ფასი (ათასი ლარი)
ფ/პ არჩილ ბილაშვილი	1005.0
შპს „ვაკაბი“	997.5
ფ/პ ვალერიან მაჭავარიანი	574.2
შპს „ენ-ეს-ემ და კომპანია“	380.3

აუქციონზე გამოტანილი ქონების ღირებულება მინიმუმ 155%-ით, ხოლო მაქსიმუმ - 574%-ით გაიზარდა. აღნიშნულიდან გამომდინარე, შესაძლებელია საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული სარწყავი სისტემის მიღების საბაზრო ღირებულების შეფასება არ ეფუძნებოდეს გონივრულ გათვლებს.

⁸ შეფასებულია ჯარტის ფასად.

⁹ იმის გამო, რომ აუქციონში გამარჯვებულმა ქონების განკარგვა დაიწყო მანამ, სანამ დადასტურდებოდა მისი საკუთრების უფლება, მუნიციპალიტეტმა გააუქმა აუქციონის შედეგები და დაიბრუნა გაყიდული ქონება.

მიწის იჯარა

2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტმა იჯარით გასცა 4894.2 ჰა სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა (სადოვარი)¹⁰. მთლიანად იჯარით გაცემული მიწის 82%-ს შეადგენს ის ნაკვეთები, რომელთა ფართობიც 100 ჰა-ზე მეტია. 1 ჰა მიწის ნაკვეთის წლიური საიჯარო გადასახადი, არსებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, განისაზღვრა 2 ლარით, რომელიც აუქციონის შედეგად შეიძლება გაიზარდოს (საშუალოდ ემატება 1-დან 2 ლარამდე). იჯარით გაცემულ ფართობებზე (სადოვარი) საიჯარო ქირის განსაზღვრის წესის არარსებობა შესაძლებელია ხელს უწყობდეს ფართობების იჯარით არაგონივრულად დაბალ ფასებში გაცემას. ის ფაქტი, რომ სადოვრები იჯარით გაცემულია საბაზრო ღირებულებაზე დაბალ ფასად, დასტურდება შემდეგი გარემოებებით:

პირი, რომელსაც მუნიციპალიტეტისგან იჯარით აქვს აღებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, ქვეიჯარის ხელშეკრულების გაფორმების შემთხვევაში, ვალდებულია მუნიციპალიტეტს წერილობით აცნობოს და მისგან მიიღოს თანხმობა. სამ შემთხვევაში - ქვეიჯარის ხელშეკრულება მოიჯარებს შეთანხმებული აქვს გამგეობასთან. ქვეიჯარის ხელშეკრულებების შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ ქვემოიჯარის მიერ გადახდილი ქირა მნიშვნელოვნად აღემატება მუნიციპალიტეტის მიერ დადგენილ ნორმას.

მეიჯარე	ფართობი (ჰა)	გამგეობისთვის გადასახდელი წლიური საიჯარო ქირა (ლარი)	ქვემოიჯარისგან მიღებული წლიური საიჯარო ქირა(ლარი)
იზაბელა კუპატაძე	70	147	2750
იზაბელა კუპატაძე	6,5	14	250
ზვიად შათირიშვილი	38,2	81	2500

მოცემული შემთხვევების გარდა, შესაძლებელია იჯარით აღებული სხვა ფართობებიც იყოს ქვეიჯარით გაცემული, რომელიც მოიჯარეს გამგეობასთან არ შეუთანხმებია. ადგილობრივი ბაზრის შესწავლით და რწმუნებულებისგან მიღებული ზეპირი განმარტებებით, იჯარით გაცემული სადოვრების უმრავლესობა ქვეიჯარითაა გადაცემული სხვადასხვა ფერმერულ მეურნეობებზე. მათივე განმარტებით, ასევე წარმოდგენილი ქვეიჯარის ხელშეკრულებების მიხედვით, აღნიშნული სადოვრების ერთი ჰექტარის ფასი მერყეობს 40-დან 100 ლარამდე (ძირითადად დამოკიდებულია

¹⁰ გამგეობის მიერ წარმოდგენილ დოკუმენტებზე დაყრდნობით.

ფართობის სიდიდეზე). მაგალითად, 2010 წელს ერთ-ერთ მოიჯარეს იჯარით აღებული აქვს მიწის ნაკვეთი, რომლის ფართობი შეადგენს 363 ჰა-ს. აღნიშნული ფართობი გამგეობას გაქირავებული აქვს წლიურ 767 ლარად. აუდიტის ჯგუფის მიერ ბაზრის კვლევის შედეგად დადგენილი ფასების მიხედვით, ამ ფართობის წლიური საიჯარო ქირა, დაახლოებით მერყეობს 14.5 ათასი ლარიდან 36.3 ათას ლარამდე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს მაღალი რისკი, რომ საკრებულოს მიერ განსაზღვრული მიწის საიჯარო გადასახადი არ ეფუძნება გონივრულ გათვლებს და გაცემული მიწის საიჯარო ქირა მნიშვნელოვნად დაბალია საბაზრო ფასთან შედარებით.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა აუქციონის გამოცხადების შესახებ, ინფორმაციას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, აქვეყნებს ადგილობრივ პრესაში ან გაზეთში „24 საათი“. მიუხედავად იმისა, რომ დაცულია კანონმდებლობით განსაზღვრული მინიმალური მოთხოვნები, შესაძლებელია განხორციელებული ღონისძიებები არ იყოს საკმარისი მოსახლეობაში ინფორმაციის გასავრცელებლად. არსებობს მაღალი რისკი, რომ ინფორმაცია აუქციონის გამოცხადების შესახებ მოსახლეობის დიდ ნაწილს, მათ შორის, შესაძლო დაინტერესებულ პირებს არ მიეწოდებოდა. აღნიშნულ რისკს ადასტურებს ის გარემოება, რომ მიწების იჯარით გაცემის არც ერთ აუქციონზე კონკურენცია არ ფიქსირდება. ასევე, იჯარით გაცემული მიწების 18%-ზე მეტი - 906 ჰა¹¹, გაცემულია საკრებულოს დეპუტატებზე, სოფლის რწმუნებულებზე, სააუქციონო კომისიის წევრების ნათესავებსა და გამგეობის სხვა თანამშრომლებზე, ანუ იმ პირებზე, რომელთაც რეალურად ყველაზე მეტად მიუწვდებათ ხელი ინფორმაციაზე აუქციონის გამოცხადების შესახებ.

მიუხედავად იმისა, რომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას მის საკუთრებაში არსებული მიწები მინიმალურ ფასად აქვს გაქირავებული, არსებული კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს იჯარით გაცემული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის (საძოვარი) საიჯარო ქირის გადასახადიდან მისაღები შემოსავლების სრულად ამოღებას. საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში 2009 წლის 1 იანვრიდან 2013 წლის 1 იანვრამდე, სულ ქირის სახით უნდა შემოსულიყო 32.1 ათასი ლარი, ხოლო ფაქტობრივად შემოვიდა 3.7 ათასი ლარი, ანუ 28.4 ათასი ლარით ნაკლები. ცხრილში მოცემულია ინფორმაცია გამგეობის მიერ წარმოდგენილი ხელშეკრულებებიდან.

¹¹ შესაძლებელია, რომ სხვადასხვა თანამდებობის პირის მიერ იჯარით აღებული საძოვრების მოცულობა უფრო მეტი იყოს, თუმცა აუდიტის ჯგუფმა მის ხელთ არსებული რესურსებით ვერ მოახერხა სხვა შემთხვევების გამოვლენა.

გადასახდელი და ფაქტობრივად მიღებული საიჯარო ქირა

(ათასი ლარი)

დასახელება	2009 წ.	2009-2010 წწ.		2009-2011 წწ.		2009-2012 წწ.	
		2010 წ.	სულ (ნაზრდი ჯამით)	2011 წ.	სულ (ნაზრდი ჯამით)	2012 წ.	სულ (ნაზრდი ჯამით)
იჯარით გაცემული ფართობი (ჰა)	3816.7	1077.5	4894.2	0	4894.2	0	4894.2
გადასახდელი წლიური საიჯარო ქირა (ათასი ლარი)	8.4	2.3	10.7	10.7	21.4	10.7	32.1
გადახდილი იჯარის თანხა (ათასი ლარი)	0.4	1.8	2.2	0.8	3.0	0.7	3.7
სხვაობა	8.0		8.5		18.4		28.4

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ აუდიტის ჯგუფს ვერ წარუდგინა 2009 წლამდე გაფორმებული საიჯარო ხელშეკრულებები, შესაბამისად, შესაძლებელია არსებობდეს ისეთი ხელშეკრულებები, რომლებიც გაფორმებულია 2009 წლამდე და მოქმედია 2009-2012 წლებში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს მაღალი რისკი, რომ აუდიტის ჯგუფს ვერ მიეწოდა ყველა მოქმედი საიჯარო ხელშეკრულება და შესაბამისად, ჯგუფი სრულად ვერ გამოთქვამს მოსაზრებას მუნიციპალიტეტის მიერ მისაღები სრული საიჯარო შემოსავლების შესახებ. 2009 წლამდე გაფორმებული და მოქმედი საიჯარო ხელშეკრულებების არსებობის შემთხვევაში, შესაძლებელია მისაღები ქირის მოცულობა მნიშვნელოვნად გაზრდილიყო.

ხელშეკრულების პირობების თანახმად, მიწის ნაკვეთის სარგებლობისათვის საიჯარო ქირის დადგენილ ვადებში გადაუხდელობისათვის, მოიჯარე იხდის ჯარიმას ქირის 0,1 %-ს, დარღვევის დღიდან ყოველ გადაგადაცელებულ დღეზე, ხოლო საიჯარო ქირის 3 თვის ვადაში გადაუხდელობის შემთხვევაში, საიჯარო ხელშეკრულება უქმდება. მოიჯარეების მიერ საიჯარო ქირის გადაუხდელობის შემთხვევაში, მოიჯარეებზე ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობისათვის, გამგეობის მიერ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები არ განხორციელებულა.

გამარტივებული შესყიდვები

2012 წელს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ, საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანების საფუძველზე, გადაუდებელი აუცილებლობით გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით შეისყიდა 1039.2 ათასი ლარის სხვადასხვა საქონელი/მომსახურება. კანონმდებლობის თანახმად, გადაუდებელ აუცილებლობად ითვლება ვითარება, როდესაც რეალური საფრთხე ექმნება შემსყიდველი ორგანიზაციის ფუნქციონირებას და რომელიც არ შეიძლება წინასწარ განისაზღვროს¹².

გამგეობის მიერ საკრებულოს თავმჯდომარის სახელზე გაგზავნილი მიმართვებიდან ირკვევა, რომ მუნიციპალიტეტის გზები, გარე განათების სისტემა, წყალსადენის აზბესტის არხი და საბავშვო ბაღები სიძველის გამო ავარიულ მდგომარეობაშია და რადგან არსებობს სტიქიის შემთხვევაში მდგომარეობის გაუარესების საშიშროება, აღნიშნული საჭიროებს კაპიტალურ შეკეთებას. გამარტივებული შესყიდვის ფარგლებში, ასევე მოთხოვნილ იქნა მომუშავე პერსონალისათვის სათანადო პირობების შექმნის მიზნით კონდიციონერების შეძენა. გამგეობის მიერ წარდგენილ შესასყიდ სამუშაოებს საკრებულოს თავმჯდომარის ინიციატივით დაემატა სპორტული მოედნის მოწყობა, სკვერისათვის სკამების შეძენა, ჭაბურღილისა და რეზერვუარის რეაბილიტაცია. აღნიშნულმა შესასყიდმა სამუშაოებმა, ჯამში შეადგინა 835.2 ათასი ლარი, კერძოდ:

№	სამუშაოს დასახელება	მიმწოდებელი	ხელშეკრულება			საკრ. თავმჯდომარის ბრძანებები
			№	მიწოდების ვადები	ათასი ლარი	
1.	ასფალტის საფარის მოწყობა	შპს „მშენ-გრუპი“	100/3	07.09-01.11	229.4	№124, 14.08.12
2.	სანიადვრე არხისა და ბოგირის მოწყობა	ი/მ „ივანე ბუნიატიანი“	101/1	12.09-30.10	33.2	№124, 14.08.12
3.	სასოფლო გზის პროფილის აღდგენა	ი/მ „დიმიტრი ივანელაშვილი“	104/12	19.09-30.10	8.4	№124, 14.08.12
4.	სასოფლო გზის პროფილის აღდგენა	ი/მ „დიმიტრი ივანელაშვილი“	104/15	19.09-30.10	14.0	№124, 14.08.12
5.	წყლის სისტემის მოწესრიგება	ი/მ „ზურაბ დუჭიძე“	90/3	17.08-01.10	13.4	№123, 14.08.12
6.	წყლის სისტემის დაზიანებული	ი/მ „თამაზ ქვლივიძე“	96/8	27.08-10.10	12.0	№123, 14.08.12

¹² „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის ბრძანების მე-3 მუხლის, პირველი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი.

	ადგილების შეკეთება					
7.	წყლის სისტემისა და სათავე ნაგებობის შეკეთება	ი/მ „ივანე ბუნიატია“	97/2	31.08-29.10	27.3	№123, 14.08.12
8.	წყლის სისტემის თხრილის სიღრმის გაზრდის სამუშაო	ი/მ „ვლადიმერ მასურაშვილი“	97/7	31.08-20.10	29.9	№123, 14.08.12
9.	ჭაბურღილისა და რეზერვუარის მოწყობა	ი/მ „გელა არეშიძე“	98/2	03.09-25.10	35.9	№123, 14.08.12
10.	წყლის მიღების შესყიდვა	შპს „იალჩინ ინშაათ“	103	14.09-30.09	16.3	№123, 14.08.12
11.	ჭაბურღილის ბურღვის სამუშაო	შპს „1451“	104/3	19.09-10.11	28.6	№123, 14.08.12
12.	ჭაბურღილის ბურღვის სამუშაო	შპს „1451“	107/1	25.09-20.11	36.2	№123, 14.08.12
13.	გარე განათების მოწყობა	ი/მ „ლევან ესაიაშვილი“	92/2	21.08-15.10	50.3	№122, 13.08.12
14.	სპორტული მოედნის მოწყობა	ი/მ „დავით კავთუაშვილი“	97	31.08-01.11	35.1	№122, 13.08.12
15.	საბავშვო ბაღის შეკეთება	ი/მ „ზურაბ თამაზაშვილი“	86/1	13.08-01.11	79.1	№120, 10.08.12
16.	საბავშვო ბაღის შეკეთება	შპს „კამპო“	89/1	16.08-01.11	59.4	№120, 10.08.12
17.	საბავშვო ბაღის რეკონსტრუქცია	ი/მ „გია ლაზარიაშვილი“	94/1	23.08-01.11	74.6	№120, 10.08.12
18.	საბავშვო ბაღის შეკეთება	ი/მ „ვაჟა რევაზიშვილი“	100/1	7.09-20.10	5.4	№120, 10.08.12
19.	საბავშვო ბაღის რეკონსტრუქცია	ი/მ „ნუგზარ სიბოშვილი“	93/6	22.08-20.10	34.7	№120, 10.08.12
20.	საბავშვო ბაღის შეკეთება	ი/მ „ანზორ ალექსაშვილი“	89	16.08-01.10	3.8	№120, 10.08.12
21.	20 ცალი სკვერის სკამის შესყიდვა	ი/მ „რამაზ დიდმელაშვილი“	98	3.09-23.10	5.0	№122, 13.08.12
22.	კონდიციონერების შესყიდვა	სს „ელიტ-ელექტრონიკსი“	88/2	15.08-30.10	3.2	№125, 14.08.12
	სულ:				835.2	

ვინაიდან ზემოაღნიშნული პრობლემები მუნიციპალიტეტის წინაშე გარკვეული დროის განმავლობაში იდგა, 835.2 ათასი ლარის შესყიდვები აუდიტის ჯგუფის მოსაზრებით, არ უნდა განხორციელებულიყო გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით. გამგეობის მიერ განხორციელებული დანარჩენი - 204.0 ათასი ლარის გამარტივებული შესყიდვა, რომელიც მოიცავდა სტიქიის შედეგად დაზიანებული სახურავების შეკეთებასა და დაზარალებული მოსახლეობისათვის საკვები პროდუქტების შეძენას, შესაძლოა განიხილოს როგორც გადაუდებელი აუცილებლობა.

საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, გადაუდებელი აუცილებლობიდან გამომდინარე გამარტივებული შესყიდვის განხორციელებაზე

გადაწყვეტილების მიღების შესახებ, შემსყიდველს დაუყოვნებლივ უნდა გაეგზავნა ცნობა შესყიდვების სააგენტოში¹³. აღნიშნული შესყიდვების გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით განხორციელებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა საკრებულოს თავმჯდომარის 2012 წლის 10 აგვისტოს №120, 13 აგვისტოს №122, 14 აგვისტოს №123, №124 და №125 ბრძანებების საფუძველზე, ხოლო შემსყიდველმა სააგენტოს ინფორმირება მოახდინა დაახლოებით 1 თვის შემდეგ - 2012 წლის 13 სექტემბერს.

დასაგეგმი წლისათვის გამოცხადებული ტენდერები

2012 წლის 7 სექტემბერს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ გამოცხადდა სამი გამარტივებული ელტენდერი - 2013 წლისათვის დასუფთავების ღონისძიებების შესყიდვასთან დაკავშირებით, რომლებიც კონკურენციის გარეშე მოიგო შპს „პროგრესი 2011“-მა. გაფორმებული ხელშეკრულებების საერთო ღირებულებამ შეადგინა 380.0 ათასი ლარი, დღგ-ის ჩათვლით¹⁴. აღნიშნული ფირმა ბოლო სამი წლის განმავლობაში უკონკურენტო მიმწოდებელი იყო.

კანონმდებლობის თანახმად, შემსყიდველი ორგანიზაცია მომდევნო წლის შესყიდვების გეგმას შესყიდვების სააგენტოს უგზავნის არა უგვიანეს მიმდინარე წლის 20 ნოემბრისა, რის შემდეგაც შემსყიდველ ორგანიზაციას შეუძლია დაიწყოს მომდევნო წლისათვის აუცილებელი სახელმწიფო შესყიდვის განხორციელება. შესყიდვების წლიური გეგმა უნდა შეესაბამებოდეს შესყიდვების წლიური გეგმის წარდგენის მომენტისათვის შესაბამის წარმომადგენლობით ორგანოში წარდგენილ ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტს.

2013 წლის ბიუჯეტის პროექტის საპროგნოზო მაჩვენებლები საქართველოს ფინანსთა სამინისტრომ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას გამოუგზავნა 5 ოქტომბერს, რის საფუძველზეც გამგეობამ ბიუჯეტის პირველი პროექტი წარმომადგენლობით ორგანოს წარუდგინა ნოემბერში. გამომდინარე აქედან, 2012 წლის 7 სექტემბერს დამტკიცებული შესყიდვების გეგმა ვერ იქნებოდა ბიუჯეტის პროექტის შესაბამისი.

აღნიშნულ ფაქტს ადასტურებს ის გარემოება, რომ 2012 წლის 10 სექტემბერს ასევე გამოცხადებულ იქნა 2 ტენდერი - 2013 წელს მრავალბინიანი სახლების

¹³ საქ. შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ №9 ბრძანების მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.

¹⁴ აღნიშნული შესყიდვა საგადასახდო კოდექსის თანახმად, განთავისუფლებულია დღგ-ისგან.

სახურავების შეკეთების თაობაზე და სატენდერო კომისიამ ტენდერი შეწყვიტა 2013 წლის ბიუჯეტის პარამეტრების დაუზუსტების გამო.

ამრიგად, 2012 წლის სექტემბერში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ დასაგეგმი წლის განმავლობაში დასუფთავების ღონისძიებების შესყიდვის თაობაზე 3 ტენდერი ჩატარდა კანონმდებლობის დარღვევით¹⁵. პასუხისმგებელი პირის წერილობითი განმარტებით, ტენდერები გამოცხადდა ფინანსთა სამინისტროს მითითებით. აღნიშნული საკითხი შესაბამისი კომპეტენტური ორგანოების მიერ მოითხოვს დამატებით შესწავლას.

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“

საქართველოს მთავრობის დადგენილების საფუძველზე, ყოველწლიურად მტკიცდება „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“, რომლის მიზანია: სოფლის პირველი რიგის სოციალურ-ეკონომიკურ საჭიროებათა დაფინანსება; მოქალაქეთა ჩართულობა; მოსახლეობისა და თვითმმართველობის ორგანოთა შორის ურთიერთობის გაუმჯობესება.

მთავრობის დადგენილებების მიხედვით, პროგრამით გამოყოფილი თანხები გამოყენებულ უნდა იქნეს შემდეგი მიზნობრიობით:

- შესყიდულ სამუშაოს უნდა ჰქონდეს ხანგრძლივი გამოყენების დანიშნულება და არ უნდა იყოს მიმართული მოკლევადიანი მოხმარებისათვის.
- სამუშაოთა შესასრულებლად მაქსიმალურად უნდა დასაქმდეს შესაბამისი სოფლის მოსახლეობა.
- განსახორციელებელი პროგრამით სარგებლობის საშუალება უნდა ჰქონდეს სოფლის მოსახლეობის უმრავლესობას.

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში განხორციელებული პროექტების შესწავლით გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში არ იქნა პროგრამის მიზნები მიღწეული და გამოყოფილი თანხების მიზნობრიობის კრიტერიუმები - დაცული, კერძოდ:

1. 2011 წელს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ სოფელ ბადიაურისათვის განახორციელა თვითმცლელი ავტომანქანა „ფორდ ტრანზიტის“ შესყიდვა ი/მ „დავით სამბელაშვილისგან“ 14.1 ათას ლარად. სოფლის რწმუნებულის წერილობითი

¹⁵ არ არის დაცული საქართველოს კანონის „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ მე-9 მუხლის მე-4 პუნქტის მოთხოვნა.

განმარტებით, აღნიშნული სატრანსპორტო საშუალება არ გამოიყენებოდა დანიშნულებისამებრ, ხოლო სოფლისათვის კვლავ პრობლემას წარმოადგენს საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა.

2. 2011 წელს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ განხორციელდა ფ/პ „ფარმან ნასიბოვისგან“ სოფელ კაზლარისათვის ტრაქტორ-ექსკავატორის შესყიდვა ღირებულებით - 13.8 ათასი ლარი. სოფლის რწმუნებულის წერილობითი განმარტებით, შესყიდული სატრანსპორტო საშუალება არ გამოიყენებოდა სოფლის მოსახლეობის საჭიროებისათვის. ამჟამად ტექნიკა გაუმართავია და დგას სოფლის ერთ-ერთი მოსახლის, ყოფილი რწმუნებულის, ეზოში.

3. 2011 წელს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ი/მ „იოსებ ტიგინაშვილისგან“ შეისყიდა სოფელ კრასნოგორკისათვის ავტობუსი (UAZ-22065) - 5.0 ათას ლარად. აღნიშნული ავტობუსის დანიშნულება იყო ბავშვების გადაყვანა სკოლაში. სოფლის რწმუნებულის განმარტებით, ავტობუსი გაუმართაობის გამო ვერ უზრუნველყოფს სოფლის მოსახლეობის მომსახურებას.

4. 2012 წელს „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ფარგლებში სოფელ იორ-მულანლოში ჩატარებულ სოფლის საერთო კრებაზე მოსახლეობის მიერ გადაწყდა სოფლის ცენტრალური გზის შეკეთება და სარწყავი არხის რეაბილიტაცია. მიუხედავად ამისა, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ შეისყიდა სოფელ იორმულანლოსა და ლამბალოს ადმინისტრაციული შენობის მიმდინარე შეკეთებისა და სოფელ იორმულანლოს სასაფლაოზე ფარდულის მოწყობის სამუშაოები, ი/მ „არჩილ კურდღელაშვილისგან“ სახელშეკრულებო ღირებულებით - 29.5 ათასი ლარი. აღნიშნულით, გამგეობის მიერ არ იქნა გათვალისწინებული პროგრამის მიზანი, რაც გულისხმობს მოსახლეობის მიერ განსაზღვრული პირველი რიგის სოციალურ-ეკონომიკური საჭიროების დაფინანსებას.

5. 2012 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ი/მ „თეიმურაზ ტეტიაშვილისგან“ შეისყიდა სოფელ იორმულანლო-ლამბალო-თულარის ცენტრალური სასოფლო გზის აღდგენითი სამუშაოები 76.6 ათას ლარად. აქედან, სოფელ იორმულანლოს ცენტრალურ გზაზე დაიგო 1200 მ² ასფალტო-ბეტონის საფარი, თანხით - 43.7 ათასი ლარი. ობიექტის საგარანტიო ვადა განისაზღვრა 1 წლით, რაც ითვალისწინებდა ექსპლუატაციის პროცესში წარმოქმნილი ხარვეზების აღმოფხვრას საკუთარი ხარჯებით.

ობიექტის ჩაბარებიდან 7 თვეში, აუდიტის ჯგუფის მიერ ადგილზე დათვალიერებით აღმოჩნდა, რომ აღნიშნულ მონაკვეთებზე ასფალტის საფარი დაზიანებულია. მიმწოდებელმა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები არ შეასრულა, რაც გულისხმობდა შემსრულებლის მიერ ექსპლუატაციის პროცესში

წარმოქმნილი ხარვეზების საკუთარი ხარჯებით აღმოფხვრას - დაზიანებული ასფალტის შეკეთებას. გამგეობამ მიმწოდებლის მიერ ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის, შესაბამისი რეაგირება არ განახორციელა.

გზების რეაბილიტაცია

2012 წლის 30 მაისს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ელექტრონული ტენდერის საფუძველზე¹⁶, გააფორმა ხელშეკრულება (№50/3) შპს „კავკასავტომაგისტრალთან“ მუნიციპალიტეტის სოფელ პატარძელის სასოფლო გზის საფარის აღდგენის სამუშაოების შესყიდვაზე. სახელშეკრულებო ღირებულებამ შეადგინა 610.3 ათასი ლარი.

წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვებისა და შესრულებული სამუშაოების აქტების თანახმად, მიმწოდებელმა განახორციელა სრული სახელშეკრულებო ღირებულების სამუშაოების შესრულება, რაც გამგეობის მიერ სრულად იქნა ანაზღაურებული.

აღსანიშნავია, რომ მიმწოდებლის მიერ შესრულებულ იქნა ფარული სამუშაოები, რომლებიც სახელშეკრულებო ღირებულების 43,8 %-ს შეადგენდა (267.5 ათასი ლარი), კერძოდ:

- ორმოების გვერდების დამუშავება პნევმატური ჩაქუჩით 1710 მ²-ზე - 2.4 ათასი ლარი;
- ორმოების საფუძვლის მოწყობა ღორღით 1710 მ²-ზე - 5.5 ათასი ლარი;
- ორმოების შევსება მკვრივი ასფალტ-ბეტონით 1710 მ²-ზე - 33.6 ათასი ლარი;
- ღორღის მოწყობა 9950 მ²-ზე - 36.3 ათასი ლარი;
- მსხვილმარცვლოვანი ასფალტ-ბეტონის ქვედა საფარის მოწყობა 9950 მ²-ზე - 189.7 ათასი ლარი.

გამგეობის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი ფარული სამუშაოების აქტები, ვინაიდან შესაბამისი ინსპექტირების ჯგუფების მიერ არ ხდებოდა ფარული სამუშაოების შესრულებაზე კონტროლი. აუდიტის ჯგუფის მოთხოვნის საფუძველზე, გამგეობამ მიმწოდებლებისაგან გამოითხოვა ფარული სამუშაოების აქტები, სადაც გამოვლინდა შეუსაბამოებები შესრულებული სამუშაოების აქტებთან (ფორმა №2) მიმართებით, კერძოდ:

- 1710 მ²-ზე მკვრივი ასფალტ-ბეტონით ორმოების შევსებაზე, საერთო ღირებულებით - 33.6 ათასი ლარი, არ არის შედგენილი ფარული სამუშაოს აქტი, მაშინ როდესაც „ორმოების საფუძვლის მოწყობაზე“ შედგენილი ფარული

¹⁶ უკონკურენტო პრეტენდენტი.

სამუშაოს აქტი ითხოვდა ტექნოლოგიური ციკლის შემდეგი ეტაპის - „მკვრივი ასფალტ-ბეტონით ორმოების შევსების“ ვალდებულებას.

- მსხვილმარცვლოვანი ასფალტ-ბეტონის ქვედა საფარი, ნაცვლად 9950 მ²-ზე მოწყობისა, ფარული სამუშაოების აქტის თანახმად, მოწყობილია 9650 მ²-ზე, რაც 300 მ²-ით ნაკლებია და 5.8 ათასი ლარის ღირებულებისაა.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, 2012 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის სოფელ პატარძელში გზის რეაბილიტაციაზე გაწეული ხარჯიდან, წარმოდგენილი ფარული სამუშაოების აქტებით, 39.4 ათასი ლარის ფარული სამუშაოს შესრულება დოკუმენტურად ვერ დადასტურდა.

სამშენებლო სამუშაოები გამარტივებული შესყიდვების დროს

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ სამშენებლო სამუშაოების გამარტივებული შესყიდვის გზით შესყიდვისას, არ იქნა გათვალისწინებული „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის შესახებ“ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება, რომლის მიხედვითაც, გამარტივებული შესყიდვის დროს:

- შესრულებული სამუშაოს ღირებულება განისაზღვრება ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით; ზედნადები ხარჯები და გეგმური მოგება ქვეკონტრაქტორის მიერ შესრულებულ სამუშაოებს (პირდაპირ დანახარჯებს) უნდა დაერიცხოს მიმწოდებელსა და შემსყიდველ ორგანიზაციას შორის დადებული ხელშეკრულებით განსაზღვრული პროცენტის ფარგლებში;
- სამშენებლო მანქანა-მექანიზმებისა და ინვენტარის ქირავნობის ღირებულება შესრულებული სამუშაოს აქტში გათვალისწინებული უნდა იყოს ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების დარიცხვის გარეშე.

2012 წლის პირველი ივლისის შემდგომ, გამგეობამ სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვაზე მიმწოდებლებს ხელშეკრულებები გაუფორმა გამარტივებული შესყიდვების საშუალებით. მიმწოდებლები სამუშაოების შესასრულებლად, ქირაობდნენ მანქანა-მექანიზმებსა და ინვენტარს, ხოლო შესრულებული სამუშაოების აქტებში აღნიშნულ მანქანა-მექანიზმების ქირავნობის ღირებულებაზე დარიცხულია ზედნადები ხარჯები და გეგმური დაგროვება, კერძოდ:

№	მიმწოდებელი	ხელშეკრულება			მანქანა- მექანიზმების ხარჯი (ათასი ლარი)	დარიცხული ზედნადები და მოგება დღგ-ს ჩათვლით (ათასი ლარი)
		№	თარიღი	ღირებულე ბა (ათასი ლარი)		
1.	ი/მ „ვლადიმერ მასურაშვილი“	88/1	15.08.12	66.3	10.3	1.7
2.	ი/მ „ნიკოლოზ სასწრაფოშვილი“	81/1	02.08.12	59.8	50.4	9.5
3.	ი/მ „ვაჟა სულიკაშვილი“	100/2	07.09.12	55.8	19.5	3.7
4.	ი/მ „გია ლაზარიაშვილი“	94/1	23.08.12	74.7	4.9	0.9
5.	ი/მ „ზურაბ თამაზაშვილი“	86/1	13.08.12	79.1	0.9	0.2
6.	შპს „1451“	104/3	19.09.12	28.6	6.2	1.4
7.	შპს „თერგი“	89/4	16.08.12	29.5	5.4	1.2
8.	ი/მ „გელა არეშიძე“	98/2	03.09.12	35.9	6.8	1.5
9.	ი/მ „ივანე ბუნიატაიანი“	97/1	31.08.12	12.9	4.1	0.8
10.	ი/მ „ივანე ბუნიატაიანი“	97/2	31.08.12	27.3	6.5	1.2
11.	ი/მ „ივანე ბუნიატაიანი“	101/1	12.11.12	33.2	3.7	0.7
სულ:						22.8

2012 წლის პირველი ივლისიდან წლის ბოლომდე, ზემოაღნიშნული 11 ხელშეკრულების ფარგლებში, მიმწოდებლების მიერ დაქირავებულ მანქანა-მექანიზმების ღირებულებაზე დარიცხული და შემსყიდველის მიერ დაუსაბუთებლად ანაზღაურებულია ზედნადები ხარჯი და გეგმური დაგროვება, ჯამური თანხით - 22.8 ათასი ლარი.

ვადაგადაცილებით შესრულებული სამუშაოები

2012 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ ორ შემთხვევაში, სამუშაოების ვადაგადაცილებით შესრულებისას მიმწოდებლებზე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები არ დარიცხულა, საერთო თანხით - 29.4 ათასი ლარი, კერძოდ:

- 2011 წლის 14 სექტემბერს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ხელშეკრულება გააფორმა შპს „საგზაო და სამშენებლო კომპანიასთან“ რუსთაველის ქუჩის ტროტუარების რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვასთან დაკავშირებით. სახელშეკრულებო ღირებულება შეადგენდა 114.9 ათას ლარს, ხოლო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა განისაზღვრა 2011 წლის 13 ნოემბრის ჩათვლით, რომელიც ურთიერთშეთანხმების აქტის საფუძველზე, გაგრძელდა 2011 წლის 15 დეკემბრამდე.

მიუხედავად სახელშეკრულებო ვადის გაგრძელებისა, მიმწოდებელმა 250 დღის დაგვიანებით შეასრულა მხოლოდ 77.3 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაოები. ხელშეკრულების თანახმად, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე მიმწოდებელს უნდა დარიცხვოდა პირგასამტეხლო სახელშეკრულებო ღირებულების 0.1%, ჯამში 28.7 ათასი ლარი, რაც არ განხორციელებულა.

- 2012 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ განხორციელდა საპიკნიკე ადგილების მოწყობის სამუშაოების შესყიდვა ი/მ „იოსებ მეხაშიშვილისგან“ - 37.2 ათას ლარად.

გაფორმებული ხელშეკრულების თანახმად, სამუშაოების მიწოდების ვადა განსაზღვრული იყო 20 აგვისტოდან 1-ელ სექტემბრამდე. მიმწოდებელმა სამუშაოები შეასრულა 20 დღის დაგვიანებით, რაზეც არ განხორციელებულა საჯარიმო სანქციის დარიცხვა - 744 ლარის ოდენობით.

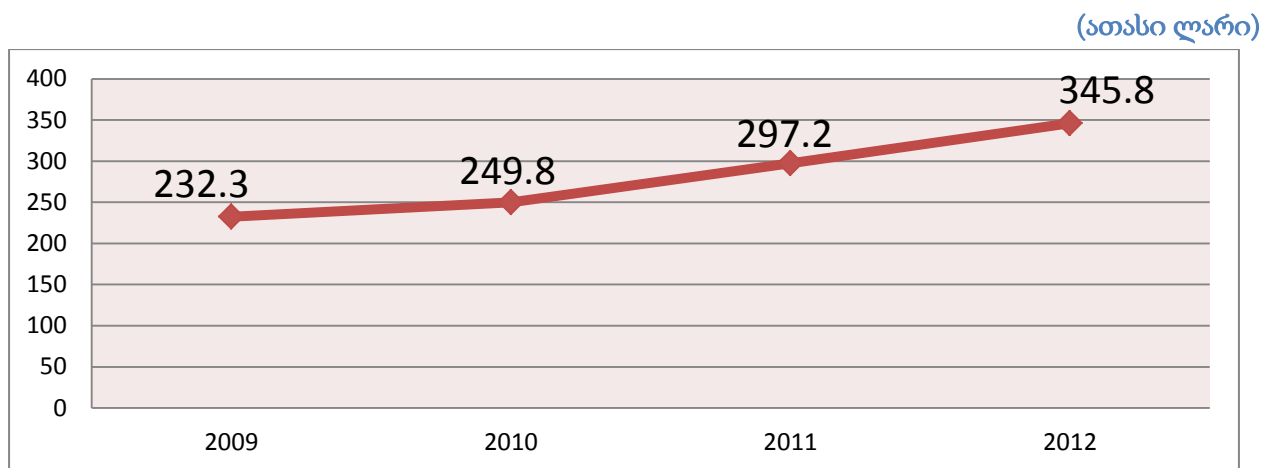
გაუთვალისწინებელი ხარჯები

2010-2011 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ სხვადასხვა მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულებების ხარჯთაღრიცხვებში ჩადებული იყო გაუთვალისწინებელი ხარჯები, მაგრამ შესრულებული სამუშაოების აქტებში გაშიფრული არ არის ამ მუხლით გაწეული ფაქტობრივი ხარჯი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ვერ ხერხდება 3.9 ათასი ლარის გაუთვალისწინებელი ხარჯის რეალობის დადასტურება, კერძოდ:

- 2010 წელს ი/მ „ზურაბ ბასარიასგან“ სასმელი წყლის სათავის აღდგენის, წყალსადენის მაგისტრალის შეკეთებისა და დაზიანებული სათავე-ნაგებობის აღდგენის სამუშაოების შესყიდვისას - 0.9 ათასი ლარი (სახელშეკრულებო ღირებულება - 73.3 ათას ლარი);
- 2011 წელს შპს „ავტობანისგან“ სასოფლო გზის საფარის აღდგენითი სამუშაოების შესყიდვის დროს - 3.0 ათასი ლარი (სახელშეკრულებო ღირებულება - 298.2 ათას ლარი).

დასუფთავება

2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ ბიუჯეტიდან დასუფთავების ღონისძიებებზე, სულ გაწეულმა საკასო ხარჯმა შეადგინა 1125.1 ათასი ლარი¹⁷. წლების მიხედვით გაწეული ხარჯების მოცულობა წარმოდგენილია შემდეგ დიაგრამაზე:



2009-2012 წლებში დასუფთავების ღონისძიებებიდან უშუალოდ დაგვა-დასუფთავების სამუშაოების შესყიდვაზე დაიხარჯა, სულ - 982.3 ათასი ლარი¹⁸. გამგეობა დასუფთავების სამუშაოების შესყიდვას ახორციელებდა შპს „პროგრესი 2011“-სგან.

აღსანიშნავია, რომ 2011 წლის 20 ივლისიდან, საგადასახადო კოდექსის თანახმად, დასუფთავების ღონისძიებები გათავისუფლებულია დღგ-ისგან, ჩათვლის

¹⁷ ქალაქის დასუფთავება და სანაგვე ურნების შეგენა.

¹⁸ 2009 წელი - 184.9 ათასი ლარი; 2010 წელი - 231.2 ათასი ლარი; 2011 წელი - 291.6 ათასი ლარი; 2012 წელი - 274.6 ათასი ლარი.

უფლების გარეშე. მიუხედავად ამისა, წარმოდგენილი დოკუმენტების თანახმად, 2011-2012 წლებში მიმწოდებელზე ზედმეტად ანაზღაურებულია დღგ-ის თანხა, სულ - 68.9 ათასი ლარი.

მიმწოდებელმა საანგარიშო პერიოდში განახორციელა თბილისი-თელავის მაგისტრალის 86 კმ-იანი მონაკვეთის დასუფთავება. წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვა ითვალისწინებს ასფალტის საფარისა და ნაპირების დასუფთავებას ნარჩენების გატანას, აგრეთვე ნაპირებზე ბალახისა და მაყვალ-ბარდების მოჭრა-გატანას. აღნიშნული გზა ეკუთვნის და მის მოვლას ახორციელებს საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტს.

წარმოდგენილი ინფორმაციით, მიმწოდებლის მიერ 2009 - 2012 წლებში ცენტრალური საავტომობილო გზის დასუფთავების მიზნით, გაწეული ხარჯი შეადგენს 152.4 ათას ლარს¹⁹. ამდენად, მუნიციპალიტეტის მიერ ხარჯი გაწეულია ისეთი ტერიტორიის დასუფთავებაზე, რომლის მოვლა-პატრონობა ევალება სახელმწიფოს.

საწვავი

2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ სულ შეისყიდა 871.6 ათასი ლარის ღირებულების 454.6 ათასი ლიტრი საწვავი.

ინფორმაცია 2009-2012 წლებში საწვავის მიღება-გასვლის შესახებ

ნაშთი (წლის დასაწყისში)		მიღება		გასვლა		ნაშთი (წლის ბოლოს)	
ლიტრი	ლარი	ლიტრი	ლარი	ლიტრი	ლარი	ლიტრი	ლარი
01.01.2009						01.01.10	
423.0	600.0	83587	113700	80094	108500	3916	5800
01.01.10						01.01.11	
3916	5800	112831	207500	100523	180600	16224	32700
01.01.11						01.01.12	
16224	32700	131671	282800	136023	288900	11872	26600
01.01.12						01.01.13	
11872	26600	126475	267600	133309	283900	5038	10300

¹⁹ 2009 წელს გაწეულია 21.0 ათასი ლარის ხარჯი, 2010 წელს - 48.1 ათასი ლარი, 2011 წელს - 46.9 ათასი ლარი, ხოლო 2012 წელს - 36.4 ათასი ლარი.

სულ, 2009-2012 წლებში საწვავის ხარჯიდან 14,0 % (62400 ლიტრი) გაცემულია იმ ავტომანქანებზე, რომლებიც ემსახურებოდა მუნიციპალიტეტის გამგებელსა და საკრებულოს თავმჯდომარეს, აქედან, საკუთრივ გამგებელზე გაცემულია 43200 ლიტრი²⁰. აუდიტის ჯგუფის გამოთვლით, გამგებელზე მომსახურე ავტომანქანის საწვავის ხარჯვის ნორმების გათვალისწინებით, დღეში საშუალოდ გავლილმა მანძილმა შეადგინა 169 კმ დასვენების დღეების ჩათვლით.

2009-2011 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა საწვავის შესყიდვებს ახორციელებდა ი/მ „მერაბ ჭიაურელისგან“.

2010 წლის განმავლობაში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ მიმწოდებელთან (ი/მ „მერაბ ჭიაურელი“) გაფორმებული ხელშეკრულებები ითვალისწინებდა 173.9 ათასი ლარის ღირებულების საწვავის მიწოდებას, ხოლო რეალურად მიწოდებული საწვავის ღირებულებამ შეადგინა 183.6 ათასი ლარი, 9.7 ათასი ლარით მეტი, რაც ანაზღაურდა შემსყიდველის მიერ. საკრებულოს განკარგულებით, 7.7 ათასი ლარის საწვავის ტალონები გადაეცა საკრებულოს წევრებს, ხოლო 2.0 ათასი ლარის - სახანძრო სამსახურს. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, დამატებით ანაზღაურებულ თანხაზე ხელშეკრულება არ გაფორმებულა.

2011 წლის განმავლობაში საწვავის მიმწოდებელთან (ი/მ „მერაბ ჭიაურელი“) გაფორმებული ხელშეკრულებების საერთო ღირებულებამ შეადგინა 260.8 ათასი ლარი, ხოლო მიმწოდებელს აუნაზღაურდა 282.1 ათასი ლარი (21.3 ათასი ლარით მეტი). აღნიშნული სხვაობა, პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, გამოწვეული იყო საწვავზე ერთეულის ფასის ზრდით, მაგრამ ხელშეკრულების თანახმად, საწვავზე ფასის მატების შემთხვევაში უნდა გაფორმებულიყო ურთიერთშეთანხმება მიმწოდებელსა და შემსყიდველს შორის, რაც არ მომხდარა.

ამრიგად, 2010-2011 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ, საწვავის შესყიდვასთან დაკავშირებით, მიმწოდებელს აუნაზღაურა სახელშეკრულებო ღირებულებაზე 31.0 ათასი ლარით მეტი თანხა.

ავტოსატრანსპორტო საშუალებები

საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების 100-150 ერთეული საშტატო რიცხოვნობისას, სამსახურებრივი მიმოსვლისათვის საჭირო მსუბუქი ავტომანქანების ზღვრული

²⁰ 2009-2012 წლებში გამგებლის საწვავის თვიური ლიმიტი შეადგენდა 900 ლიტრს

ოდენობა განსაზღვრულია 3 ერთეულით. 2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების საშტატო რიცხოვნობა შეადგენდა 142-147 ერთეულს, ხოლო მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ცენტრალურ აპარატს სამსახურებრივი მიმოსვლისათვის, 2011-2012 წლებში ემსახურებოდა 7-7 ერთეული ავტომანქანა²¹. აღნიშნული ავტომანქანებით სარგებლობდნენ გამგებელი, გამგებლის 2 მოადგილე, საკრებულოს თავმჯდომარე, საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე, არქიტექტურის სამსახური და ბიუჯეტის დაგეგმვის სამსახური.

აღნიშნულით, 2011-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს, სამსახურებრივი მიმოსვლისათვის, ემსახურებოდა მსუბუქი ავტომანქანები „სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის №364 ბრძანებულებით განსაზღვრული ნორმატივის ზევით.

საბიუჯეტო კანონმდებლობის დარღვევის ფაქტები

2009-2011 წლებში გამგეობის მიერ არ ხდებოდა თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტის შედგენა, რაც არ შეესაბამება „საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონის²² მე-17 და საბიუჯეტო კოდექსის 76-ე მუხლების მოთხოვნებს.

2010 წელს, ბიუჯეტის შესრულების ხარჯების ეკონომიკურ კლასიფიკაციაში ზოგიერთი ხარჯი, არასწორი მუხლითაა წარმოდგენილი, რაც არ შეესაბამება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ მოთხოვნებს.

- ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის პრიორიტეტების დოკუმენტი არის მუნიციპალიტეტის განვითარების ძირითადი გეგმა, რომელიც მოიცავს გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი სამი საბიუჯეტო წლისათვის ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების მაჩვენებლებს.

სახელმწიფო ბიუჯეტის გადასახდელების ფორმირებისას, ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში ასახვის მიზნით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობას პრიორიტეტების განსაზღვრის თაობაზე ოფიციალური დოკუმენტი 2009-2011 წლებში არ შეუდგენია.

²¹ 2009-2010 წლებში ემსახურებოდა ნორმის ფარგლებში - 3 ერთეული

²² კანონი მოქმედებდა 2010 წლამდე.

- 2010 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში მიმდინარე ხარჯები - 455.0 ათასი ლარი, „საქონელი და მომსახურების მუხლის“ ნაცვლად მიკუთვნებულია „სუბსიდიური დაფინანსების“ მუხლს, კერძოდ: 2010 წელს დასუფთავების ღონისძიებებზე გაწეული ხარჯი - 249.8 ათასი ლარი, ხეების გამაგრება-გაწმენდის მომსახურებაზე - 110.5 ათასი ლარი, წყალმომარაგების მომსახურებაზე - 60.0 ათასი ლარი და გარე განათების მოვლა-პატრონობაზე - 34.7 ათასი ლარი.

- 2010 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში, საკრებულოსა და გამგეობის სამსახურებსა და ტერიტორიულ ორგანოებზე გაწეული საწვავის თანხა - 115.0 ათასი ლარი, ნაცვლად „ტრანსპორტისა და ტექნიკის მოვლა-შენახვის ხარჯებისა“, ასახულია „ოფისის ხარჯებში“.

ინვენტარიზაცია

2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტში არ ჩატარებულა აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია, რის გამოც სუსტი იყო ფინანსური და არაფინანსური აქტივების დაცულობის კონტროლი. აღნიშნულით ვერ ხერხდებოდა აქტივებისა და ვალდებულებების, ასევე ბალანსის საცნობარო მუხლებში ასახული მატერიალური ფასეულობების ფაქტობრივი ნაშთების დადგენა, აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი ნაშთების შედარება ორგანიზაციის სააღრიცხვო მონაცემებთან.

კანონმდებლობის თანახმად, საბიუჯეტო ორგანიზაციაში უძრავი ქონებისა და საბიბლიოთეკო ფონდების ინვენტარიზაცია სავალდებულოა 3 წელიწადში ერთხელ მაინც; დანარჩენი ქონების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა იმ აქტივებისა და ვალდებულებებისა, რომელთა ინვენტარიზაციაც ჩატარდა საანგარიშგებო წლის 1 ოქტომბრის შემდეგ. ზემოაღნიშნული გამგეობის მიერ არ განხორციელებულა.

2012 წლის 3 დეკემბერს, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ადმინისტრაციული შენობებისა და ინვენტარის მიზნობრივი ექსპლუატაციისა და ვარგისიანობის კონტროლის მიზნით, შეიქმნა სამუშაო სარევიზიო ჯგუფი. კომისიის შექმნის მიუხედავად, ინვენტარიზაცია არ ჩატარებულა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნულის მიზეზი იყო მუნიციპალიტეტის გამგეობის დებულებაში შესატანი ცვლილებები და განსახორციელებელი რეორგანიზაცია.

აღნიშნულით, 2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ არ მომხდარა გამგეობის ბალანსზე რიცხული ქონების ინვენტარიზაცია, რის გამოც

არ არის შესრულებული „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების მე-2 და მე-3 მუხლები.

ძირითად და შტატგარეშე თანამშრომელთა შრომის ანაზღაურება

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის ძირითად და შტატგარეშე თანამშრომლებზე 2009-2012 წლებში გაცემული ხელფასების შესწავლისას გამოვლინდა შემდეგი გარემოებები:

➤ 2009 წელს და 2010 წლის დასაწყისში, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ თანამშრომლებზე შვებულებაში გასვლასა და დღესასწაულებთან დაკავშირებით გაცემულ იქნა პრემიები, ერთი თვის თანამდებობრივი სარგოს ოდენობით. გამგეობის მიერ პრემიის გაცემისას არ განხორციელებულა საშემოსავლო გადასახადის დარიცხვა. საშემოსავლო გადასახადის დავალიანება თანამშრომლებს ეტაპობრივად დაუკავდათ ხელფასიდან 2011 წელს. აღნიშნული ფაქტის გამო, შემოსავლების სამსახურმა მუნიციპალიტეტს დაარიცხა საურავი 17.1 ათასი ლარი, რომელიც სახელმწიფო ბიუჯეტში გამგეობამ ჩარიცხა 2012 წლის დეკემბერში.

ამრიგად, მუნიციპალიტეტის გამგეობის არასათანადო შიდა კონტროლის მექანიზმების შედეგად, 2009-2010 წლებში გაცემული პრემიებიდან არ დაუკავებიათ საშემოსავლო გადასახადი, რის გამოც 2012 წელს ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გადახდილია ჯარიმა - 17.0 ათასი ლარი.

➤ 2012 წლის ივლისში, საკრებულოს დადგენილებით ბიუჯეტში განხორციელებული ცვლილების საფუძველზე, ტერიტორიულ ორგანოებში ახალგაზრდულ საქმეთა მხარდაჭერის მიზნით, რწმუნებულის თანაშემწის თანამდებობას დაემატა 27 შტატგარეშე ერთეული, რის გამოც შტატგარეშე მომუშავეთა ანაზღაურება გაიზარდა 37.5 ათასი ლარით. საკრებულოს მიერ დამტკიცებული ბიუჯეტის ცვლილების განმარტებით, ბარათში დასაბუთებული არ არის აღნიშნული შტატგარეშე მომუშავეების დამატების აუცილებლობა. ასევე, პასუხისმგებელმა პირმა ვერ მოახერხა აღნიშნული პირების დაქირავების აუცილებლობის დასაბუთება.

შპს „ტრანსპორტი“

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს განკარგულებით, 2011 წლის 14 ნოემბერს დაფუძნდა შპს „ტრანსპორტი“, რომელსაც საკრებულოს თავმჯდომარის 2012 წლის 30 იანვრის ბრძანებით, თხოვნის ფორმით გადაეცა მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული 9 ერთეული სატრანსპორტო საშუალება²³. იურიდიული პირის წესდების თანახმად, მისი ძირითადი ფუნქცია იყო მუნიციპალიტეტის ტრანსპორტითა და მძიმე ტექნიკით მომსახურება, აგრეთვე სამშენებლო სამუშაოების ჩატარება.

შპს „ტრანსპორტმა“ 2012 წელს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან სუბსიდიის სახით მიიღო დაფინანსება 37.2 ათასი ლარი. ასევე, მუნიციპალიტეტის გამგეობამ შპს-ს წლის განმავლობაში გადასცა 26.8 ათასი ლიტრი საწვავის ტალონი, საერთო ღირებულებით - 58.3 ათასი ლარი. სუბსიდიისა და საწვავის ხარჯვაზე, საერთო თანხით 95.5 ათასი ლარი, შპს-ს სათანადო გაანგარიშებები გამგეობისათვის არ წარმოუდგენია.

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს 2010 წლის 25 აგვისტოს №672 ბრძანებით დამტკიცებული „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის“ ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაციის მეთოდური განმარტებების მიხედვით, სუბსიდიები არის საწარმოებსა და ორგანიზაციებზე სახელმწიფო ერთეულის მიერ მიმდინარე მიზნებისათვის უსასყიდლოდ, დაუბრუნებლად გაცემული ტრანსფერი. შპს-ის მიერ გამგეობისათვის გაწეულია სტიქიის შედეგად დაკეტილი გზებისა და ამოვსებული ხევების გაწმენდითი სამუშაოების მომსახურება, რომელიც წარმოადგენს „საქონელი და მომსახურების“ ხარჯს. აღნიშნულით, გამგეობის მიერ დაფინანსება უნდა მომხდარიყო ნაცვლად „სუბსიდიის“, „საქონელი და მომსახურების“ მუხლით. ამასთან, გამგეობას უნდა შეესყიდა შპს-ის მიერ გაწეული სამუშაო და მომსახურება, ვინაიდან „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, „შესყიდვის ობიექტია - შესასყიდი საქონელი, მომსახურება ან სამშენებლო სამუშაო“.

სოციალური უზრუნველყოფა

2009-2012 წლებში გამგეობის მიერ სულ „სოციალური დაცვის“ მუხლით გაწეული საკასო ხარჯი შეადგენდა 2 181.6 ათას ლარს.

²³ თვითმცლელები, მუხლუხა ტრაქტორები, ექსკავატორი-ბულდოზერები, ბორბლებიანი ექსკავატორი, მიკრო-ავტობუსი „უაზი“.

(ათასი ლარი)					
№	კატეგორიები	2009 წ.	2010 წ.	2011 წ.	2012 წ.
1.	ხანდაზმულთა სოციალური დაცვა	151.1	136.0	178.8	168.5
2.	მარჩენალდაკარგულების დახმარება	1.8	1.8	1.8	1.8
3.	საცხოვრებლით უზრუნველყოფა	0	11.1	30.6	38.7
4.	სარიტუალო მომსახურება	0	12.1	11.2	8.8
6.	უმწეოთა დახმარება	179.8	178.0	264.9	804.9
	სულ:	332.7	339.0	487.3	1022.6

2009-2012 წლებში სოციალური დახმარების სახით გაცემული ხარჯების 65,4% (1 427.6 ათასი ლარი) მოხმარდა უმწეოთა ერთჯერად დახმარებებს. 2012 წელს, წინა წელთან შედარებით, უმწეოთა დახმარებებზე გაცემული საბიუჯეტო თანხები გაიზარდა 203,8 %-ით. 2012 წელს უმწეოთა დახმარებებზე გაცემული თანხიდან (804.9 ათასი ლარი) 37.2 % გაიცა აგვისტო-სექტემბერში - 299.9 ათასი ლარი.

2009-2012 წლებში სათანადოდ არ აღირიცხებოდა მოსახლეობის მიერ შემოსული და დაკმაყოფილებული განცხადებები, რადგან არ შექმნილა საერთო ელექტრონული ბაზა. შედეგად, გარკვეული შეუსაბამობებია სოციალური და საფინანსო სამსახურების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციებს შორის. კერძოდ, 2009 წელს საფინანსო სამსახურის მიერ მოქალაქეთა ერთჯერად დახმარებებზე გადარიცხულმა თანხამ შეადგინა 179.8 ათასი ლარი, აქედან, 27.5 ათასი ლარის ხარჯზე სოციალური სამსახურის მიერ ვერ იქნა წარმოდგენილი შესაბამისი დოკუმენტაცია²⁴. აღნიშნული მიუთითებს შიდა კონტროლის მექანიზმების ხარვეზებზე.

სოციალური დაცვის სამსახურს დებულებით ევალებოდა სოციალური დაცვისა და დასაქმების მუნიციპალური პროგრამების შემუშავება და განხორციელება, უმუშევართა რეგისტრაცია, მათი პროფესიული გადამზადება, აღნიშნული პროგრამების განხორციელების კოორდინაცია, სოციალურად დაუცველი პირების აღრიცხვა, მათზე სოციალური დახმარებებისა და სხვა სახის შეღავათების დაწესების შესახებ წინადადებების მომზადება. სამსახურის მიერ დებულებით გათვალისწინებული ზემოთ ჩამოთვლილი ფუნქციები არ არის სათანადოდ შესრულებული.

²⁴ ბენეფიციართა განცხადებები, შემსწავლელი კომისიის ოქმები და სხვა დოკუმენტაცია.

სალარო

2009-2012 წლებში საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობა ახორციელებდა სალაროში თანხების მოძრაობას. ბანკიდან სალაროში მიღებული თანხები ძირითადად გამოიყენებოდა სოციალურად დაუცველ მოსახლეობაზე დახმარებების გასაცემად, რომელმაც 2009-2012 წლებში, სულ 41.5 ათასი ლარი შეადგინა. 2012 წელს სალაროდან ასევე გაიცა საკრებულოს თავჯდომარის ივლისის თვის ხელფასი - 1 838 ლარის ოდენობით. აღნიშნულით არ არის დაცული „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის თანახმად, საჯარო მოხელეს შრომითი გასამრჯელო (ხელფასი) ერიცხება უნაღდო ანგარიშსწორების ფორმით²⁵.

აღრიცხვა-ანგარიშგების ნაკლოვანებები

დასკვნები საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ფინანსური ანგარიშგების შესახებ, 2012 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, წარმოდგენილია 2012 წლის ფინანსური ანგარიშგების ფინანსური აუდიტის ანგარიშში, რომლის მიხედვითაც საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ ამ კუთხით განხორციელებული საქმიანობა შეუსაბამოა მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. კერძოდ:

- ორგანიზაციის მიერ დანერგილი შიდა კონტროლი ვერ უზრუნველყოფს მნიშვნელოვანი უზუსტობის გამოვლენას ან/და მათ თავიდან აცილებას;
- მუნიციპალიტეტის ორგანიზაციის ბალანსში უზუსტოდაა აღრიცხული არაფინანსური აქტივები საერთო ღირებულებით - 1 მლნ. ლარი.
- მუნიციპალიტეტის ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული არაა 699.4 ათასი ლარის საერთო ღირებულების გზის კაპიტალური რემონტის ხარჯები.
- მუნიციპალიტეტის ფინანსურ ანგარიშგებაში არაფინანსური აქტივების ნაწილში არ არის ასახული სახელმწიფოს მიერ უსასყიდლოდ გადმოცემული და შემდგომში რეალიზებული არასაცხოვრებელი შენობა-ნაგებობები, ღირებულებით - 44.5 ათასი ლარი, არასასოფლო - სამეურნეო დანიშნულების მიწა, საერთო თანხით - 14.4 ათასი ლარი. სულ არ აღრიცხულა სახელმწიფოს მიერ უსასყიდლოდ გადმოცემული ქონება, საერთო ღირებულებით - 58.9 ათასი ლარი.

²⁵ არ არის დაცული „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 37-ე მუხლის მე-5 პუნქტის მოთხოვნა

- მუნიციპალიტეტის ფინანსურ ანგარიშგებაში არაფინანსური აქტივების ნაწილში ასახული არაა სახელმწიფოს მიერ უსასყიდლოდ გადმოცემული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწები (სამოვრები). გადმოცემის დროს მუნიციპალიტეტმა არ შეაფასა მიღებული ქონების ღირებულება და შესაბამისად, არ აღრიცხა ბალანსზე.
- მუნიციპალიტეტის ორგანიზაციის ბალანსის არაფინანსური აქტივების ნაწილში, „სხვა მცირეფასიანი ინვენტარის“ მუხლში არასწორადაა ასახულია 12.3 ათასი ლარის ღირებულების საწვავის ტალონები²⁶.
- 2012 წელს მუნიციპალიტეტმა განახორციელა 135.2 ათასი ლარის ღირებულების ქონების რეალიზაცია, რომელიც არ აღრიცხულა შესაბამის ბუღალტრულ გატარებებში.
- მუნიციპალიტეტის ორგანიზაციის ბალანსის წმინდა ღირებულების შესახებ დანართში დაშვებული შეცდომების ყოვლისმომცველობის გათვალისწინებით, აუდიტის ჯგუფი არ გამოთქვამს მოსაზრებას აღნიშნული დანართის სისწორესთან დაკავშირებით.

მასშტაბის შეზღუდვა

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობამ აუდიტის ჯგუფს ვერ წარუდგინა სახელმწიფო შესყიდვების 2009-2010 წლების დოკუმენტაცია, ასევე 2009 წლამდე გაფორმებული ქონების ის საიჯარო ხელშეკრულებები, რომლებიც მოქმედებდა 2009-2012 წლებში. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ვერ გამოთქვამს აუდიტორულ მოსაზრებას აღნიშნული ხელშეკრულებების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე.

აუდიტის ჯგუფის მიერ მოპოვებული მტკიცებულებები - პასუხისმგებელი პირების წერილობითი განმარტებები არ იძლევა დასკვნის გაკეთების საშუალებას, არის თუ არა დოკუმენტები დაკარგული ან ამოღებული შესაძლო თაღლითური გარიგებების დასამალად, ან/და აუდიტის ჯგუფის შეცდომაში შესაყვანად.

აუდიტის ჯგუფი მიიჩნევს, რომ დოკუმენტაციის წარმოუდგენლობის რეალური მიზეზების დადგენა საჭიროებს მოკვლევას სამართალდამცავი ორგანოების მიერ.

²⁶ არ არის დაცული „ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის №1321 ბრძანების 27-ე მუხლის მე-9 პუნქტი.

სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა

აუდიტორული მომსახურების ხარჯი

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ განხორციელებულია შესყიდვა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საფინანსო დოკუმენტაციის აუდიტორული შემოწმების თაობაზე. სულ, 2009-2012 წლებში აუდიტორულ მომსახურებაზე გაწეულია 34.1 ათასი ლარის ხარჯი. აუდიტორული ფირმების მიერ გაცემული აუდიტორული დასკვნები არ არის მომზადებული აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად. გამოვლენილია ზოგადი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანებები, რაზედაც მიცემულია ზოგადი რეკომენდაციები.

კერძო აუდიტორული ფირმების გაცემული დასკვნების თანახმად, უარყოფითი მოსაზრების საფუძვლებში მოყვანილი გარემოებები არ გამოვლენილა. არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მათ მიერ ჩატარებული აუდიტი არ განხორციელებულა სამართლიანად და ობიექტურად.

მიმწოდებლების შერჩევა

2012 წელს საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ საქონლის/მომსახურების გამარტივებული შესყიდვისას გამოვლინდა, რომ ხელშეკრულებები ფორმდებოდა ახლად დარეგისტრირებულ, გამოუცდელ მიმწოდებლებთან.

გამგეობამ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით ხელშეკრულებები გაუფორმა 7 მიმწოდებელს, რომლებიც ახალი დარეგისტრირებული იყვნენ საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში და შესაბამისად სამუშაო გამოცდილება არ გააჩნდათ. აღნიშნული შესყიდვების ჯამური სახელშეკრულებო ღირებულება შეადგენდა 573.5 ათას ლარს, აქედან:

№	მიმწოდებელი	რეგისტრაციის თარიღი	ხელშეკრულება		
			თარიღი	სამუშაოს დასახელება	თანხა (ათასი ლარი)
1.	შპს „კამპო“	07.08.2012	16.08.2012	საბავშვო ბაღებისა და ხეების კალაპოტის მოწყობა	98.8
2.	ი/მ „ელგუჯა ირემაშვილი“	13.08.2012	17.08.2012	სანიაღვრე არხებისა და სახურავების შეკეთება	105.1
3.	ი/მ „ლევან ესაიაშვილი“	20.08.2012	31.08.2012	გარე განათების მოწყობა	50.3
4.	ი/მ „დიმიტრი ივანელაშვილი“	17.09.2012	19.09.2012	სასოფლო გზების მოწყობა	22.4
5.	შპს „არსაკიძე“	19.12.2012	26.12.2012	სახურავების შეკეთება	92.1
6.	შპს „მშენებელი - 2013“	19.12.2012	26.12.2012	სახლების სახურავებისა და საბავშვო ბაღების კარ- ფანჯრების მოწყობა	98.2
7.	შპს „პალაცო“	19.12.2012	28.12.2012	საბავშვო ბაღების რეაბილიტაცია	106.6
სულ:					573.5

უარყოფითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ 2009-2012 წლებში განხორციელებული საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობა შეიცავს არსებითი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანებებს. აგრეთვე, ფინანსურ ანგარიშგებებში აღრიცხვასთან დაკავშირებით გამოვლენილი ნაკლოვანებები ყოვლისმომცველია. გარდა ამისა, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ხარვეზებთან ერთად შეიძლება ადგილი ჰქონდეს სისხლის სამართლის დანაშაულის ფაქტებს ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვის, საბიუჯეტო სახსრებით განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების და დოკუმენტების წარმოუდგენლობის საკითხებთან დაკავშირებით. აღნიშნულ რისკზე მიაწინებს უარყოფითი მოსაზრების საფუძვლებსა და ანგარიშის სხვა ნაწილებში მოცემული ფაქტობრივი გარემოებები.

უარყოფითი მოსაზრების საფუძვლების ნაწილში აღნიშნული საკითხების არსებობისა და ყოვლისმომცველობის გამო, სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსაზრებით, საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მიერ 2009-2012 წლებში განხორციელებული საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობა, ყველა არსებითი ასპექტის

გათვალისწინებით, შესაბამისობაში არ არის მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები

აუდიტორი:

გიორგი შურღაია



ხელმოწერა 18.12.2013 თარიღი

აუდიტორ-ასისტენტი:

მიხეილ ჩიქოვანი



ხელმოწერა 18.12.2013 თარიღი

აუდიტორ-ასისტენტი:

ლალი ამბროლაძე



ხელმოწერა 18.12.2013 თარიღი

აუდიტორ-ასისტენტი:

სოფიო ბელთაძე



ხელმოწერა 18.12.2013 თარიღი

აუდიტორ-ასისტენტი:

ლელა მიქაძე



ხელმოწერა 18.12.2013 თარიღი