



შენაბამისობის აუდიტის ანგარიში





სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„პაშტკინება“

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსის მ/შ
აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში
კახაბერ კირტავა

30 სექტემბერი 2019 წელი

N 52/36

გვ. N1

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, ქალაქ
ბათუმის მუნიციპალიტეტისა და ავტონომიური
რესპუბლიკის ტერიტორიაზე არსებული
სახელმწიფო ქონების მართვისა და
განკარგვის შესაბამისობის აუდიტი.

სარჩევი

ტერმინთა განმარტებები.....	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები	4
შესავალი	8
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა.....	8
აუდიტორის პასუხისმგებლობა.....	8
აუდიტის საგანი.....	8
აუდიტის მასშტაბი.....	8
გამოყენებული კრიტერიუმები.....	9
აუდიტის მიზანი	10
აუდიტის მეთოდოლოგია.....	10
ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ	10
ძირითადი ტექსტი	12
1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების აღრიცხვისა და გამოყენების ნაკლოვანებები.....	12
2. ქონების საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულების განსაზღვრის ნაკლოვანებები	18
3. ქონების აუქციონის გზით გაყიდვის/სარგებლობაში გადაცემის ნაკლოვანებები	22
4. ნასყიდობის/სარგებლობის ხელშეკრულებებით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულების ნაკლოვანებები	26
5. ხელშეკრულებების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო	32
6. ქონების პირდაპირი ფორმით გაყიდვის/სარგებლობაში გადაცემის ნაკლოვანებები.....	38
7. ქონების სარგებლობის ხელშეკრულების პირობების შესრულების ნაკლოვანებები.....	42
აუდიტორთა ხელმოწერა:	45

ტერმინთა განმარტებები

მთავრობა -აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობა

სამინისტრო – აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო;

მუნიციპალიტეტი – ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტი;

მერია – ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია;

ა/რ – ავტონომიური რესპუბლიკა.

შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტისა და ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე არსებული სახელმწიფო ქონების მართვისა და განკარგვის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

- სამინისტროსა და მერიაში, ქონების მართლზომიერ გამოყენებასთან დაკავშირებით არსებული შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ქონების თვითნებურად გამოყენების ფაქტების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას, რაც უარყოფითად აისახება საბიუჯეტო სახსრების მობილიზების შედეგებზე. ამასთანავე, 2008-2012 წლებში გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის პირობებში, მყიდველების მიერ, სამინისტროს თანხმობით ქონება დაიტვირთა იპოთეკით და დაყადაღდა, რამაც სახელშეკრულებო ვალდებულებების არასათანადო მონიტორინგის პირობებში ავტონომიური რესპუბლიკის ქონებაზე საკუთრების უფლების დაკარგვა განაპირობა.
- სამინისტროსა და მერიაში არ არის უზრუნველყოფილი ქონების საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულების ზუსტი განსაზღვრა, რაც ქონების არასრულყოფილ შეფასებებსა და საბაზრო ღირებულების გაუთვალისწინებლობაში გამოიხატება. გარდა ამისა, ექსპერტის მიერ დადგენილი, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების უსაფუძვლოდ შემცირებისა და აუქციონზე კონკურენციის შესაძლო შეზღუდვის შედეგად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზება, რიგ შემთხვევებში შესაძლოა საბაზრო ფასზე ნაკლები თანხით განხორციელდეს. ამასთანავე, საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების შემცირების საკითხთან მიმართებით, ადგილი აქვს არაერთგვაროვან მიდგომას.
- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონებების პრივატიზებისას, აუქციონები გამოცხადდა კონკრეტული დაინტერესებული მხარის მიერ შემოთავაზებული წინადადების ანალოგიური პირობებით, რის გამოც შეიზღუდა კონკურენცია. მსგავსი ქმედება ეწინააღმდეგება საჯარო ინტერესებს და შესაძლოა უარყოფით გავლენას ახდენდეს ბიუჯეტის შემოსავლებზე.
- სამინისტროსა და ქალაქ ბათუმის მერიაში არსებული შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ხელშეკრულების პირობების შესრულების სათანადო მონიტორინგს, რაც სახელშეკრულებო ვალდებულებების შესრულებაზე არადროული და არასათანადო კონტროლის დაწესებისა და ხელშეკრულების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ აუდიტორულ დასკვნებში ფიქტიური მონაცემების დაფიქსირებაში გამოიხატება. შედეგად, ვერ ხერხდება ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის ფაქტების სრული და დროული გამოვლენა და სამართლებრივი რეაგირება. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროში დანერგილი კონტროლის მექანიზმი, დამოუკიდებელი აუდიტორების ჩართულობას ითვალისწინებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ იმ ვალდებულებათა შესრულების

მონიტორინგშიც, რომელიც სპეციალურ ცოდნას არ მოითხოვს და შესაძლებელია სამინისტროს წარმომადგენლების მიერ განხორციელდეს.

- სამინისტროსა და ქალაქ ბათუმის მერიაში ბუღალტრულად არ არის აღრიცხული უძრავი ქონების განკარგვასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო. 2018 წელს, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების განკარგვის მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობის პირობებში, დარიცხული საჯარიმო სანქციის აღდგენის ნაცვლად, განხორციელდა პირგასამტეხლოს ჩამოწერა. ამასთანავე, ფიქსირდება აუცილებლობის დასაბუთების გარეშე პირგასამტეხლოსაგან გათავისუფლების ფაქტები.

- სამინისტროს არ გააჩნია ინფორმაცია ნასყიდობის ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად ფაქტობრივად განხორციელებული ინვესტიციების შესახებ. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების პირდაპირი ფორმით განკარგვისას, საინვესტიციო ვალდებულების გარეშე, შემცირებულია მიწის სარგებლობის წლიური საბაზრო ღირებულება. რიგ შემთხვევებში არასრულყოფილად ხორციელდება ინვესტორი კომპანიების ფინანსური მდგომარეობის შესწავლა, ვალდებულებათა განსაზღვრის რიგი შემთხვევები არ პასუხობს საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესებისა და ეფექტიანი საბაზრო ეკონომიკის განვითარების პრინციპებს. ამასთანავე, არის შემთხვევები, როცა ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული პროექტები არ არის შეთანხმებული ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთან. შედეგად, დიდია ვალდებულებათა შეუსრულებლობის შემთხვევები, რაც უარყოფითად აისახება რეგიონის ეკონომიკური განვითარების მდგომარეობაზე.

- 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მერიის საკუთრებაში არსებული ქონების იჯარით გაცემის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების გათვალისწინებით დაფიქსირდა საიჯარო გადასახადისა და პირგასამტეხლოს გადაუხდელი თანხები, რომლებიც ბუღალტრულად არ არის აღრიცხული. აღნიშნული კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს და წარმოშობს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების არამართლზომიერი გამოყენების ან/და საიჯარო გადასახადის გადაუხდელობის შესაძლებლობას. ამასთანავე, ფიქსირდება საიჯარო ხელშეკრულებების მოქმედების პერიოდში შექმნილი აქტივების შეუფასებლობის ფაქტები, რაც ამცირებს ავტონომიური რესპუბლიკის ქონებით სარგებლობის საფასურს და უარყოფითად აისახება საბიუჯეტო შემოსავლებზე.

წინამდებარე ანგარიშში განხილულია აუდიტის შედეგად გამოვლენილი დარღვევა-ნაკლოვანებები ვრცელი ფორმით და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები.

რეკომენდაცია N1: სამინისტრომ და მერიამ, შეიმუშაონ და პრაქტიკაში დანერგონ შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც სათანადო მონიტორინგის საფუძველზე დროულად გამოავლენს, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის

ქონების თვითნებურად გამოყენების ფაქტებს და მოახდენს შესაბამის რეაგირებას. ამასთანავე, მერიამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ, ხიმშიაშვილის ქუჩა N13-ის მოპირდაპირედ, 271 კვ.მ მიწის ნაკვეთისა და მასზე განთავსებული 444 კვ.მ ნაგებობის – საზღვაო პირის უნებართვოდ გამოყენების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება.

რეკომენდაცია N2: სამინისტრომ გამოიყენოს ყველა რესურსი და შესაძლებლობა უფლებრივად უნაკლო ქონების, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში დაბრუნებისათვის. ამასთანავე, დაწესდეს სათანადო კონტროლი ნასყიდობის ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მიმდინარეობაზე, რომელიც ხელს შეუწყობს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კუთვნილი ქონების ეფექტიან გამოყენებას.

რეკომენდაცია N3: სამინისტრომ და მერიამ შეიმუშაონ და პრაქტიკაში დანერგონ შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებზე დაყრდნობით, პრივატიზების/სარგებლობის ყოველი კონკრეტული შემთხვევისათვის, შეფასების საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენებით, განსაზღვრავს ქონების საწყის საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულებას. ამასთანავე, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის შემცირება შესაძლოა განხორციელდეს მხოლოდ კერძო და საჯარო ინტერესების დაცვის პრინციპებზე დაყრდნობით, სახელმწიფოს პრიორიტეტულ სფეროში განსახორციელებელი პროექტების მხარდაჭერის მიზნით.

რეკომენდაცია N4: სამინისტრომ და მერიამ მათ საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვა განახორციელონ წარმოდგენილი საინვესტიციო/საპრივატიზებო წინადადების განზოგადებისა და შემზღუდავი პირობების ობიექტური ანალიზის საფუძველზე. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონკურენტული გარემოს შექმნას და გაზრდის ბიუჯეტის შემოსავლებს. ამასთანავე, სამინისტრომ და მერიამ დეტალურად შეისწავლონ კონკურენციის შესაძლო შეზღუდვის შემთხვევები და შეუსაბამობების გამოვლენის შემთხვევაში, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატარონ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N5: სამინისტრომ და მერიამ შეიმუშაონ და პრაქტიკაში დანერგონ ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც სახელშეკრულებო ვალდებულებათა შესრულების მდგომარეობის შესახებ დროული, ზუსტი ინფორმაციის მიღებით და შესაბამისი რეაგირებებით უზრუნველყოფს საინვესტიციო პროექტების დადგენილ ვადაში წარმატებით განხორციელებას. ამასთანავე, სამინისტრომ დეტალურად შეისწავლოს დამოუკიდებელი აუდიტორების დასკვნებში არსებული შეუსაბამობის შემთხვევები და გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

რეკომენდაცია N6: სამინისტროსა და მერიაში განხორციელდეს უძრავი ქონების განკარგვასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული

პირგასამტეხლოს ბუღალტრული აღრიცხვა. ამასთანავე, სამინისტრომ შეიმუშაოს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობასთან შეთანხმებით პრაქტიკაში დანერგოს საჯარიმო სანქციისგან გათავისუფლების მეთოდიკა, რომლის მოთხოვნები მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების შემადგენელი ნაწილი გახდება და საჯარიმო სანქციებისგან გათავისუფლების აუცილებლობის სათანადო დასაბუთების პირობებში, უზრუნველყოფს საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულ დაცვას.

რეკომენდაცია N7: მიზანშეწონილია სამინისტრომ, მთავრობასთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს პირდაპირი მიყიდვის დროს ქონების მყიდველის შერჩევისა და განხორციელებული ინვესტიციების შეფასების კრიტერიუმები და მათი გამოყენებით, კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე, შეირჩეს პროექტის განმახორციელებელი კომპანია და დაითვალოს განხორციელებული ინვესტიციები. ამასთანავე, ჯანსაღი კონკურენციის გაზრდის მიზნით, სასურველია ქონების განკარგვა მაქსიმალურად განხორციელდეს ელექტრონული აუქციონის ფორმით, რაც ხელს შეუწყობს სახელმწიფოს პრიორიტეტული მიმართულებებით მსხვილი პროექტების ეფექტიან განხორციელებას და ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლების გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია N8: სამინისტრომ, მთავრობასთან შეთანხმებით, ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადებში უზრუნველყოს შპს „რივიერა ბიჩთან“ გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების კორექტირება და საბაზრო ფასის ადეკვატურად განსაზღვროს ქონების სარგებლობის ღირებულება.

რეკომენდაცია N9: სამინისტრომ და მერიამ ბუღალტრულად აღრიცხონ საიჯარო ხელშეკრულებით განსაზღვრული გადასახდელები და ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო. ამასთანავე, მერიამ გამოიყენოს ყველა სამართლებრივი საშუალება დავალიანებების შესაძლო მოკლე ვადებში დაფარვის უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაცია N10: სამინისტრომ შეისწავლოს საიჯარო ხელშეკრულებების მოქმედების პერიოდში შექმნილი აქტივები და სათანადო ანალიზის საფუძველზე, შეფასებული ღირებულებების გათვალისწინებით, განახორციელოს მოქმედი საიჯარო ხელშეკრულებების კორექტირება. ამასთანავე, საიჯარო ხელშეკრულებების მოქმედების ვადის გასვლის შემდეგ, გონივრულ ვადაში განხორციელდეს იჯარით გაცემული ქონების მიღება-ჩაბარება და როგორც არსებული, ისე ახლად შექმნილი აქტივების ღირებულებების გათვალისწინებით, განისაზღვროს ქონების საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის საფასური.

შესავალი

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

სამინისტროსა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია, რომ განხორციელებული საქმიანობა შეესაბამებოდეს მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე. ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამოებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (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 აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტისა და ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე არსებული სახელმწიფო ქონების მართვისა და განკარგვის კუთხით განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს.

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა 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

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტისა და ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე არსებული სახელმწიფო ქონების მართვისა და განკარგვის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 2017-2018 წლებში სამინისტროს და მერიის მიერ ავტონომიური რესპუბლიკის, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტისა და ავტონომიური

რესპუბლიკის ტერიტორიაზე, არსებული სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონების მართვისა და განკარგვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა.

გამოყენებული კრიტერიუმები

- საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო ქონების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი“;
- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 10 დეკემბრის დადგენილება №328 „სახელმწიფო ქონების საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურისა და სარგებლობაში გადაცემის საფასურის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“;
- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის მინისტრის 2011 წლის 5 მაისის ბრძანება №103 „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების განკარგვისა და სარგებლობის უფლების გადაცემისას ელექტრონული აუქციონის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 დეკემბრის დადგენილება №669 „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების დამტკიცების შესახებ“;
- ქალაქ ბათუმის საკრებულოს 2018 წლის 11 აპრილის დადგენილება №37 „ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების და სარგებლობის უფლებით გადაცემის დამატებითი წესების და აუქციონში გამარჯვების დამადასტურებელი ოქმის, ნასყიდობის ხელშეკრულებისა და საკუთრების დამადასტურებელი მოწმობის ფორმების დამტკიცების შესახებ“;
- თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის დადგენილება №23 „თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკუთრებაში არსებული ქონების აუქციონის ფორმით პრივატიზების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2013 წლის 30 აპრილის დადგენილება №20 „თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვისას ელექტრონული აუქციონის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკრებულოს 2010 წლის 30 ივლისის დადგენილება №14 „თვითმმართველი ქალაქის – ბათუმის საკუთრებაში არსებული ქონების სარგებლობის ქირის ოდენობის (სასყიდლიან სარგებლობაში გადაცემისას საწყისი წლიური ქირის ოდენობა) განსაზღვრის შესახებ“;
- ქალაქ ბათუმის საკრებულოს 2014 წლის 29 აგვისტოს დადგენილება №19 „ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზნებია:

- ა) ჩამოყალიბდეს დასკვნა საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით იმის შესახებ, რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანი სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით;
- ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის ინფორმაციის მიწოდება – მიგნებების, დასკვნებისა და სადაც შესაფერისია, რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის საგნის შესასწავლად გამოყენებულია შემდეგი მეთოდები:

- ┌ აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი;
- ┌ სამართლებრივი რეაგირების ღონისძიებების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმების შესწავლა-ანალიზი;
- ┌ ინტერვიუები აუდიტის ობიექტების თანამშრომლებთან და ფოკუს-ჯგუფებთან;
- ┌ მონაცემთა ანალიზი (მონაცემთა ბაზების და მონაცემთა დოკუმენტური ანალიზი).

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო

სამინისტრო აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებაა და შედის საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოთა სისტემაში. თავისი ამოცანების განხორციელებისას, სამინისტრო წარმოადგენს აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკას და ანგარიშვალდებულია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის წინაშე.

სამინისტრო კომპეტენციის ფარგლებში მართავს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე საფინანსო სისტემას და არეგულირებს საფინანსო-საბიუჯეტო პოლიტიკას; უზრუნველყოფს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სახელით ფლობას, მართვასა და განკარგვას.

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია

ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი ორგანო – მერი და წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო, აქვს საკუთარი ქონება, ბიუჯეტი და შემოსულობები. მერია არის ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერის დაქვემდებარებაში არსებული დაწესებულება, რომელიც უზრუნველყოფს მერის უფლებამოსილების განხორციელებას. მერია, როგორც დაწესებულება (ადმინისტრაციული ორგანო), შედგება სტრუქტურული ერთეულებისაგან, რომლებიც კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში უზრუნველყოფენ საკრებულოს და მერის დავალებების შესრულებას. მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილებებს

ახორციელებს აგრეთვე მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირების საშუალებით. 2018 წელს მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტიდან დაფინანსებულია მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული 12 ერთეული არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიული პირი.

თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში, მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ქონების და სერვისების მართვის სამსახური უზრუნველყოფს მუნიციპალური ქონების მართვასა და განკარგვას.

ბირითადი ტექსტი

1. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის

საკუთრებაში არსებული ქონების აღრიცხვისა და გამოყენების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონებებს წარმოადგენენ მათ საკუთრებაში არსებული მოძრავი/უძრავი ნივთები და არამატერიალური ქონებრივი სიკეთე. სამინისტრო და მუნიციპალიტეტი ვალდებული არიან დაარეგისტრირონ ქონებაზე საკუთრების უფლება და უზრუნველყონ მათი მოვლა-პატრონობა და აღკვეთონ არამართლზომიერი გამოყენება.¹

გარემოება 1. აუდიტის პერიოდში მოპოვებული ინფორმაციის და ჩატარებული დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ 12 შემთხვევაში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის კუთვნილი არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთები თვითნებურად დაკავებული აქვთ ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირებს (იხ. ცხრილი N1).

ცხრილი N 1. თვითნებურად დაკავებული ქონების გამოვლენილი შემთხვევები

N	ქონების მისამართი	საკადასტრო კოდი	მიწის ფართობი კვ.მ	ქონების არამართლზომიერად მოსარგებლე	შენიშვნა
1	ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტი, სოფ. ახალსოფელი	22.29.01.273	5440	ფიზიკური პირი	აჭარის ა/რ საკუთრება
2	ქ. ბათუმი, ფრიდონ ხალვაშის ჩიხი N13	05.36.24.079	1229	ფიზიკური პირი	აჭარის ა/რ საკუთრება
3	ქ. ბათუმი, აფსაროსის II ჩიხი N22	05.36.24.137	9869	შპს „გრანიტი -2003“	აჭარის ა/რ საკუთრება
4	ქ. ბათუმი, გრიგოლ ვოლსკის ქ. N11	05.30.09.006	20018	შპს „ლ ენდ კ ჰოლდინგი“	აჭარის ა/რ საკუთრება
5	ქ. ბათუმი, აფსაროსის III შესახვევი, N 68	05.36.24. 129	4235	უცნობია	აჭარის ა/რ საკუთრება
6	დაბა ხელვაჩაური (სამრეწველო ზონა)	05.35.27.235	21934	შპს „ბიზონი“	აჭარის ა/რ საკუთრება
7	დაბა ხელვაჩაური (სამრეწველო ზონა)	05.35.27.250	649	ფიზიკური პირი	აჭარის ა/რ საკუთრება
8	ქალაქი ბათუმი, გრიგოლ ვოლსკის ქ. N 13	05.30.009.004	19152	შპს „ნიუ ენერჯი“	აჭარის ა/რ საკუთრება
9	ქ. ბათუმი, წერეთელი/იმედაშვილის ქ. N13/17	05.21.54.011	20,83	ფიზიკური პირი	ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრება
10	ქ. ბათუმი, პუშკინისა და ლორიას ქუჩების კვეთა	05.27.06.003	82,8	ფიზიკური პირი	ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრება
11	ახალსოფლის დასახლება	05.36.21.019	96	ფიზიკური პირი	ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრება
12	ქ. ბათუმი, ჭავჭავაძის ქ. N51/26	05.28.01.032	41,6	ფიზიკური პირი	ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრება

სამინისტროსა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, არამართლზომიერი გამოყენების ფაქტები მათთვის ცნობილია და მიმდინარეობს მუშაობა სამართლებრივი რეაგირების ფორმების შერჩევისა და გამოყენების თვალსაზრისით, თუმცა აუდიტის პერიოდში მოპოვებული ინფორმაციისა და დოკუმენტაციის ანალიზის

¹ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ (მე-2 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტი); საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (106-ე მუხლი და 54-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ. თ“ -ქვეპუნქტი.); აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2017 წლის 4 აპრილის დადგენილება N7-ით დამტკიცებული „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს დებულება“ (მე-7 მუხლის მე-8 პუნქტის „ვ“ და „ზ“ ქვეპუნქტები).

საფუძველზე შეიძლება დავასკვნათ, რომ ამ მიმართულებით გაწეული საქმიანობა ძირითადად ქონების უკანონოდ სარგებლობის ფაქტების დადასტურებისა და სამინისტროს და მერიის სტრუქტურულ ერთეულებს შორის პასუხისმგებლობის გადანაწილებით შემოიფარგლება. აუდიტის პერიოდში ზემოთ აღნიშნული ქონების უნებართოდ გამოყენება გრძელდებოდა და რიც შემთხვევებში, აუქციონის გამოცხადებისას, ვერ მოხერხდა ქონების გამოთავისუფლება. შედეგად, აუქციონები არ შედგა, რაც შესაძლოა საბიუჯეტო სახსრების მობილიზების შემაფარებელ გარემოებას წარმოადგენდეს. მაგალითად:

- აჭარის ვტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული, ქ. ბათუმში, დაბა ხელვაჩაურში მდებარე 21934 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის (ს/კ: 05.35.27.235), 2022 წლის 17 აგვისტომდე ვადით, იჯარით გასაცემად, პირობებიანი ელექტრონული აუქციონი გამოცხადდა 2017 წლის 18 აგვისტოს. სააუქციონო ვაჭრობის შედეგად 52,500 ლარის საწყისი ღირებულების ქონების, წლიური სარგებლობის საფასური 3,002,200 ლარით განისაზღვრა, თუმცა გამარჯვებული პირი არ გამოცხადდა ხელშეკრულების გასაფორმებლად და აუქციონი უარყოფითი შედეგით დასრულდა. აღნიშნული ქონების იჯარით გაცემის მიზნით, 2018 წლის 22 ნოემბერსაც გამოცხადდა აუქციონი, სადაც ქონების საწყისი სარგებლობის საფასური 75,000 ლარით განისაზღვრა. სააუქციონო ვაჭრობა ამ შემთხვევაშიც შედგა და შედეგად წლიური სარგებლობის საფასური 1,001,100 ლარით განისაზღვრა, თუმცა გამარჯვებული პრეტენდენტის გამოუცხადებლობის გამო არც ამ შემთხვევაში გაფორმდა ხელშეკრულება. აუდიტის პერიოდში მოპოვებული ინფორმაციით ირკვევა, რომ ორივე შემთხვევაში აუქციონში იმარჯვებდა ქონების უნებართვოდ მოსარგებლე, რომელიც მიზანმიმართულად ახორციელებდა აუქციონის წინადადების ღირებულების ზრდას, რათა არ დაეშვა სხვა პირის გამარჯვება, თუმცა უარს აცხადებდა ხელშეკრულების გაფორმებაზე. აღნიშნული ქმედებით, ის აუქციონებში მონაწილეობისათვის გადახდილი 31,875 ლარის საგარანტიო თანხის ხარჯზე, 2016 წლიდან ახერხებდა ქონებით სარგებლობას. შედეგად, ბიუჯეტმა არანაკლებ 95,625 ლარის² შემოსავალის მიღების შესაძლებლობა დაკარგა. აღსანიშნავია, რომ 2017 წლის 18 აგვისტოს გამოცხადებული აუქციონის უარყოფითი შედეგებით დასრულების მიუხედავად, სამინისტრომ მომდევნო აუქციონი მხოლოდ 14 თვის შემდეგ გამოაცხადა და ამ პერიოდში არ დაუყენებია საკითხი ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების უნებართვოდ სარგებლობის აღკვეთის შესახებ, რაც შესაძლოა არამართლზომიერი ქმედების რისკებს შეიცავდეს.

- ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული, ხიმშიაშვილის ქუჩა N13-ის მოპირდაპირე, 271 კვ.მ მიწის ნაკვეთი და მასზე განთავსებული 444 კვ.მ ნაგებობის – საზღვაო პირის იჯარის უფლებით სარგებლობაში გადაცემისათვის გამოცხადებულ აუქციონში,³ გაიმარჯვა შპს „სანტორინომ“. აუქციონის შედეგების შესაბამისად, 36,000 ლარის საწყისი საიჯარო ღირებულების ქონების წლიური საიჯარო გადასახადი 1,126,000 ლარით განისაზღვრა. საქმეში

² 52500+75000-31875=95625.

³ ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 3 აგვისტოს ბრძანება N2492.

არსებული მასალებისა და მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულების შესაბამისად ირკვევა, რომ ზემოთ აღნიშნული ნაგებობით (პირსით) უნებართოდ სარგებლობდა⁴ შპს „ეიაიეს გრუპი“ და ამავე ტერიტორიაზე, ფიზიკური პირის მიერ ასევე უნებართვოდ განთავსებული იყო კვების ობიექტი. ხელშეკრულების გაფორმების ეტაპზე მერიამ ვერ უზრუნველყო ტერიტორიის უკანონოდ სარგებლობის აღკვეთა, რაც გახდა ხელშეკრულების გაფორმებაზე უარის თქმის საფუძველი. მერიამ 2018 წლის 6 აგვისტოს შპს „ეიაიეს გრუპისგან“, ხოლო 2018 წლის 8 ოქტომბერს ფიზიკური პირისგან მოითხოვა 2017 წლიდან თვითნებურად დაკავებული ტერიტორიის გამოთავისუფლება და საიჯარო თანხების⁵ გადახდა, თუმცა აღნიშნულთან დაკავშირებული მოთხოვნები იურიდიულ პირს⁶ – ორი თვის დაგვიანებით, ხოლო ფიზიკურ პირს – რვა თვის დაგვიანებით, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში ჩაბარდა. ამასთანავე, აღნიშნულ პერიოდში მუნიციპალტეტის ქონების უნებართვოდ გამოყენება გრძელდებოდა და აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისთვის, საიჯარო გადასახადის სახით მერიის მიერ დაკისრებული თანხებიც არ არის გადახდილი. შედეგად, ბიუჯეტმა არანაკლებ 1,126,000 ლარის შემოსავლების მიღების შესაძლებლობა დაკარგა.

ამრიგად, ქონების უნებართვოდ გამოყენების აღსაკვეთად სამინისტროსა და მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების უმოქმედობის შედეგად, ბიუჯეტმა საერთო ჯამში არანაკლებ 1,221,625 ლარის შემოსავლების მიღების შესაძლებლობა დაკარგა, რაც შესაძლოა არამართლზომიერი ქმედების რისკებს შეიცავდეს.

გარემოება 2. აუდიტის პერიოდში მოპოვებული მტკიცებულებების შედეგად ირკვევა, რომ პრივატიზაციის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობის პირობებში, ვერ ხერხდება ქონებების ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში დაბრუნება, კერძოდ (იხ. ცხრილი N2).

ცხრილი N2. ინფორმაცია იპოთეკით დატვირთული ქონების შესახებ

ობიექტის დასახელება	მყიდველი	ვალდებულების შესრულების ვადა	ქონების იპოთეკით დატვირთვის თარიღი	ქონების ღირებულება
ქ. ქობულეთში, თამარ მეფის სანაპირო N74 -ში მდებარე ყოფილი N1 მუსიკალური სკოლის შენობა, ფართობი 451,1 კვ.მ და მასზე დამაგრებული 1050 კვ.მ მიწის ნაკვეთი	ფიზიკური პირი	29.11.2010	29.06.2008	160,000 აშშ დოლარი
შუახევის მუნიციპალიტეტის სოფელ ჭვანაში მდებარე 4837,11 კვ.მ შენობა-ნაგებობები და მათზე დამაგრებული 25629,4 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	შპს „ბიოპოლუსი“	30.06.2013	24.08.2011	186,700 ლარი
ქობულეთის მუნიციპალიტეტის დაბა ჩაქვი, ჩაის სახლის მიმდებარედ 12,730 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	შპს „ჩაქვი“ 2005“	31.04.2014	27.07.2013	132,900 ლარი

⁴ პირის ნაგებობას იყენებდა ვერტმფრენის სადგომად.

⁵ შპს „ეიაიეს გრუპს“ – ტერიტორიის გამოთავისუფლება და 3000 ლარის გადახდა, ჯ. დ. – 9000 ლარი.

⁶ შპს „ეიაიეს გრუპი“.

ზემოთ აღნიშნულ შემთხვევებში, პრივატიზებული ქონება დაიტვირთა იპოთეკით და დაყადაღდა. მყიდველების მიერ სასესხო ვალდებულებების შეუსრულებლობის შედეგად, ქონება საკრედიტო დაწესებულების კუთვნილება გახდა, კერძოდ:

სამინისტროს მიერ 2007 წლის 14 დეკემბერს გამართულ პირობებიან სააუქციონო ვაჭრობაზე პრივატიზებულ იქნა ქ. ქობულეთში, თამარ მეფის სანაპირო N74-ში მდებარე ყოფილი N1 მუსიკალური სკოლის შენობა (451,1 კვ.მ ფართი) და მასზე მიმაგრებული 1050 კვ.მ მიწის ნაკვეთი. სააუქციონო ვაჭრობაში შემოთავაზებული ფასის, 160,000 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარის საფუძველზე, გამარჯვებულად მოქალაქე ნ. ბ. გამოცხადდა. მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მყიდველი ვალდებული იყო აუქციონზე შეძენილი ქონების ფასი გადაეხადა აუქციონის ჩატარებიდან 30 კალენდარული დღის ვადაში, 18 თვის ვადაში აეშენებინა და ექსპლუატაციაში შეეყვანა სასტუმრო. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებები არ არის შესრულებული. ქონება მყიდველის მიერ, სამინისტროს თანხმობით 2008 წლის 29 ივნისს დაიტვირთა იპოთეკით და თბილისის სააღსრულებო სასამართლოს 2013 წლის 4 ოქტომბრის გადაწყვეტილების საფუძველზე, გადავიდა სს „საქართველოს ბანკის“ საკუთრებაში, რომელმაც ვალდებულების შესრულებაზე უარი განაცხადა. სამინისტროს 2016 წლის 16 თებერვლის ბრძანებით, ხელშეკრულება მოიშალა, თუმცა ქონების ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში დაბრუნება ვერ მოხერხდა.

- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2011 წლის 23 ივნისის N105 ბრძანებით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული შუახევის მუნიციპალიტეტის, სოფელ ჭვანაში მდებარე 4837,11 კვ.მ შენობა-ნაგებობები და მათზე მიმაგრებული 25629,4 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი პირობადებულ საკუთრებაში გადაეცა შპს „ბიოპოლუსს“.⁷ აღნიშნული ბრძანების შესრულების მიზნით, 2011 წლის 30 ივნისს სამინისტროსა და შპს „ბიოპოლუსს“ შორის გაფორმდა ნასყიდობის ხელშეკრულება. ხელშეკრულების თანახმად, მყიდველის ვალდებულება იყო ხელშეკრულების გაფორმებიდან 30 კალენდარული დღის ვადაში ნასყიდობის ფასის 104,000 ლარის 30 % (31 200 ლარი) გადახდა, ხოლო დარჩენილი ნასყიდობის ფასის (72,800 ლარი) გადახდა – ხელშეკრულების ხელმოწერიდან 24 თვის ვადაში; ხელშეკრულების გაფორმებიდან არა უმეტეს 12 თვის ვადაში აღნიშნულ ტერიტორიაზე, ბრტყელფოთოლა ხარისშუბლას მიღებისა და შუალედური გადამუშავების პუნქტის მოწყობა; საწარმოს ექსპლუატაციაში შესვლიდან სამი წლის განმავლობაში სეზონურად, წელიწადში არანაკლებ სამი თვის განმავლობაში, საქართველოს არანაკლებ 35 მოქალაქის დასაქმება. ხელშეკრულების გაფორმებიდან ორი თვის შემდეგ, პირობით გადაცემული აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონება, სამინისტროს თანხმობით დაიტვირთა იპოთეკით. შპს „ბიოპოლუსის“ მიერ ხელშეკრულებით დადგენილ ვადაში გადახდილია ქონების ნასყიდობის ფასის, 104 000 ლარის

⁷ (ს/ნ 445389696)

30% – 31,200 ლარი (28.07.2011), თუმცა სხვა ვალდებულება არ შესრულებულა. აღნიშნულის გათვალისწინებით სამინისტროს 2017 წლის 17 აგვისტოს N01-3/418 ბრძანების საფუძველზე ხელშეკრულება მოიშალა, თუმცა ქონების იპოთეკით დატვირთვის გამო, მისი ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში დაბრუნება ვერ მოხერხდა.

- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2010 წლის 29 დეკემბრის N263 ბრძანებით, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, 135,000 ლარად, შპს „ჩაქვი 2005“-ს საკუთრებაში გადაეცა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული ქობულეთის მუნიციპალიტეტის, დაბა ჩაქვში მდებარე 12730 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი⁸ მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მყიდველი ვალდებული იყო: 2014 წლის 1 აპრილამდე გადაეხადა ნასყიდობის ფასი; 2014 წლის 31 დეკემბრამდე აეშენებინა და ექსპლუატაციაში შეეყვანა სპორტული კომპლექსი, სადაც განთავსებული იქნებოდა სპორტული დარბაზი, ჩოგბურთის, მინი-ფეხბურთისა და ფრენბურთის მოედნები; 2014 წლის 1 აგვისტომდე დაესრულებინა სასტუმროს კარკასის მშენებლობა და 2014 წლის 31 დეკემბრამდე ექსპლუატაციაში შეეყვანა არანაკლებ 50-ნომრიანი სასტუმრო; პროექტის განხორციელების მიზნით, მოეხდინა არანაკლებ 700,000 აშშ დოლარის ეკვივალენტი ლარის ინვესტირება; სპორტული კომპლექსისა და სასტუმროს ამოქმედებიდან ერთი თვის ვადაში დაესაქმებინა საქართველოს არანაკლებ 25 მოქალაქე. პირდაპირი მიყიდვის ფორმით ქონების გაცემისას არ იქნა შესწავლილი კომპანიის ფინანსური მდგომარეობა, რასაც ადასტურებს ის გარემოება, რომ შპს „ჩაქვი 2005“-ს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებისას წარმოეშვა ვალდებულებები კრედიტორების წინაშე. აუდიტორული კომპანია შპს „დანი-აუდიტის“ მიერ წარმოდგენილი აუდიტორული დასკვნის შესაბამისად, შპს „ჩაქვი 2005“-ს, 2013 წლის 20 სექტემბრის მდგომარეობით, განხორციელებული აქვს 373,803 აშშ დოლარის ინვესტიცია,⁹ თუმცა სახელშეკრულებო ვალდებულებები სრულად ვერ შეასრულა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2013 წლის 26 დეკემბრის N254 განკარგულების შესაბამისად, სამინისტროს მიეცა თანხმობა, შპს „ჩაქვი 2005“ განთავისუფლებულიყო ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების (2013 წლის 30 ივნისამდე სასტუმროს მზიდი კონსტრუქციების მშენებლობის დასრულება) შეუსრულებლობის გამო დარიცხული ჯარიმისაგან, თუმცა მყიდველის მიერ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებები მაინც არ შესრულდა. კერძოდ: არ არის გადახდილი ნასყიდობის ღირებულება და ვერ დასრულდა სპორტული დარბაზი, ჩოგბურთის, მინი-ფეხბურთისა და ფრენბურთის მოედნები და სასტუმრო. აღნიშნულიდან გამომდინარე,

⁸ (ს/კ 20.48.05.317).

⁹ შპს „ჩაქვი 2005“-ის მიერ წარმოდგენილი შპს „დანი - აუდიტის“ (2013 წლის 20 სექტემბრის შედგენილი დასკვნა N03-47). დასკვნის შინაარსიდან ირკვევა, რომ „2013 წლის 20 სექტემბრის მდგომარეობით, მოწყობილია ჩოგბურთის კორტები, მიმდინარეობს სპორტული დარბაზის, სასტუმროს კორპუსის და კაფე-ბარის მშენებლობა. დამონტაჟებულია სპორტული დარბაზის მეტალოკონსტრუქცია, დასხმულია სასტუმროს ნულოვანი სართული და მომზადებულია ნულოვანი და პირველი სართულებს შორის ფილა დასასხმელად, ფაქტობრივად უკვე ჩამოსხმულია კაფე-ბარის სამი სართულის მონოლითური კონსტრუქციები და ამოშენებულია კედლები მცირე საკედლე ბლოკებით.

სამინისტროს 2015 წლის 21 იანვრის Nს-20 ბრძანებით, ხელშეკრულება მოიშალა. შპს „ჩაქვი 2005“-ს გადასახდელად პირგასამტეხლოს სახით დაერიცხა 326,775 ლარი, თუმცა მის საკუთრებაში რიცხული ქონების ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში დაბრუნება, ქონების დაყადაღების გამო, ვერ მოხერხდა.

ამრიგად, 2008-2012 წლებში გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მიმდინარეობაზე არასათანადო მონიტორინგის პირობებში, მყიდველების მიერ, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კუთვნილი ქონება სახელმწიფო ინტერესების საზიანოდ იქნა გამოყენებული, რამაც 546,480 ლარის¹⁰ ღირებულების ქონებაზე საკუთრების დაკარგვა განაპირობა.

აქვე საყურადღებოა, რომ სამინისტროს პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, აუდიტის პერიოდში, ზემოთ მითითებულ საქმეებთან დაკავშირებით მიმდინარეობდა სასამართლო პროცესები, წარმოებდა მოლაპარაკებები შემსყიდველებთან და საკრედიტო დაწესებულებებთან, თუმცა აღნიშნულს შედეგი არ მოჰყოლია და საკითხი კვლავ აქტუალურ პრობლემად რჩება.

დასკვნა: სამინისტროსა და მერიაში, ქონების მართლზომიერ გამოყენებასთან დაკავშირებით არსებული შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ქონების თვითნებურად გამოყენების ფაქტების დროულ გამოვლენას და სათანადო რეაგირებას, რაც უარყოფითად აისახება საბიუჯეტო სახსრების მობილიზების შედეგებზე. ამასთანავე, 2008-2012 წლებში გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის პირობებში, მყიდველების მიერ, სამინისტროს თანხმობით ქონება დაიტვირთა იპოთეკით და დაყადაღდა, რამაც 546,480 ლარის ღირებულების ქონებაზე ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრების უფლების დაკარგვა განაპირობა. ამრიგად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული ქონების პირდაპირი ფორმით განკარგვისას, არ ხდებოდა შემსყიდველი კომპანიის საფინანსო მდგომარეობის შესწავლა და სახელშეკრულებო ვალდებულებების სათანადო მონიტორინგი, რაც შესაძლოა ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების არამართლზომიერი განკარგვის რისკებს შეიცავდეს.

რეკომენდაცია: სამინისტრომ და ქალაქ ბათუმის მერიამ, შეიმუშაონ და პრაქტიკაში დანერგონ შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც სათანადო მონიტორინგის საფუძველზე დროულად გამოავლენს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონების თვითნებურად გამოყენების ფაქტებს და მოახდენს შესაბამის რეაგირებას. ამასთანავე, მერიამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ, ხიმშიაშვილის ქუჩა N13-ის მოპირდაპირედ, 271 კვ.მ მიწის ნაკვეთისა და მასზე განთავსებული 444 კვ.მ ნაგებობის – საზღვაო პირის უნებართვოდ გამოყენების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება.

¹⁰ გაცვლითი კურსი 1\$=1,4180ლარი. – 29.06.2008

რეკომენდაცია: სამინისტრომ გამოიყენოს ყველა რესურსი და შესაძლებლობა უფლებრივად უნაკლო ქონების აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში დაბრუნებისათვის. ამასთანავე, დაწესდეს სათანადო კონტროლი ნასყიდობის ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მიმდინარეობაზე, რომელიც ხელს შეუწყობს აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კუთვნილი ქონების ეფექტიან გამოყენებას.

2. ქონების საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულების განსაზღვრის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ქონების საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულება არის ქონების პრივატიზებისას/სარგებლობაში გადაცემისას საპრივატიზებო/სარგებლობაში გადასაცემი ქონების მინიმალური ღირებულება, რომელზედაც ვაჭრობისას ხორციელდება ფასის მატება. ქონების აუქციონის ფორმით პრივატიზებისას/სარგებლობაში გადაცემისას საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულება განისაზღვრება არანაკლებ დამოუკიდებელი აუდიტორის (ექსპერტის) დასკვნის საფუძველზე დადგენილი ფასის მიხედვით. ამასთანავე, პირობებიანი აუქციონის ფორმით პრივატიზებისას/სარგებლობაში გადაცემისას საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის თანხა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შესაბამისი ნორმატიული აქტის საფუძველზე, შესაძლოა განისაზღვროს დამოუკიდებელი აუდიტორის (ექსპერტის) დასკვნით დადგენილ ფასზე ნაკლები ოდენობით. აუდიტორი ქონებას აფასებს ქონების იდენტიფიცირების, მსგავსი ქონების ბაზრის კვლევისა და ანალიზის საფუძველზე.¹¹

გარემოება 1. ჩატარებული აუდიტორული პროცედურების შედეგად გამოვლინდა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში, ქონების საწყისი საპრივატიზებო თანხის განსაზღვრისას არ არის გათვალისწინებული უძრავი ქონების საბაზრო ღირებულება, ერთი და იმავე ქონების სხვადასხვა პერიოდის შეფასებები ურთიერთგამომრიცხავია, რის შედეგად შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს ქონების საბაზრო ღირებულებაზე დაბალი ფასით განკარგვის შემთხვევებს. მაგალითად:

- 2018 წლის 15 მარტს სამინისტროსა და ფიზიკურ პირს შორის გაფორმდა ხელშეკრულება, ქ. ბათუმში, მ. აბაშიძის ქუჩა N40-ში მდებარე 1128 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის და მასზე განლაგებული 664,8 კვ.მ შენობა-ნაგებობის პრივატიზების შესახებ. 2018 წლის 9 მარტს გამართული აუქციონის შედეგების გათვალისწინებით, საპრივატიზებო საფასური 1,755,000 ლარით განისაზღვრა. აღნიშნული ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება¹²

¹¹ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ (მე-2 მუხლის „რ“, „ს“ და „ფ“ ქვეპუნქტები, მე-8 მუხლის პირველი პუნქტი); საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 10 დეკემბრის დადგენილება №328 „სახელმწიფო ქონების საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურისა და სარგებლობაში გადაცემის საფასურის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“ (მე-2 და მე-5 მუხლები); საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 8 დეკემბრის დადგენილება №669 „მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების, სარგებლობისა და მართვის უფლებებით გადაცემის, საპრივატიზებო საფასურის, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის, ქირის საფასურის, ქირის საწყისი საფასურის განსაზღვრის და ანგარიშსწორების წესების დამტკიცების შესახებ“; (34-ე მუხლი).

¹² შეფასებულია აუდიტორული კომპანია „ინტელექტ-აუდიტის“ მიერ 2018 წლის 18 იანვარს.

1,719,237 ლარით შეფასდა, რაც 2014 წლის შეფასებასთან მიმართებით 3,081,243 ლარით, ანუ 64,2%-ით ნაკლებია. უნდა აღინიშნოს, რომ მიწის ღირებულება, ნორმატიული ფასის¹³ უცვლელობის პირობებში, შემცირებულია 16,623 ლარით, ხოლო შენობის ღირებულება – 3,064,620 ლარით, რაც ამორტიზაციის ნორმების¹⁴ გათვალისწინებით – არარეალურია. შედეგად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების პრივატიზება, საბაზრო ფასთან მიმართებით სავარაუდოდ 2,197,860 ლარით ნაკლები თანხით განხორციელდა.

• ქ. ბათუმში, მაგნოლიის ქუჩაზე მდებარე 32,67 კვ.მ არასაცხოვრებელი ფართი, მწვანე კონცხის დასახლებაში, ერთმანეთის მომიჯნავედ 5 საკადასტრო ერთეულზე მდებარე 7944 კვ.მ¹⁵ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი და მათზე დამაგრებული 424,3 კვ.მ ორი ერთეული შენობა-ნაგებობა, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების ტოლ თანხად – 686,382 ლარად გაიყიდა.¹⁶ 2017 წლის 3 ნოემბერს გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მყიდველის ვალდებულებად განისაზღვრა კვების ობიექტების, ღია ტიპის საცურაო აუზისა და საზოგადოებრივი დანიშნულების საბაგრო სადგურის მშენებლობა. აღსანიშნავია, რომ საპრივატიზებო ღირებულების განსაზღვრის მიზნით, სამინისტროს დაკვეთით, დამოუკიდებელი აუდიტორების მიერ შეფასებულია ხუთივე საკადასტრო ერთეულზე რიცხული მიწის ნაკვეთი, რომელთაგან 05.34.25.680 საკადასტრო კოდზე მდებარე 6003 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (გასხვისებული ნაკვეთებიდან უდიდესი), ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ბიუროს 2017 წლის 29 სექტემბრის დასკვნით¹⁷ 240,120 ლარად, ანუ 1 კვ.მ მიწის ნაკვეთის ღირებულება 40 ლარად შეფასდა. მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულების შესაბამისად ირკვევა, რომ მითითებული მისამართის მომიჯნავედ არსებული 11898 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის¹⁸ ერთეული ფართობის ღირებულება, იმავე ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ბიუროს დასკვნით,¹⁹ 2017 წლის 18 იანვარს 109 ლარად არის შეფასებული.²⁰ აღნიშნული შეუსაბამობის მიუხედავად, სამინისტროს არ მოუთხოვია ქონების შეფასების დოკუმენტის გადამოწმება. შედეგად, ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების პრივატიზება, საბაზრო ფასთან მიმართებით, სავარაუდოდ 414,207 ლარით ნაკლები თანხით განხორციელდა.

¹³ ქალაქ ბათუმის საკრებულოს დადგენილებით, არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნორმატიული ღირებულება 2015-2018 წლებში არ შეცვლილა და ქალაქ ბათუმის პირველ ქვეზონაში 1 კვ.მ -ზე 405 ლარით არის განსაზღვრული.

¹⁴ 5%- ამორტიზაციის ნორმის გათვალისწინებით, ფასი შემცირდებოდა 847620 ლარით ანუ 25%-ით.

¹⁵ 56 კვ.მ მიწის ნაკვეთი – ს/კ: 05.34.25.285; 365 კვ.მ მიწის ნაკვეთი და 320 კვ.მ შენობა – ს/კ: 05.34.25.678, 650 კვ.მ მიწის ნაკვეთი და 104,3 კვ.მ შენობა – ს/კ: 05.35.25.037; 870 კვ.მ მიწის ნაკვეთი ს/კ: 05.34.25.109, 6003 კვ.მ მიწის ნაკვეთი – ს/კ: 05.35.25.680.

¹⁶ მყიდველი შპს „ბიზნეს დეველოპმენტი“.

¹⁷ დასკვნა N5005504517. 29.09.2017

¹⁸ ს/კ 05.34.25.251

¹⁹ დასკვნა N000328017. 18.01.2017

²⁰ შპს „აუდიტ ეკონომიკის“ 2016 წლის 15 ივნისის აუდიტორული დასკვნა და აუდიტორული კომპანია „ინტელექტ აუდიტის“ 2018 წლის 8 მაისის აუდიტორული დასკვნა.

• 2017 წლის 9 იანვარს, მერიის მიერ, ქ. ბათუმში, აღმაშენებლის ქ. N13^ა -ში მდებარე, 1200 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის²¹ პრივატიზების მიზნით გამოცხადდა ელექტრონული აუქციონი. აუქციონის საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება განისაზღვრა დამოუკიდებელი აუდიტორის 2015 წლის 23 თებერვლის აუდიტორული დასკვნით, რომლის შესაბამისად, აღნიშნული მიწის ნაკვეთის საბაზრო ღირებულება 144,000 ლარად შეფასდა (1 კვ.მ-120 ლარი). აუქციონის შედეგების გათვალისწინებით, ქონების ნასყიდობის ღირებულებამ 148,000 ლარი შეადგინა.²² მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულების შესაბამისად ირკვევა, რომ მითითებული მისამართის მომიჯნავედ არსებული 214 კვ.მ მიწის ნაკვეთის²³ საბაზრო ღირებულება, აუდიტორ-შემფასებლის 2016 წლის 15 ივნისის დასკვნის შესაბამისად, 43,900 ლარით არის განსაზღვრული (1კვ.მ -205 ლარი), ხოლო იმავე მისამართზე, 05.25.05.217 საკადასტრო კოდზე არსებული 102 კვ.მ მიწის ერთეული ფართობის ღირებულება, აუდიტორული კომპანიის, „ინტელექტ აუდიტის“ 2018 წლის 8 მაისის აუდიტორული დასკვნის შესაბამისად, 188 ლარად შეფასდა. აღსანიშნავია, რომ ორივე შემთხვევაში ქონებები უპირობო აუქციონის ფორმით განიკარგა. ამრიგად, მერიამ, ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების განსაზღვრისას არ განახორციელა ქონების ხელახალი შეფასება. შედეგად, მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზება, საბაზრო ფასთან მიმართებით, სავარაუდოდ 77,600 ლარით ნაკლები თანხით განხორციელდა. ზემოთ აღნიშნული შეუსაბამოების მიუხედავად, სამინისტროს და მერიის მიერ არ დამდგარა, აუდიტორული კომპანიების მიერ გაკეთებული შეფასებების გადამოწმების საკითხი. შედეგად, ქონების პრივატიზება საბაზრო ღირებულებასთან მიმართებით ჯამში სავარაუდოდ 2,689,667 ლარით ნაკლები თანხით განხორციელდა.

გარემოება 2. აუდიტის პერიოდში დაფიქსირდა შემთხვევები, როცა სამინისტროს წარდგინების საფუძველზე, ექსპერტის მიერ დადგენილი, ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის შესაბამისი ბრძანებებით შემცირებულია, კერძოდ: (იხ. ცხრილი N3)

ცხრილი N3. საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების შემცირების შესახებ

N	მყიდველი, ქონების დასახელება და მისამართი	ქონების ღირებულება აუდიტორის შეფასებით	ბრძანების ნომერი და თარიღი	საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება	ნასყიდობის ღირებულება	შენიშვნა
1	შპს „კრისტალ ბილდინგი“ ქ. ქობულეთში, დ. აღმაშენებლის გამზირი N277-ში მდებარე 29322 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 20.42.01.104)	2,492,370	N133. 24.07.2017	1,600,000	1,648,000	ვერ ასრულებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვალდებულებას. პირგასამტეხლოს სახით ერიცხება 537,248 ლარი.
2	შპს „არმა ნეო“ ქ. ქობულეთში, მეგობრობის ქ. N42-ში მდებარე 7482 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის და 1065,9კვ.მ შენობა-ნაგებობა	907,950	N15 5.02.2018	406,500	416,500	ვერ ასრულებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვალდებულებას. პირგასამტეხლოს სახით ერიცხება 63,517 ლარი

²¹ ს/კ 05.25.05.123

²² მყიდველი შპს „სამშენებლო ალიანსი“.

²³ს/კ 05.25.05.061

3	შპს „ელგერ კომპანი“ ქ. ქობულეთში, დავით აღმაშენებლის გამზირის N379 -ის მიმდებარედ 13213 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	1,321,300	N277 27.12.2017	720,000	735,000	ქონება, შეთანხმე-ბით დატვირთა	სამინისტროსთან იპოთეკით
4	შპს „ალიანსი“ ქ.ქობულეთში, დავით აღმაშენებლის გამზირი N291-ში მდებარე 26213 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	1,790,760	N218 13.02.2018	1,423,500	1,468,500	ვერ ასრულებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვალდებულებას	
5	შპს „პელს ქარ გრუბი“. შპს „რესპუბლიკური კლინიკური ფსიქონევროლოგიური საავადმყოფოს“ 100 % წილი	2,650,675	N237 14.12.2016	100,000	2,005,000	ქონება, შეთანხმე-ბით დატვირთა	სამინისტროსთან იპოთეკით
	ჯამი:	9,163,055		4,250,000	6,273,000		

ცხრილში მოყვანილ შემთხვევებში, ექსპერტის მიერ შეფასებული ქონების ღირებულება, ყოველგვარი არგუმენტების გარეშე, ჯამში შემცირებულია 4,913,055 ლარით. აუქციონები ფაქტობრივად უკონკურენტო²⁴ გარემოში წარიმართა, რის შედეგად აღნიშნული ქონების პრივატიზება, საბაზრო ფასთან მიმართებით, ჯამში 2,890,055 ლარით ნაკლები თანხით განხორციელდა. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ მოპოვებული ინფორმაციის შესაბამისად, გამარჯვებული კომპანიების მიერ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებები ვერ სრულდება ან/და ქონება დატვირთულია იპოთეკით, რაც საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების შემცირებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილების არაეფექტურობაზე მიუთითებს და საინვესტიციო პროექტების წარმატებით განხორციელების რისკებს შეიცავს. ამასთანავე, ფიქსირდება საკითხისადმი არაერთგვაროვანი მიდგომის შემთხვევა. კერძოდ, ქ. ქობულეთში, დავით აღმაშენებლის გამზირის N291-ში მდებარე 26213 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის პრივატიზება, მიწის ნორმატიული ღირებულებით (1 კვ.მ – 55 ლარი), 2017 წელს მოითხოვა²⁵ შპს „რანჩომ“, რომლის წინანდადება არ იქნა გაზიარებული. შპს „ალიანსის“ თხოვნის შემთხვევაში კი, აუდიტორული კომპანია „ინტელექტ აუდიტის“ მიერ 1,790,760 ლარად შეფასებული ქონება, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2018 წლის 13 თებერვლის ბრძანებით 367,260 ლარით შემცირდა და 1,423,500 ლარით განისაზღვრა (1 კვ.მ – 54,3 ლარი). წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შემოწმებით გაირკვა, რომ აუქციონის პირობები შპს „ალიანსის“ მიერ წარმოდგენილი წინადადების ანალოგიურია და ხელშეკრულების გაფორმებიდან 48 თვის ვადაში, არანაკლებ 200-ნომრიანი სასტუმროს, სპა ცენტრის, ბავშვთა გასართობი სივრცის, ღია სპორტული მოედნის და კვების ობიექტების მშენებლობას და ექსპლუატაციაში გაშვებას ითვალისწინებდა. ამასთანავე, აღნიშნულ პროექტში უნდა განხორციელდეს არანაკლებ 25,000,000 ლარის ინვესტიცია. აუქციონი გამოცხადდა შპს „ალიანსის“ მიერ შემოთავაზებული წინადადების ანალოგიური პირობებით, რის გამოც შესაძლოა შეიზღუდა კონკურენცია. 2018 წლის 12 მარტს ჩატარებული აუქციონი უკონკურენტო გარემოში წარიმართა და ერთადერთი პრეტენდენტის, შპს „ალიანსის“ გამარჯვებით დასრულდა.

²⁴ მხოლოდ შპს „რესპუბლიკური კლინიკური ფსიქონევროლოგიური საავადმყოფოს“ 100%-იანი წილის გასხვისებისას დაფიქსირდა ვაჭრობა, სხვა შემთხვევაში აუქციონში მონაწილეობდა ერთი პრეტენდენტი.

²⁵ 23 თებერვლის N01-9/1095 წერილი.

აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების მოტივით, ხელშეკრულების გაფორმებიდან 2 თვის შემდეგ, 2018 წლის 12 აპრილს, კომპანიამ მოითხოვა უძრავი ქონების საკადასტრო ერთეულებად დაყოფა და ვალდებულების გარეშე გაყიდვის უფლება, რაზედაც უარი ეთქვა. ამასთანავე, წარმოდგენილი ასაშენებელი ობიექტის ვიზუალური ესკიზი, სამინისტრომ არ მოიწონა და მოთხოვნილია გაუმჯობესებული არქიტექტურული გადაწყვეტისა და იერსახის მქონე პროექტის წარმოდგენა.

დასკვნა: სამინისტროსა და მერიაში არ არის უზრუნველყოფილი ქონების საწყისი საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულების ზუსტი განსაზღვრა, რაც ქონების არასრულყოფილ შეფასებებსა და საბაზრო ღირებულების გაუთვალისწინებლობაში გამოიხატება. გარდა ამისა, ექსპერტის მიერ დადგენილი, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების უსაფუძვლოდ შემცირებისა და აუქციონზე კონკურენციის შესაძლო შეზღუდვის შედეგად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზება, საბაზრო ფასთან მიმართებით, ჯამში სავარაუდოდ 5,579,722 ლარით ნაკლები თანხით განხორციელდა²⁶. ამასთანავე, საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების შემცირების საკითხთან მიმართებით, ადგილი აქვს არაერთგვაროვან მიდგომას, რაც შესაძლოა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების არამართლზომიერი განკარგვის რისკებს შეიცავდეს.

რეკომენდაცია: სამინისტრომ და მერიამ, შეიმუშაონ და პრაქტიკაში დანერგონ შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებზე დაყრდნობით, პრივატიზების/სარგებლობის ყოველი კონკრეტული შემთხვევისათვის, შეფასების საერთაშორისო სტანდარტების გამოყენებით განსაზღვრავს ქონების საწყის საპრივატიზებო/სარგებლობის ღირებულებას. ამასთანავე, საწყისი საპრივატიზებო საფასურის შემცირება შესაძლოა განხორციელდეს მხოლოდ კერძო და საჯარო ინტერესების დაცვის პრინციპებზე დაყრდნობით, სახელმწიფოს პრიორიტეტულ სფეროში განსახორციელებელი პროექტების მხარდაჭერის მიზნით.

3. ქონების აუქციონის გზით გაყიდვის/სარგებლობაში გადაცემის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: სამინისტრო და მუნიციპალიტეტი განიხილავენ მათ საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვის/სარგებლობის/მართვის უფლებით გაცემასთან დაკავშირებით შემოსული საინვესტიციო ან/და საპრივატიზებო წინადადებებს და ამზადებენ შესაბამის პირობებს, რა დროსაც დაცული უნდა იყოს კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობა.²⁷

²⁶ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონება- რვა შემთხვევა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონება- ერთი შემთხვევა.

²⁷ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2017 წლის 4 აპრილის დადგენილება N7-ით დამტკიცებული "აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს დებულება" მე-7 მუხლის მე-7 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი; ქალაქ ბათუმის საკრებულოს 2018 წლის 16 მარტის დადგენილება N23-ით დამტკიცებული „ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის მუნიციპალური ქონების და სერვისების მართვის სამსახურის დებულება“ (მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი).

გარემოება 1: 2017-2018 წლებში, სამინისტროს და მერიის მიერ, ქონების პრივატიზებასთან დაკავშირებით, გამოცხადებულია 332 აუქციონი, რომელთაგან 81, საერთო რაოდენობის 24,3% არ შედგა, ხოლო – 175-ში, საერთო რაოდენობის 52,7%-ში, ქონება უკონკურენტო გარემოში ერთი ბიჯით განიკარგა (იხ. ცხრილი N4).

ცხრილი N4. 2017-2018 წლებში გამოცხადებული აუქციონების შესახებ

ქონების განმკარგავი	განკარგვის სახე	გამოცხადებული აუქციონების რაოდენობა	მათ შორის		საწყისი ღირებულება	ნასყიდობის/ იჯარის ღირებულება
			არ შედგა	1 ბიჯი		
აჭარის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო	პრივატიზება	71	24	32	42,653,941	83,273,922
	იჯარა	106	22	68	816,450	4,742,710
	სულ:	177	46	100		
ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია	პრივატიზება	110	32	52	7,968,435	9,272,635
	იჯარა	45	3	23	223,118	417,368
	სულ:	155	35	75		
ჯამი:	პრივატიზება	181	56	84	50,622,376	92,546,557
	იჯარა	151	25	91	1,039,568	5,160,078
	სულ:	332	81	175		

აუქციონის შედეგების შესაბამისად, 50,622,376 ლარის საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების ქონება 92,546,557 ლარად, 82,8%-ის ფასნამატით გაიყიდა, ხოლო საწყისი სარგებლობის საფასური 79,9%-ით გაიზარდა და გადასახდელმა საიჯარო გადასახადმა 5,160,078 ლარი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ 2017-2018 წლებში პრივატიზებული ქონების საწყისი ღირებულება, კონკურენტულ გარემოში ჩატარებული აუქციონების შემთხვევებში, საწყისი საპრივატიზებო ღირებულებასთან მიმართებით 132,7-პროცენტიანი ფასნამატით განიკარგა. შესაბამისად, შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ყველა აუქციონის კონკურენტულ გარემოში ჩატარების შემთხვევაში შესაძლოა ბიუჯეტს დამატებით 25,251,712 ლარის შემოსავალი მიეღო.

აუდიტის პერიოდში, წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შემოწმებით გაირკვა, რომ რიგ შემთხვევებში, აუქციონის პირობები, ქონების შეძენის კონკრეტული მსურველის მიერ წარმოდგენილი პირობების ანალოგიურია, ხოლო ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზებისას, რიგ შემთხვევებში დაწესებულია შეზღუდვა, კერძოდ: მითითებულია, რომ ქონების პრივატიზება განხორციელდება დარეგისტრირებული კონფიგურაციით, ასევე მიწის გაყოფისას შემცირებულ ფართზე, მშენებლობის უფლების გარეშე. მშენებლობა შესაძლებელია, მხოლოდ აუქციონზე შეძენილი მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე მიწის ნაკვეთთან გაერთიანების შემთხვევაში.

აღნიშნული შეზღუდვების გამო, აუქციონები უკონკურენტო გარემოში მიმდინარეობდა და შედეგად, ბიუჯეტმა დაკარგა მეტი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა, მაგალითად:

ცხრილი N5. კონკურენციის შემზღუდავი პირობების შესახებ

N	მყიდველი, ქონების დასახელება და მისამართი	საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება	ნასყიდობის ღირებულება	განკარგვის პირობები
1	შპს „ავტომზიდი“ აჭარის ა/რ საკუთრებაში არსებული ქ. ბათუმში, ხელვაჩაურის დასახლებაში მდებარე 9036 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 05.35.28.059)	400,000	408,000	სასაწყობო მეურნეობისათვის საჭირო შენობა-ნაგებობების მშენებლობა -900,000 ლარის ინვესტიციის განხორციელება
2	ფიზიკური პირი აჭარის ა/რ საკუთრებაში არსებული ქობულეთის მუნიციპალიტეტის, სოფელ ზედა აჭყვამი მდებარე 3704 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი და მასზე განლაგებული 292,4 კვ.მ შენობა-ნაგებობა (ს/კ 20.47.04.022)	76,000	20,500	საქონლის/ფრინველის ფერმის მოწყობა; -50000 ლარის ინვესტიციის განხორციელება ²⁸
3	შპს „ალიანსი“ აჭარის ა/რ საკუთრებაში არსებული, ქ. ბათუმში, კახაბრის დასახლებაში მდებარე 10 315 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 05.32.06.146)	560,000	575,000	სასაწყობო მეურნეობის მოწყობა; -არანაკლებ 800 000 ლარის ინვესტიციის განხორციელება
4	შპს „ხიდი 2006“ აჭარის ა/რ საკუთრებაში არსებული ქ. ბათუმში, კახაბრის დასახლებაში მდებარე 26 831 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 05.32.06.166)	1,500,000	1,540,000	სასაწყობო მეურნეობის მოწყობა; -არანაკლებ 500 000 ლარის ინვესტიციის განხორციელება
5	ფიზიკური პირი ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული, ქ. ბათუმში, დემეტრე თავდადებულის ქ. N153-ში მდებარე 68 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 05.28.58.034)	13,600	15,600	დარეგისტრირებული კონფიგურაციით, ასევე მიწის გაყოფისას შემცირებულ ფართზე, მშენებლობის უფლების გარეშე. მშენებლობა შესაძლებელია მხოლოდ აუქციონზე შეძენილი მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე მიწის ნაკვეთთან გაერთიანების შემთხვევაში,
6	შპს „ბათმშენი“ ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული, ქ. ბათუმში, ფიროსმანის ქ. N58. 212 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 05.24.05.202)	84,800	87,000	დარეგისტრირებული კონფიგურაციით, ასევე მიწის გაყოფისას შემცირებულ ფართზე, მშენებლობის უფლების გარეშე. მშენებლობა შესაძლებელია მხოლოდ აუქციონზე შეძენილი მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე მიწის ნაკვეთთან გაერთიანების შემთხვევაში
7	ფიზიკური პირი ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული, ქ. ბათუმში, დასახლება ადლია. 334 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 045.32.11.655)	33,600	35,600	დარეგისტრირებული კონფიგურაციით, ასევე მიწის გაყოფისას შემცირებულ ფართზე, მშენებლობის უფლების გარეშე. მშენებლობა შესაძლებელია მხოლოდ აუქციონზე შეძენილი მიწის ნაკვეთის მომიჯნავე მიწის ნაკვეთთან გაერთიანების შემთხვევაში

ცხრილში მოყვანილი შემთხვევებიდან განსაკუთრებით აღსანიშნავია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული ქობულეთის მუნიციპალიტეტის, სოფელ ზედა აჭყვამი მდებარე 292,4 კვ.მ შენობა-ნაგებობის და მასზე დამაგრებული 3704 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის (ს/კ 20.47.04.022) პრივატიზების შემთხვევა. 2017 წლის 25 მაისს გამოცხადებული აუქციონის პირობების შესაბამისად, ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება 76,000 ლარით განისაზღვრა. ამასთანავე, ქონების შეძენის ვალდებულება, ერთ-ერთი პრეტენდენტის სააუქციონო პირობის ანალოგიურია და ითვალისწინებდა ხელშეკრულების გაფორმებიდან არა უგვიანეს 30 დღის ვადაში საპრივატიზებო საფასურის გადახდას; ხელშეკრულების გაფორმებიდან სამი თვის ვადაში, ფერმის შენობის და დამხმარე ნაგებობ(ებ)ის (ასეთის არსებობების შემთხვევაში) სარემონტო

²⁸ ქონების აუქციონზე გატანა განხორციელდა 73,6-პროცენტთან ფასდაკლებით.

სამუშაოების დაწყებას და არა უგვიანეს 18 (თვრამეტი) თვის ვადაში ფერმის (მსხვილფეხა/წვრილფეხა საქონლის ან/და ფრინველის) ამოქმედებას; პროექტის ფარგლებში, არა უგვიანეს 18 თვის ვადაში არანაკლებ 50,000 ლარის ინვესტიციის განხორციელებას; საქართველოს ათი მოქალაქის დასაქმებას და არანაკლებ ათი წლის განმავლობაში პროფილის და დასაქმებულთა რაოდენობის შენარჩუნებას.

2017 წლის 25 მაისს გამოცხადებული აუქციონი არ შედგა, რის გამოც 2017 წლის 12 სექტემბერს და პირველ ნოემბერს იმავე პირობით, 30%-იანი და 50%-იანი ფასდაკლებით გამოცხადდა ორი აუქციონი, რომლებიც ასევე უკონკურენტო გარემოში ჩატარდა და უშედეგოდ დასრულდა. 2017 წლის 8 დეკემბერს კვლავ გამოცხადდა აუქციონი. ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება 20,000 ლარამდე შემცირდა, საპრივატიზებო პირობა კი იგივე დარჩა. შედეგად, აუქციონში მონაწილეობა მიიღო და ერთი ბიჯით გამარჯვება მოიპოვა ერთადერთმა პრეტენდენტმა, რომელთანაც 2017 წლის 29 დეკემბერს გაფორმდა ნასყიდობის ხელშეკრულება. ამრიგად, სამინისტროს მიერ აუქციონის პირობების, დაინტერესებული მხარის მიერ შემოთავაზებული წინადადების ანალოგიურად განსაზღვრამ და საწყისი საპრივატიზებო ღირებულების 73,7%-ით შემცირებამ, 76,000 ლარის ღირებულების ქონების 25,000 ლარად გასხვისება გამოიწვია, რაც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების არამართლზომიერი განკარგვის რისკებს წარმოშობს.

ცხრილში მოყვანილ შემთხვევებში, სამინისტროს მიერ გამოცხადებული აუქციონების პირობები, ყოველგვარი განზოგადების გარეშე, ქონების მყიდველის საივესტიციო წინადადების ანალოგიურად განისაზღვრა, ხოლო ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების შემთხვევებში დაწესებული შეზღუდვები, მომიჯნავე ნაკვეთის მეპატრონის გარდა, ფაქტობრივად გამორიცხავს სხვა პირების აუქციონში მონაწილეობას. შედეგად, აუქციონები არაკონკურენტულ გარემოში, ერთი პირის მონაწილეობით ტარდებოდა, რაც უარყოფითად აისახება ბიუჯეტის შემოსავლებზე.

დასკვნა: აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკისა და ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქონებების პრივატიზებისას, აუქციონები გამოცხადდა კონკრეტული დაინტერესებული მხარის მიერ შემოთავაზებული წინადადების ანალოგიური პირობებით, რის გამოც შეიზღუდა კონკურენცია. მსგავსი ქმედება ეწინააღმდეგება საჯარო ინტერესებს და შესაძლოა უარყოფით გავლენას ახდენდეს ბიუჯეტის შემოსავლებზე.

რეკომენდაცია: სამინისტრომ და მერიამ, მათ საკუთრებაში არსებული ქონების განკარგვა განხორციელონ წარმოდგენილი საინვესტიციო/საპრივატიზებო წინადადების განზოგადებისა და შეზღუდვა პირობების ობიექტური ანალიზის საფუძველზე. აღნიშნული ხელს შეუწყობს კონკურენტული გარემოს შექმნას და გაზრდის ბიუჯეტის შემოსავლებს. ამასთანავე, სამინისტრომ და მერიამ დეტალურად შეისწავლონ კონკურენციის შესაძლო შეზღუდვის შემთხვევები და შეუსაბამოების გამოვლენის შემთხვევაში, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატარონ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

4. ნასყიდობის/სარგებლობის ხელშეკრულებებით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულების ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: ქონების პრივატიზების ეფექტურად წარმართვისა და საბაზრო ეკონომიკის განვითარებისათვის ხელშეწყობის მიზნით, სამინისტრო კანონმდებლობის შესაბამისად, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სახელით ფლობს, მართავს და განკარგავს ქონებას და კანონმდებლობის შესაბამისად ახორციელებს ქონების მართვასა და განკარგვასთან დაკავშირებულ სხვა უფლებამოსილებებს. მუნიციპალიტეტის ქონების პირობებიანი აუქციონის ფორმით განკარგვის შემთხვევაში, მერია ახორციელებს მონიტორინგს ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შესაბამისი პირობების შესრულებაზე. ნასყიდობის/სარგებლობის ხელშეკრულებებით განსაზღვრული ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგი უნდა უზრუნველყოფდეს პირობების შესრულების მდგომარეობის ზუსტ და დროულ დადასტურებას. პირობების შეუსრულებლობისათვის, ხელშეკრულებებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციების შესაბამისად, განისაზღვრება პირგასამტეხლოს ოდენობა და გადახდის ვადები, რომელიც დადგენილი წესით გადაიხდება შესაბამის ბიუჯეტებში. ქონების პრივატიზების მიზნით დადებული შესაბამისი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული საპრივატიზებო პირობების დარღვევის გამო, ხელშეკრულების ცალმხრივად მოშლის შემთხვევაში, პრივატიზებული ქონება ბრუნდება განმკარგავის საკუთრებაში, ხოლო ამ ქონებაზე რეგისტრირებული მესამე პირის (პირთა) უფლება (უფლებები) უქმდება, თუ აღნიშნული ქონების დატვირთვამდე საჯარო რეესტრში მოთხოვნებისა და უფლებების შესახებ ჩანაწერში რეგისტრირებულია საპრივატიზებო ვალდებულების (ვალდებულებების) ამსახველი შესაბამისი ინფორმაცია. ამასთანავე, ქონების შემძენს არ უნაზღაურდება გადახდილი თანხები და გაწეული ხარჯები.²⁹

გარემოება 1. 2017-2018 წლებში სამინისტრო ახორციელებდა პირობების შესრულების მონიტორინგს 274 ხელშეკრულებასთან დაკავშირებით. საქმეში არსებული მასალების შესაბამისად, აღნიშნული ხელშეკრულებებიდან 37 შემთხვევაში, დადგენილ ვადებში ხელშეკრულებებით განსაზღვრული ვალდებულებები არ არის შესრულებული, რის გამოც მიეცათ დამატებითი ვადა, ხოლო ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის გამო, 14 შემთხვევაში ხელშეკრულებები შეწყდა.

ჩატარებული აუდიტორული პროცედურების შედეგად, გამოვლინდა სახელშეკრულებო ვალდებულებების შესრულებაზე არათავისდროული და არასათანადო კონტროლის დაწესების შემთხვევები, კერძოდ:

²⁹ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ (მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები და მე-9 მუხლის მე-5 პუნქტი); საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (54-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ.ლ.“ ქვეპუნქტი და 120 -ე მუხლის მე-7 პუნქტი).

• აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2013 წლის 20 აგვისტოს N173 ბრძანებით, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით ინდივიდუალურ მეწარმეს ერთ ლარად, საკუთრებაში გადაეცა ქობულეთის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზენდიდში მდებარე 405 კვ.მ შენობა-ნაგებობა და მასზე დამაგრებული 405 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 20.35.01.001). 2013 წლის 22 აგვისტოს გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მიყიდველს ევალეზოდა 5 ტ/სთ წარმადობის ციტრუსის დამახარისხებელი საწარმოს ამოქმედება, რისთვისაც უნდა განხორციელებინა არანაკლებ 60,000 ლარის ინვესტიცია. საქმეში არსებული მასალების შესაბამისად, აუდიტის პერიოდისათვის მიყიდველის მიერ შესრულებულია თანხის გადახდის და ინვესტიციის განხორციელების ვალდებულება, თუმცა 2017 წლის პირველი იანვრიდან საწარმო არ ფუნქციონირებს და შესაბამისად, არ სრულდება საწარმოს პროფილის შენაჩუნებისა და საქართველოს 20 მოქალაქის დასაქმების ვალდებულება. სამინისტროს 2018 წლის 10 ოქტომბრის³⁰ წერილით, მიყიდველს ეცნობა საბანკო გარანტიის წარმოდგენილობის შემთხვევაში, ნასყიდობის ხელშეკრულების მოშლის პროცედურების დაწყების შესახებ, თუმცა ბრძანება აღნიშნულთან დაკავშირებით გამოიცა 2019 წლის 30 იანვარს, ანუ 4 თვის შემდეგ. ამასთანავე, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, სამინისტროს აღნიშნულ საქმესთან მიმართებით სხვა აქტივობები არ განხორციელებია.

• ქალაქ ბათუმის მერიის მიერ, 2017 წლის 15 აგვისტოს ჩატარებული აუქციონის შედეგების გათვალისწინებით, საპრივატიზებო ვალდებულების შესრულების პირობით, შპს „სტრონგ დეველოპმენტს“ 1,200,000 ლარად საკუთრებაში გადაეცა ქ. ბათუმში, ბაგრატიონის ქ. N127-ში მდებარე 5317 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ 05.26.02.116). ნასყიდობის ხელშეკრულების³¹ პირობების შესაბამისად მიყიდველი ვალდებული იყო აუქციონზე შეძენილი ქონების საბოლოო ღირებულება (საპრივატიზებო საფასური) გადაეხადა სრულად, ხელშეკრულების დადებიდან 180 კალენდარული დღის ვადაში; საკუთრებაში გადაცემულ მიწის ნაკვეთზე, ხელშეკრულების გაფორმებიდან არა უგვიანეს 10 თვეში დაეწყო და 36 თვეში დაესრულებინა მრავალფუნქციური დანიშნულების, თანამედროვე არქიტექტურული იერსახის მქონე საცხოვრებელი სახლ(ებ)ის (კომერციული/არაკომერციული) მშენებლობა და მშენებლობის დასრულებიდან არა უგვიანეს 3 თვეში, საცხოვრებელი სახლ(ებ)ის საერთო ფართის 10%, საცხოვრებელი ბინების სახით, უსასყიდლოდ, საკუთრების უფლებით გადაეცა ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტისთვის. აღსანიშნავია, რომ აუქციონის პირობით პროექტის ფარგლებში განსახორციელებელი ინვესტიციის რაოდენობა არ არის განსაზღვრული. აუდიტის პერიოდში მოპოვებული ინფორმაციის შესაბამისად ირკვევა, რომ მიყიდველს გადახდილი აქვს ნასყიდობის ღირებულება, თუმცა ვალდებულება მშენებლობის დაწყების შესახებ არ აქვს შესრულებული, რისთვისაც 2018 წლის 27 ივლისს პირგასამტეხლოს სახით დაერიცხა 600 ლარი. მერიის მიერ შეუსრულებელ ვალდებულებაზე რეაგირება მხოლოდ 2019 წლის 28 იანვარს განხორციელდა და ისიც

³⁰ N01-01-10/4066 წერილი.

³¹ ხელშეკრულება N53. 30.08.2017

მშენებლობის დაწყებისათვის დამატებითი ვადის³² მიცემით შემოიფარგლა. აღნიშნული გადაწყვეტილების საფუძველად, პირგასამტეხლოს სახით დარიცხული თანხის გადახდა და საინვესტიციო გარემოს ხელშეწყობა სახელდება, თუმცა აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისათვის მშენებლობა არ არის დაწყებული. შესაბამისად, ადგილი აქვს მერიის მიერ სახელშეკრულებო ვალდებულებების შეუსრულებლობაზე არასათანადო რეაგირებას, რაც შესაძლოა მუნიციპალიტეტის ქონების არამართლზომიერი განკარგვის რისკებს შეიცავდეს.

- ქალაქ ბათუმში, მაქაცარიას ქუჩა N3-ის მიმდებარედ არსებული 350 კვ.მ მიწის ფართობის იჯარით გაცემის შესახებ 2016 წელს გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მოიჯარე ვალდებული იყო გადაცემული ქონება გამოეყენებინა მიზნობრივად, მოეწყო და ექსპლუატაციაში შეეყვანა ავტოსამრეცხო ობიექტი, იმავდროულად მას ეკრძალებოდა მიწაზე მყარად დაკავშირებული შენობა-ნაგებობის განთავსება. მერიის მიერ, ხელშეკრულების პირობების შესრულების მიმდინარეობის მონიტორინგის მიზნით, არ ხორციელდებოდა პერიოდული ინსპექტირება. ხელშეკრულების გაფორმებიდან ორი წლის შემდეგ, ჩატარებული მონიტორინგის შედეგად დადგინდა, რომ იჯარის უფლებით სარგებლობაში გადაცემულ მიწაზე მოიჯარის მიერ განთავსებული ობიექტი არ შეესაბამებოდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ პირობებს. კერძოდ, მან ააგო ორსართულიანი, მიწასთან მყარად დაკავშირებული შენობა-ნაგებობა, სადაც არ იყო განთავსებული ავტოსამრეცხო. აღნიშნულის საფუძველზე, მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილებით შეუწყდა იჯარის ხელშეკრულება, თუმცა როგორც ჩატარებული აუდიტორული პროცედურების შედეგად გაირკვა, მერიის შესაბამის სამსახურებს არავითარი ღონისძიება არ გაუტარებიათ დაჯარიმების ან/და უკანონოდ აშენებული შენობის დემონტაჟთან დაკავშირებით. უფრო მეტიც, ხელშეკრულების შეწყვეტიდან ერთი თვის შემდეგ, ყოფილი მოიჯარის თხოვნის გათვალისწინებით, გამოცხადდა ელექტრონული აუქციონი, სადაც მითითებული იყო, რომ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულია მოიჯარის მიერ აშენებული შენობა. შედეგად, აუქციონი უკონკურენტო გარემოში ერთი პირის მონაწილეობით ჩატარდა და მოიჯარის ოჯახის წევრის გამარჯვებით დასრულდა. აღსანიშნავია, რომ აუქციონის შედეგების შესაბამისად, 1 კვ.მ ნასყიდობის საფასური 476 ლარით, სულ 166,600 ლარით განისაზღვრა, მაშინ როცა ქალაქ ბათუმის აღნიშნულ უბანში 1 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის საბაზრო ღირებულება 600-700 ლარს შეადგენს.³³ ამრიგად, სახელშეკრულებო ვალდებულებათა შესრულების მონიტორინგთან დაკავშირებით, მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ დაკისრებული მოვალეობების არასათანადო შესრულების შედეგად, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთზე განხორციელდა უკანონო მშენებლობა, რაც აღნიშნული მიწის ნაკვეთის პრივატიზების მიზნით გამოცხადებული აუქციონის უკონკურენტო გარემოში

³² ვადა 2019 წლის 30 აპრილით განისაზღვრა.

³³ eauction.ge განცხ. N34IMF216. N3IMF217. პრივატიზების საწყისი ფასის განსაზღვრისას არ იქნა გათვალისწინებული საპრივატიზაციო მიწაზე აშენებული შენობის ღირებულება.

ჩატარებისა და მუნიციპალიტეტის ქონების არასაბაზრო ფასად გასხვისების მიზეზი გახდა. აღნიშნული გარემოებები კერძო სუბიექტების ინტერესების სასარგებლოდ არამართლზომიერი ქმედების რისკებს წარმოშობს.

- აუდიტის პერიოდში, ქალაქ ბათუმის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების პირობიან საკუთრებაში განკარგვის თაობაზე გაფორმებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულების დადასტურება, რიგ შემთხვევებში ხორციელდებოდა მხოლოდ ფოტოსურათების³⁴ საშუალებით, რომელიც არ არის ხელშეკრულების პირობების შესრულების მდგომარეობის დადგენის შესაფერისი და საკმარისი მტკიცებულება, რადგან არ იძლევა საშუალებას დადგინდეს, კონკრეტული თარიღისათვის რა სახის სამუშაოები შესრულდა და რამდენად არის ხელშეკრულების პირობებთან შესაბამისობაში. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა მტკიცებულება, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების, შესაბამის პერიოდში შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებით, რაც შიდა კონტროლის სისტემის სისუსტეზე მიუთითებს.

გარემოება 2. აუდიტის პერიოდში, სამინისტროს მიერ ქონების განკარგვასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულებების შესრულების მდგომარეობის დადასტურება წარმოებდა აკრედიტირებული აუდიტორების დასკვნების საფუძველზე. ჩატარებული აუდიტის შედეგად დადგენილია, რომ რიგ შემთხვევებში, დასკვნებში ფიქტიური მონაცემები ფიქსირდება, კერძოდ:

- შპს „ეიჩ გრუპთან“, 2016 წლის 23 აგვისტოს გაფორმებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულება – 2018 წლის 13 აგვისტომდე საცხოვრებელი კომპლექსის ცხრა სართულის მზიდი და არამზიდი კონსტრუქციის მშენებლობის დასრულების შესახებ, აუდიტორული დასკვნის³⁵ შესაბამისად შესრულებულია, თუმცა დათვალიერების შედეგად 2019 წლის 6 მაისის მდგომარეობით, მზიდი და არამზიდი კონსტრუქციები არ არის აშენებული ხუთ სართულზე.

- შპს „კარგოსთან“ 2014 წლის 19 მარტს გაფორმებული ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულება – 2018 წლის 1 ივლისამდე, საქართველოს 12 მოქალაქის დასაქმების, საზოგადოებრივი დანიშნულების ობიექტის ექსპლუატაციაში შეყვანის და არანაკლებ 200 000 ლარის ინვესტიციის განხორციელების შესახებ, აუდიტორული დასკვნის³⁶ შესაბამისად შესრულებულია. აუდიტის პერიოდში მოპოვებული ინფორმაციის შესაბამისად, დასაქმებისა და ინვესტიციის კუთხით ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულება შპს „კარგოს“ შესრულებული აქვს, თუმცა ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის ქალაქმშენებლობისა და ურბანული პოლიტიკის სამსახურის წერილის³⁷ შესაბამისად ირკვევა, რომ არქიტექტურული

³⁴ შპს „თეგეტა“ მოტორსთან 2017 წლის 19 სექტემბერს გაფორმებული ხელშეკრულება. შპს „თამარის დასახლების საოჯარო მედიცინის ცენტრთან“ 2017 წლის 10 აგვისტოს გაფორმებული ხელშეკრულება.

³⁵ ინდივიდუალური აუდიტორი არჩილ ბოლქვაძე. დასკვნა N13/08/2018. რეგისტრაციის ნომერი: SARAS-A-178804.

³⁶ შპს „პრესტიჟ აუდიტის“ დასკვნა N1/23. 10.07.2018. SARAS-A-965293

³⁷ N25/365. 04.03.2019

პროექტის დარღვევის გამო, შენობა-ნაგებობა ექსპლუატაციაში მიღებული არ არის და ასეთ პირობებში ფუნქციონირებდა.

- სახელშეკრულებო ვალდებულებათა შესრულების მდგომარეობის შემოწმების მიზნით, აუდიტის ჯგუფმა დაათვალიერა კურორტ „გოდერძე“ მიმდინარე ინფრასტრუქტურული სამუშაოები. სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, 2016-2018 წლებში კურორტ გოდერძის განვითარების მიზნით, განხორციელდა ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული 90,880 კვ.მ არასასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთისა და 300 კვ.მ შენობა-ნაგებობის პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზება. საერთო მონაცემების მიხედვით, პრივატიზების საფასურმა 1,022,028 ლარი შეადგინა. ჩატარებული სამუშაოების დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ გაფორმებული 19 ხელშეკრულებიდან, 2019 წლის 31 მაისის მდგომარეობით, 7 შემთხვევაში, ხელშეკრულების პირობები არ სრულდება, რაც 27,300,000 ლარის საინვესტიციო ღირებულების პროექტების შეფერხებას განაპირობებს, კერძოდ:

ცხრილი N6. შეუსრულებელი ხელშეკრულებების შესახებ

N	შემსყიდველი და შესყიდული ქონება	შეუსრულებელი ვალდებულება	ფოტოსურათი	შენიშვნა
1	როლანდ შანთაძე ხულოს მუნიციპალიტეტი, 300 კვ.მ შენობა და მასზე დამაგრებული 3614 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	არა უგვიანეს 2018 წლის 30 ნოემბ- რისა, საზოგადო- ებრივი კვების ობიექტის ამოქმე- დება		მზადდება ხელშეკრულების ცვლილებები
2	შპს „ჯი ეს პი გრუპ“ ხულოს მუნიციპალიტეტი, 5445 კვ.მ არასასოფლო- სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	არა უგვიანეს 2018 წლის პირველი ივნისისა, მშენებლობის დაწყება		აუდიტორული დასკვნით მშენე- ბლობა 01.06.2018 -ის მდგომარეობით დაწყებულია
3	შპს „გოლდმანი“ ხულოს მუნიციპალიტეტი, 8311 კვ.მ არასასოფლო- სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	არა უგვიანეს 2018 წლის 8 ოქტომბ- რისა, შენობა- ნაგებობის ნულვანი ნიშნულის დასრულება		აუდიტორული დასკვნა არ არის წარმოდგენილი

4	შპს „ნიუ გოდერძი“ ხულოს მუნიციპალიტეტი, 3539 კვ.მ არასასოფლო- სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	არა უგვიანეს 2018 წლის 10 ნოემ- ბრისა, შენობა- ნაგებობის ნულოვანი ნიშნულის დასრულება		აუდიტორული დასკვნა არ არის წარმოდგენილი
5	სს „პრემიუმ ჰოტელ გრუპი“ ხულოს მუნიციპალიტეტი, 3130 კვ.მ არასასოფლო- სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	არა უგვიანეს 2019 წლის 25 მაისისა, მშენებლობის დაწყება		აუდიტორული დასკვნა არ არის წარმოდგენილი
6	ხათუნა ქორიძე ხულოს მუნიციპალიტეტი, 2574 კვ.მ არასასოფლო- სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	არა უგვიანეს 2019 წლის 18 ივნისისა, მშენებლობის დაწყება		სამუშაოები არ წარმოებდა
7	შპს „დალ კაპიტალი“ ხულოს მუნიციპალიტეტი, 2739 კვ.მ არასასოფლო- სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	არა უგვიანეს 2019 წლის 27 მარტისა, მშენებლობის დაწყება		ერიცხება პირგასამტეხლო დღეში 22 ლარი

ცხრილში მოყვანილი ხელშეკრულებებიდან 3 შემთხვევაში, ვალდებულებების შესრულებასთან დაკავშირებით, აუდიტორული დასკვნები არ არის წარმოდგენილი, ხოლო ერთ შემთხვევაში წარმოდგენილი აუდიტორული დასკვნა არ ასახავს რეალურ მდგომარეობას, კერძოდ:

- შპს „ჯი ეს პი გრუპთან“ 2017 წლის 5 აგვისტოს გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულების პირობების შესრულების მდგომარეობასთან დაკავშირებით შედგენილ აუდიტორულ დასკვნაში³⁸ დაფიქსირებულია, რომ 2018 წლის 1 ივნისის მდგომარეობით, კომპანიას შესრულებული აქვს მშენებლობის დაწყების ვალდებულება, თუმცა დათვალერებით აღმოჩნდა, რომ აღნიშნული ვალდებულება 2019 წლის 31 მაისის მდგომარეობითაც არ არის შესრულებული. აღსანიშნავია, რომ სამინისტროში დანერგილი კონტროლის მექანიზმი, დამოუკიდებელი აუდიტორების ჩართულობას ითვალისწინებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ იმ ვალდებულებათა შესრულების მონიტორინგშიც, რომელიც სპეციალურ ცოდნას არ მოითხოვს და სამინისტროს შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის თანამშრომლების მიერ ადვილად განხორციელებადია

³⁸ დამოუკიდებელი აუდიტორი ა.ბ. აუდიტორული დასკვნა N09/07/2018. SARAS-A -178804

(ნასყიდობის ღირებულების გადახდა, მშენებლობის დაწყება, ნულოვანი ნიშნულის დასრულება, აშენებული სართულების რაოდენობა და ა.შ.). აღნიშნული შესაძლოა პასუხისმგებლობის თავიდან აცილებას და კერძო სუბიექტის ინტერესების გათვალისწინებით განხორციელებულ არამართლზომიერ ქმედებებზე მიანიშნებდეს.

დასკვნა: სამინისტროსა და ქალაქ ბათუმის მერიაში არსებული შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს ხელშეკრულების პირობების შესრულების სათანადო მონიტორინგს, რაც სახელშეკრულებო ვალდებულებების შესრულებაზე არადროული და არასათანადო კონტროლის დაწესებისა და ხელშეკრულების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ აუდიტორულ დასკვნებში ფიქტიური მონაცემების დაფიქსირებაში გამოიხატება. შედეგად, ვერ ხერხდება ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის ფაქტების სრული და დროული გამოვლენა და სამართლებრივი რეაგირება, რაც აფერხებს 27,300,000 ლარის საინვესტიციო ღირებულების დაგეგმილი პროექტების განხორციელებას. ამასთანავე, დამოუკიდებელი აუდიტორების ჩართულობა ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ იმ ვალდებულებათა შესრულების მონიტორინგში, რომელიც სპეციალურ ცოდნას არ მოითხოვს, შესაძლოა სამინისტროს შესაბამისი პირების მიერ პასუხისმგებლობის თავიდან აცილებასა და კერძო სუბიექტის ინტერესების გათვალისწინებით განხორციელებულ არამართლზომიერ ქმედებებზე მიანიშნებდეს.

რეკომენდაცია: სამინისტრომ და მერიამ შეიმუშაონ და პრაქტიკაში დანერგონ ისეთი შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც სახელშეკრულებო ვალდებულებათა შესრულების მდგომარეობის შესახებ დროული და ზუსტი ინფორმაციის მიღებითა და შესაბამისი რეაგირებებით უზრუნველყოფს საინვესტიციო პროექტების დადგენილ ვადაში წარმატებით განხორციელებას. ამასთანავე, სამინისტრომ დეტალურად შეისწავლოს დამოუკიდებელი აუდიტორების დასკვნებში არსებული შეუსაბამობის შემთხვევები და გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები.

5. ხელშეკრულებების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო

კრიტერიუმი: ქონებების განკარგავსთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო ბუღალტრულად აღირიცხება მოთხოვნების ანგარიშზე და ირიცხება ბიუჯეტში.³⁹ ამასთანავე, ქონების მყიდველების და სარგებლობაში მიმღებების მიმართ, რომლებიც მიმართავენ სამინისტროს ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობისათვის დაკისრებული/დასაკისრებელი სანქციებისაგან გათავისუფლების ან/და ვალდებულებების შეცვლის/გადახედვის თაობაზე, სამინისტრო უფლებამოსილია აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თანხმობით

³⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის N1321 ბრძანებით დამტკიცებული დებულება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“ (მე-13 მუხლის 30-ე პუნქტი).

მიიღოს გადაწყვეტილება პრივატიზებულ/სარგებლობაში გადაცემულ ქონებაზე გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების შეცვლის/გადახედვის ან/და ნებისმიერი ვალდებულების შეუსრულებლობისათვის დაკისრებული/დასაკისრებელი სანქციისაგან გათავისუფლების შესახებ. ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ გადაწყვეტილება მიღებულ უნდა იქნეს საინვესტიციო გარემოს ხელშეწყობის მიზნით, საჯარო და კერძო ინტერესების დაცვის პრინციპებზე დაყრდნობით, დასაბუთებული აუცილებლობის შემთხვევაში.⁴⁰

მუნიციპალური ქონების შემთხვევაში, საკრებულოს თანხმობით მერია უფლებამოსილია გადაწყვიტოს პრივატიზებული ან/და სარგებლობის უფლებით გაცემული ქონების მიმღების ამ ქონებასთან დაკავშირებული პირობის (პირობების) შესრულების ვალდებულებისგან განთავისუფლების საკითხი, გარდა ფინანსური და საინვესტიციო ვალდებულებების შესრულებასთან დაკავშირებული პირობებისა.⁴¹

გარემოება 1. სამინისტროსა და ქალაქ ბათუმის მერიაში უძრავი ქონების განკარგვასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო ბუღალტრულად არ აღირიცხებოდა.

ჩატარებული აუდიტორული პროცედურების შედეგად დადგენილია, რომ აუდიტის პერიოდში პირგასამტეხლოს სახით დარიცხვას და შესაბამის ბუღალტრულ აღრიცხვას ექვემდებარებოდა, სამინისტროში – 59,059,908 ლარი და 39,852,795 აშშ დოლარი, ხოლო მერიაში – 862,309 ლარი.

წარმოდგენილი დოკუმენტაციის შესაბამისად ირკვევა, რომ პირგასამტეხლოს გაანგარიშება, არა სისტემატიურად, არამედ კონკრეტული საჭიროებიდან გამომდინარე ხორციელდებოდა, რაც შიდა კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს და საჯარიმო სანქციის სახით დარიცხული თანხების გადახდის თავიდან აცილების მიზნით, არამართლზომიერი ქმედების რისკებს წარმოშობს.

გარემოება 2. 2017-2018 წლებში, საინვესტიციო გარემოს ხელშეწყობის მოტივით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის განკარგულებების შესაბამისად, ქონების მყიდველები/მოიჯარეები 48 შემთხვევაში გათავისუფლდნენ ნასყიდობის ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულებების შეუსრულებლობისათვის დარიცხული 22,644,236 ლარისა და 12,792,338 აშშ დოლარის საჯარიმო სანქციისაგან იმ პირობით, თუ სრულად შესრულდება ხელშეკრულების პირობები.

ჩატარებული აუდიტის შედეგად დადგენილია, რომ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობის პირობებში დარიცხული საჯარიმო სანქციის აღდგენის ნაცვლად, 2018 წელს განხორციელდა პირგასამტეხლოს სახით დარიცხული 3,234,766 ლარის და 1,098,241 აშშ დოლარის ხელახალი ჩამოწერა, კერძოდ:

⁴⁰ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ (მუხლი 29).

⁴¹ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (მუხლი 54- 1-ლი პუნქტის „დ.ვ.“ ქვეპუნქტი).

ცხრილი N7. ჩამოწერილი პირგასამტეხლოების შესახებ

N	შემსყიდველი და შესყიდული ქონება	ვალდებულება	დარიცხული საჯარიმო სანქციისგან გათავისუფლდა		
			2016	2017	2018
1	შპს „ROYA“ ქედა, სოფ. კოლომბერში მდებარე 915.6 კვ.მ შენობა და მასზე დამაგრებული 3027 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 21.06.32.219)	სასტუმროს მშენებლობა		4874 GEL	6160 GEL
2	ფიზიკური პირი ხულოს მუნიციპალიტეტი, გოდერძის უღელტეხილზე მდებარე 300 კვ.მ შენობა და მასზე დამაგრებული 3614 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 23.14.36.335)	საზოგადოებრივი კვების ობიექტის მშენებლობა		5190 GEL	5517 GEL
3	შპს „რეკან გრუპ ჯორჯია“ ქ. ბათუმში, კახაბრის დასახლებაში მდებარე 15 000 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 05.32.04.806)	მრავალფუნქციური შენობა-ნაგებობის მშენებლობა	504000 GEL 161451 USD	504000 GEL 253970 USD	1299375 GEL 415473 USD
4	შპს „სტატოტელი“ ქალაქ ბათუმში, მახინჯაურის დასახლებაში მდებარე 15070 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 05.34.22.120), ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის, სოფელ მახინჯაურში მდებარე 2255 კვ.მ შენობა-ნაგებობა და მასზე მიმაგრებული 14 430 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ 22.21.06.040), ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის, სოფელ მახინჯაურში მდებარე 3370 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ 22.21.06.039) და ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის, სოფელ მახინჯაურში მდებარე 660 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 22.21.09.120),	სასტუმროების და სარეაბილიტაციო გამაჯანსაღებელი დაწესებულების მშენებლობა		994500 GEL	1042650 GEL
5	შპს „TCF GEORGIA“ ქობულეთში, თავისუფლების ქ. N67-ში მდებარე 6 ერთეული შენობა ფართით 6534,5 კვ.მ შენობა-ნაგებობა და მასზე მიმაგრებული 23 344 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 20.42.11.271)	ციტრუსის დამზარისხეველი საწარმოს მშენებლობა	430138 GEL	549964 GEL	666317 GEL
6	შპს „გლობალი“ ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტის სოფელ განთიადში მდებარე 994,9 კვ.მ შენობა-ნაგებობა და მასზე დამაგრებული 7 498 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: 22.21.10.415)	ციტრუსის დამზარისხეველი საწარმოს მშენებლობა		192211 GEL	214747 GEL
7	შპს „ეიერ-მერიდიანსი“ ქ. ბათუმში, კახაბრის დასახლებაში მდებარე 29,445 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ: N05.32.14.055)	მრავალფუნქციური შენობა-ნაგებობების მშენებლობა	419670 USD		682768 USD

უნდა აღინიშნოს, რომ აუდიტით გამოვლინდა შემთხვევები, როცა სანქციებისგან გათავისუფლების აუცილებლობა არ არის დადასტურებული და დამატებით დასაბუთებას მოითხოვს, მაგალითად:

● აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის ბრძანებით⁴² და მხარეებს შორის გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულების⁴³ თანახმად, შპს „სტატოტელს“ პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, საკუთრებაში გადაეცა მახინჯაურის დასახლებაში მდებარე 33,530 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი და 2,255 კვ.მ შენობა-ნაგებობა. შეთანხმებული პირობების მიხედვით, მყიდველი ვალდებულია 2022 წლის 16 თებერვლამდე ააშენოს და ექსპლუატაციაში შეიყვანოს სასტუმრო და სარეაბილიტაციო-გამაჯანსაღებელი დაწესებულება. შპს „სტატოტელი“ ნასყიდობის ხელშეკრულების თანახმად ვალდებული იყო ხელშეკრულების გაფორმებიდან 9 თვეში (16.06.2017) გადაეხადა ნასყიდობის საფასურის ნაწილი – 975,000 ლარი, ხელშეკრულების გაფორმებიდან 6 თვის ვადაში (16.03.2017), მოემზადებინა სარეაბილიტაციო გამაჯანსაღებელი დაწესებულების შენობა-ნაგებობის პროექტისა და არანაკლებ 100-ნომრიანი სასტუმრო კომპლექსის პროექტის ტექნიკურ-ეკონომიკური დასაბუთება და ხელშეკრულების გაფორმებიდან 12 თვის ვადაში (16.09.2017) მიეღო საკუთრებაში გადაცემულ უძრავ ქონებაზე ასაშენებელი ობიექტების მშენებლობის ნებართვა. აღნიშნული ვალდებულება ინვესტორს 2017 წლის 1 დეკემბრის მდგომარეობით შესრულებული არ ჰქონდა. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2017 წლის 6 დეკემბრის N155 განკარგულების შესაბამისად, პროექტის მიზანშეწონილობის ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევის ჩატარების მოტივით, კომპანია გათავისუფლდა 994,500 ლარის საჯარიმო სანქციისაგან და ნაკისრი ვალდებულებების შესრულების ვადა გაუგრძელდა 14 თვის ვადით. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2018 წლის 3 ივლისის N70 განკარგულების შესაბამისად, შპს „სტატოტელი“ კვლავ გათავისუფლდა ნასყიდობის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობისათვის განსაზღვრული 1,042,650 ლარის ჯარიმისაგან იმ პირობით, რომ შესრულებული იქნება ყველა ის ვალდებულება, რაც გათვალისწინებულია ნასყიდობის ხელშეკრულებით. კერძოდ, საინვესტიციო გარემოს ხელშეწყობის მოტივით, შპს „სტატოტელი“ გათავისუფლდა ნასყიდობის ფასის ნაწილის, 731,500 ლარის გადაუხდელობის გამო დარიცხული 48,150 ლარის ჯარიმისაგან და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2017 წლის 27 იანვრის N17 განკარგულების თანახმად, ვალდებულების შესრულების პირობით გათავისუფლებული პირგაგასამტეხლოს აღდგენილი თანხისაგან. უნდა აღინიშნოს, რომ ინვესტორის მიმართ გაწეული შეღავათის მიუხედავად, 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, კომპანიას ნაწილობრივ და ვადების დარღვევით შესრულებული აქვს მხოლოდ ნასყიდობის საფასურის გადახდის ვალდებულება,⁴⁴ მშენებლობა კი არ დაწყებულა. მიგვაჩნია, რომ საჯარიმო სანქციისგან გათავისუფლების ზემოთ მოყვანილი საფუძვლები ზოგადია და ვერ პასუხობს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს.

⁴² ბრძანება №262, 2016 წლის 14 სექტემბერი.

⁴³ ნასყიდობის ხელშეკრულება, 2016 წლის 16 სექტემბერი.

⁴⁴ 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, ნასყიდობის საფასურის სახით გადასახდელია 109,6875 ლარი.

• აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2016 წლის 16 მაისის N144 ბრძანებით, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, შპს „ელიტ სქი რესორტს“ საკუთრებაში გადაეცა ხულოს მუნიციპალიტეტის რიყეთის თემში მდებარე 3120 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. მხარეებს შორის 2016 წლის 20 მაისს გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, კომპანიას დაეკისრა 2018 წლის 20 ნოემბრამდე მრავალფუნქციური შენობა-ნაგებობის მშენებლობის და აღნიშნულ პროექტში არანაკლებ 3,000,000 ლარის ინვესტიციის განხორციელების ვალდებულება. ხელშეკრულების გაფორმებიდან ერთი თვის შემდეგ კომპანია, სამშენებლო ტერიტორიის გეოლოგიური კვლევის ჩატარების მოტივით, ითხოვს ხელშეკრულების ვადების გაგრძელებას ორი თვით, რაც აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2016 წლის 19 სექტემბრის N266 ბრძანების საფუძველზე, დაკმაყოფილდა. ხელშეკრულებაში ცვლილებები 2017 წლის 14 სექტემბერსაც განხორციელდა. ამჯერად ცვლილებებს საფუძველად დაედო საერთაშორისო სტატუსის მქონე კომპანიასთან (wyndham hotels @resorts) სასტუმროს ოპერირების შესახებ მოლაპარაკების წარმოება და მათი მოთხოვნის დაკმაყოფილების მიზნით, კომპანიისათვის, ასევე პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, დამატებითი პირობის გარეშე, ხულოს მუნიციპალიტეტის კურორტ ბეშუმში მდებარე 1,544 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის დამატებით მიყიდვა. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობები არც ამჯერად შესრულდა, რის გამოც სამინისტროს შუამდგომლობის⁴⁵ შესაბამისად, შპს „ელიტ სქი რესორტს“, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2018 წლის 7 ივნისის N57 განკარგულების საფუძველზე, 2019 წლის პირველ დეკემბრამდე გადაუვადდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების ვადები და ამასთანავე, ჩამოეწერა პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო – 10,556 ლარი. არახელსაყრელი კლიმატური პირობების მიზეზით, 2018 წლის 21 დეკემბერს, კომპანიამ კვლავ მოითხოვა ვალდებულებათა შესრულების ვადების გაგრძელება, რაც ასევე დაკმაყოფილდა და 2019 წლის 15 იანვარს ხელი მოეწერა შეთანხმებას ვალდებულების 2020 წლის 31 დეკემბრამდე გადავადებასთან დაკავშირებით. ტერიტორიის გეოლოგიური კვლევა და არახელსაყრელი კლიმატური პირობები, რაც მოცემული გეოგრაფიული სექტორისათვის არსებითად დამახასიათებელი ნიშანია, ვერ ჩაითვლება პირგასამტეხლოსაგან გათავისუფლების აუცილებლობის დასაბუთებად და არასათანადო არგუმენტია სახელშეკრულებო პირობების შესრულების ვადების გაგრძელებისათვის.

• აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2013 წლის 20 აგვისტოს N170 ბრძანებით, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, ციტრუსის დამხარისხებელი საწარმოს ამოქმედების მიზნით, შპს „გლობალს“ 137,343 ლარად საკუთრებაში გადაეცა ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში, სოფელ განთიადში მდებარე 994,9 კვ.მ შენობა-ნაგებობა და მასზე დამაგრებული 7,498 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. მხარეებს

⁴⁵ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს 2018 წლის 5 ივნისის N01-01-10/2424 წერილი.

შორის გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, შპს „გლობალს“ დაევალა 2017 წლის 17 დეკემბრამდე საპრივატიზებო საფასურის გადახდა, 2013 წლის 17 დეკემბრამდე 10 ტ/სთ წარმადობის ციტრუსის დამხარისხებელი საწარმოს ამოქმედება, სეზონურად არანაკლებ საქართველოს 35 მოქალაქის დასაქმება და საწარმოს პროფილის 10 წლის ვადით შენარჩუნება. საქმეში არსებული მასალების შესაბამისად ირკვევა, რომ შპს „გლობალმა“ დადგენილ ვადაში ამოქმედა საწარმო, სეზონურად დასაქმებული ჰყავდა საქართველოს 35 მოქალაქე, თუმცა დადგენილ ვადაში არ გადაიხდა საპრივატიზებო საფასური. საქართველოს შემოსავლების სამსახურის მიერ ჩატარებული შემოწმების შედეგად, ბიუჯეტში გადასახდელად დარიცხული სოლიდური თანხა და ექსპორტირებული პროდუქციის ღირებულების აუნაზღაურებლობა დაედო საფუძვლად აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2017 წლის 15 ივნისის N70 განკარგულებას, რომლის შესაბამისად, შპს „გლობალი“ გათავისუფლდა დარიცხული 192,211 ლარის საჯარიმო სანქციისგან. აღნიშნულის მიუხედავად, ვალდებულებები ნასყიდობის ფასის გადახდასთან დაკავშირებით, შპს „გლობალმა“ მაინც ვერ შეასრულა, თუმცა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის 2018 წლის 24 მაისის N48 განკარგულების შესაბამისად, იმავე - ექსპორტირებული პროდუქციის ღირებულების აუნაზღაურებლობის საფუძვლით, ის კვლავ გათავისუფლდა დარიცხული პირგასამტეხლოსაგან, რომელმაც ამ თარიღისათვის უკვე 192,497 ლარი შეადგინა. ამასთანავე, ნასყიდობის ფასის გადახდის ვალდებულება გადავადდა 2019 წლის 31 ივლისამდე.

დასკვნა: სამინისტროსა და მერიაში ბუღალტრულად არ არის აღრიცხული უძრავი ქონების განკარგავასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის პირგასამტეხლოს სახით დარიცხული 59,922,217 ლარი და 39,852,795 აშშ დოლარი. 2018 წელს, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების განკარგვის მიზნით გაფორმებული ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულების შეუსრულებლობის პირობებში, დარიცხული საჯარიმო სანქციის აღდგენის ნაცვლად, განხორციელდა პირგასამტეხლოს სახით დარიცხული 3,234,766 ლარის და 1,098,241 აშშ დოლარის ჩამოწერა. ამასთანავე, ფიქსირდება აუცილებლობის დასაბუთების გარეშე პირგასამტეხლოსაგან გათავისუფლების შემთხვევები, რაც შესაძლოა არამართლზომიერი ქმედების რისკებს შეიცავდეს.

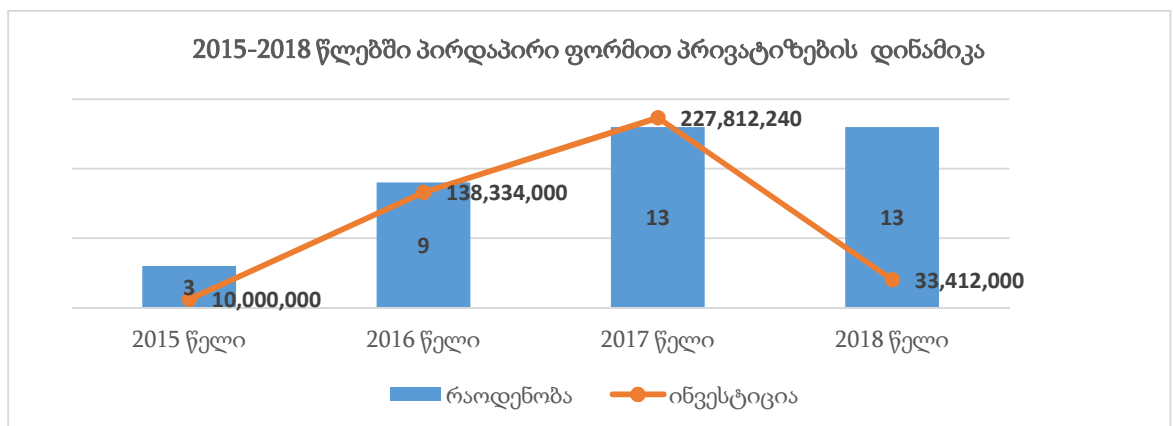
რეკომენდაცია: სამინისტროსა და მერიაში განხორციელდეს უძრავი ქონების განკარგავასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლოს ბუღალტრული აღრიცხვა. ამასთანავე, სამინისტრომ შეიმუშაოს და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობასთან შეთანხმებით პრაქტიკაში დანერგოს საჯარიმო სანქციისგან გათავისუფლების მეთოდика, რომლის მოთხოვნებიც მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების შემადგენელი ნაწილი გახდება და საჯარიმო სანქციისგან გათავისუფლების აუცილებლობის სათანადო დასაბუთების პირობებში უზრუნველყოფს საჯარო და კერძო ინტერესების პროპორციულ დაცვას.

6. ქონების პირდაპირი ფორმით გაყიდვის/სარგებლობაში გადაცემის ნაკლოვანებები

კრიტერიუმი: „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მიზანი ისეთი ურთიერთობების უზრუნველყოფაა, რომლებიც ხელს შეუწყობს ეფექტიანი საბაზრო ეკონომიკის განვითარებას. ამავე დროს პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების მიზანი საკუთრების უფლების გადაცემაა იმ მყიდველზე, რომელიც სრულად და კეთილსინდისიერად შეასრულებს ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზებისას დადგენილ პირობებს.⁴⁶

გარემოება 1. სამინისტროს მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, 2017-2018 წლებში 61 შემთხვევაში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების განკარგვა განხორციელდა პირდაპირი განკარგვის ფორმით. მათ შორის, ნასყიდობის ხელშეკრულება გაფორმდა 26 შემთხვევაში, ხოლო სარგებლობის (იჯარის) ხელშეკრულება – 35 შემთხვევაში. საერთო მონაცემების შესაბამისად, დამოუკიდებელი აუდიტორის მიერ შეფასებული 11,022,761 ლარის ღირებულების ქონება გასხვისდა 9,288,873 ლარად. ამასთანავე, 6 შემთხვევაში საპრივატიზაციო/სარგებლობის საფასურად 1 ლარი განისაზღვრა, ხოლო 6 შემთხვევაში ქონება სარგებლობაში გადაცემულია უსასყიდლო უზუფრუქტის წესით. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების პირდაპირი ფორმით პრივატიზება ზრდის ტენდენციით ხასიათდება. 2018 წლამდე იზრდებოდა ასევე ნასყიდობის ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ინვესტიციების მოცულობაც, თუმცა 2018 წელს, წინა წელთან შედარებით, ინვესტიციის მოცულობა 85%-ით შემცირდა. პირდაპირი განკარგვის ფორმის გამოყენების არგუმენტები და ფაქტობრივად განხორციელებული ინვესტიციების შესახებ ინფორმაცია სამინისტრომ ვერ წარმოადგინა.

დიაგრამა N1. პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების დინამიკის შესახებ



აუდიტის პერიოდში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონება ყველა შემთხვევაში გასხვისებულია კონკურენტული შერჩევის გარეშე, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით. 2017-2018 წლებში პირდაპირი მიყიდვის ფორმით გაფორმებული ნასყიდობის ხელშეკრულებებიდან 14

⁴⁶ „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მე-12 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

შემთხვევაში, ანუ საერთო რაოდენობის 53,8 პროცენტში, ხელშეკრულებების პირობები არ სრულდება, რაც პირდაპირი მიყიდვის დროს ინვესტორის ფინანსური შესაძლებლობების არასათანადო შესწავლის შედეგია და არ შეესაბამება „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების მართვისა და განკარგვის შესახებ“ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონით განსაზღვრულ მიზნებს, მაგალითად:

- შპს „BATUMI MEAT COMBINAT“-ს, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, სარგებლობაში გადაეცა ხელვაჩაურის მუნიციპალიტეტში, სოფელ ერგეში 19,096 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი და მასზე დამაგრებული 2,874.9 კვ.მ შენობა-ნაგებობა. 2017 წლის 26 იანვარს გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, 1,192,326 ლარის საბაზრო ღირებულების ქონების ნასყიდობის საფასური 290,000 ლარით განისაზღვრა. ამასთანავე, შეუსაბამოდ დაბალია საინვესტიციო ვალდებულებები, რაც ორი წლის ვადაში 100,000 ლარის ინვესტიციის განხორციელებას ითვალისწინებდა. შპს „BATUMI MEAT COMBINAT“-ის, მიერ დადგენილ ვადაში (31.12.2017) გადახდილია ქონების ნასყიდობის საფასური, ხოლო საწარმოს პროფილის შენარჩუნებისა და საინვესტიციო ვალდებულებები, აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისათვის შეუსრულებელია. აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები, რომლის შედეგად გაირკვა, რომ ნასყიდობის ხელშეკრულების დადების პერიოდში, საჯარო რეესტრში არსებული მონაცემების თანახმად, შპს „BATUMI MEAT COMBINAT“-ის მთელი ქონება შემოსავლების სამსახურის მიერ იყო დაყადაღებული და აღსრულების მიზნით ექვემდებარებოდა რეალიზაციას. შედეგად, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, არარელევანტური საინვესტიციო პირობებით, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონება გადაეცა არასახარბიელო ფინანსური მდგომარეობის მქონე კომპანიას, რომელიც არსებული ინფორმაციით ვერ ასრულებს ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ პირობებს.

- აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2018 წლის 6 მარტის N40 ბრძანების საფუძველზე, შპს „გ2 ბილდინგს“ პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, ერთ ლარად, საკუთრებაში გადაეცა ქ. ბათუმში, ტაბიძის ქუჩა N7-ის მიმდებარედ 2836 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, რომლის საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება, დამოუკიდებელი აუდიტორის დასკვნით,⁴⁷ 737,360 ლარად შეფასდა. მხარეებს შორის 2018 წლის 6 მარტს გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მყიდველის ვალდებულებად განისაზღვრა შესყიდული მიწის ნაკვეთის მიმდებარედ არსებული მრავალფუნქციური შენობა-ნაგებობის მშენებლობის დასრულება და ექსპლუატაციაში გაშვება, 5 მლნ ლარის ინვესტიციის განხორციელება და მიწის ნაკვეთის საფასურის სანაცვლოდ, 850 კვ.მ საცხოვრებელი ფართის სამინისტროსთვის გადაცემა. ზემოთ აღნიშნული ვალდებულება მრავალფუნქციური შენობა-ნაგებობის მშენებლობის შესახებ გათვალისწინებული იყო სამინისტროსა და ამხანაგობა

⁴⁷ შპს „ეკონომიკა აუდიტის“ დასკვნა NF/15. 2017 წლის 24 ნოემბერი.

„წაბლანას“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულებითაც,⁴⁸ რომლის ფარგლებში პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, ერთ ლარად, ამხანაგობა „წაბლანას“ საკუთრებაში გადაეცა 5001 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი. აღნიშნული ქონება ამხანაგობა „წაბლანასგან“, მშენებლობის დასრულების პირობით 2016 წელს, შეისყიდა შპს „გ2 ბილდინგმა“ და შესაბამისად, მასზე გადავიდა შენობა-ნაგებობის მშენებლობის დასრულების ის ვალდებულებაც, რომელიც 2018 წელს გაფორმებული ხელშეკრულებით ხელახლა იქნა გათვალისწინებული. ამრიგად, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების პირდაპირი მიყიდვის ფორმით პრივატიზების საფუძველად, წინა პერიოდში გაფორმებული ხელშეკრულებით განსაზღვრული ვალდებულებაა გამოყენებული, რაც ქონების არამართლობიერად განკარგვის რისკებს შეიცავს.

• აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2017 წლის 8 დეკემბრის N264 ბრძანებით, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, შპს „რივიერას“ ერთ ლარად სარგებლობაში გადაეცა 7,601,880 ლარის საბაზრო ღირებულების, ბათუმის ზღვისპირა ბულვარში მდებარე 12,533 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი და მასზე მდებარე 923,44 კვ.მ ნავსაყუდელი. აღსანიშნავია, რომ იჯარით გაცემული ქონებიდან 3,211 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი და მასზე დამაგრებული 923 კვ.მ ნავსაყუდლის შენობა გამოტანილ იქნა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის 100%-იან საკუთრებაში არსებული, მომგებიანი კომპანიის - შპს „ბათუმის ნავსაყუდელი 2015“-ის საწესდებო კაპიტალიდან, რის გამოც, კომპანიამ შემოსავლის მნიშვნელოვანი წყარო დაკარგა. გარდა ამისა, სსიპ – ბათუმის ბულვარის სარგებლობის უფლება გაუქმდა ბათუმის ზღვისპირა ბულვარში მდებარე 4,313 კვ.მ (ს/კ: 05.21.20.022) და 1,142 კვ.მ (ს/კ: 05.21.20.054) არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებზე, რომლებსაც სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი იჯარით გასცემდა. აღნიშნული გარიგებით, სახელმწიფო ორგანიზაციებმა საერთო ჯამში ქონების წლიური საიჯარო ქირის სახით 380,094 ლარი დაკარგეს. მხარეებს შორის 2017 წლის 12 დეკემბერს გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, მოიჯარეს ვალდებულებად განესაზღვრა ხელშეკრულების გაფორმებიდან 9 თვის ვადაში, იახტკლუბის განვითარების პროექტის შემუშავება და შესათანხმებლად სამინისტროში წარდგენა, ხელშეკრულების გაფორმებიდან 12 თვის ვადაში სარემონტო/სამშენებლო სამუშაოების დაწყება და 2021 წლის 31 დეკემბრამდე ექსპლუატაციაში გაშვება და ამოქმედება, ამავე პერიოდში საერთო ჯამში 3,000,000 აშშ დოლარის ინვესტიციის განხორციელება.⁴⁹ გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების თანახმად, ქონების იჯარით გაცემის ვადა 20 წლით განისაზღვრა, რომლის გასვლის შემდეგ, შპს „რივიერა“ ისარგებლებს ვადის გაგრძელების უპირატესი უფლებით. აღსანიშნავია

⁴⁸ აჭარის ა/რ მთავრობის თავმჯდომარის 2015 წლის 8 მაისის N155 ბრძანებით, პირდაპირი მიყიდვის ფორმით, ამხანაგობა „წაბლანას“ სიმბოლურ ფასად, ერთ ლარად საკუთრებაში გადაეცა 575,115 ლარის ღირებულების, 5001 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა.

⁴⁹ ინვესტირება ეტაპობრივად უნდა განხორციელდეს: 2019 წლის ბოლომდე – არანაკლებ 500 000 აშშ დოლარი, 2020 წლის ბოლომდე დამატებით – 1 500 000 დოლარი და 2021 წლის ბოლომდე დამატებით, არანაკლებ – 1 000 000 აშშ დოლარი.

ისიც, რომ მერიას მიზანშეწონილად არ მიაჩნდა, კაპიტალური ნაგებობების განთავსების მიზნით, საკურორტო ინფრასტრუქტურაში შემავალი მიწის ნაკვეთების იჯარით გაცემა.⁵⁰ ამასთანავე, იახტკლების განვითარების პროექტი სამინისტროს შენიშვნებით უკან იქნა დაბრუნებული და საქმეში არსებული მასალებით ირკვევა, რომ აუდიტის პერიოდში მერიას არ განუხილავს განაშენიანების რეგულირების გეგმის პროექტი.

ამრიგად, 7,601,880 ლარის საბაზრო ღირებულების საკურორტო ინფრასტრუქტურის ქონების, ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთან შეთანხმების გარეშე, ერთ ლარად, 20 წლის ვადით სარგებლობაში გაცემის შედეგად, სახელმწიფო ორგანიზაციებმა საერთო ჯამში წლიური საიჯარო ქირის სახით 380,094 ლარი დაკარგეს მაშინ, როცა მოიჯარე კომპანიის საინვესტიციო ვალდებულება 20 წლის განმავლობაში, 3,000,000 აშშ დოლარით განისაზღვრა. ამასთანავე, აუდიტის პერიოდისათვის ვერ მოხერხდა იახტკლების განვითარების პროექტის სამინისტროსთან შეთანხმება და განაშენიანების რეგულირების გეგმის დამტკიცება, რაც არ პასუხობს საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესებისა და ეფექტიანი საბაზრო ეკონომიკის განვითარების პრინციპებს და შესაძლოა ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების არამართლობიერ განკარგვასთან იყოს დაკავშირებული.

- 2017 წლის 12 ივლისს გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, პირდაპირი განკარგვის ფორმით, შპს „რივიერა ბიჩს“ სარგებლობაში გადაეცა ქ. ბათუმში, ზღვისპირა ბულვარის ტერიტორიაზე არსებული ორი საკადასტრო ერთეული, 5093 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი.

აღნიშნული მიწის ნაკვეთებიდან 1560 კვ.მ მიწის ნაკვეთი (ს/კ 05.21.20.072), იჯარით გაცემულია 3 წლის ვადით და წლიური საიჯარო გადასახადი 13,400 ლარს შეადგენს (1 კვ.მ = 8,6 ლარს), თუმცა აღნიშნულ ზონაში ერთეული ფართობის მიწის წლიური საიჯარო საბაზრო ღირებულება 25-30 ლარს შეადგენდა⁵¹. შესაბამისად, სარგებლობის წლიური საბაზრო ღირებულება არანაკლებ 25,584 ლარით იქნა შემცირებული. მეორე, 3533 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი (ს/კ 05.21.20.029) შპს „რივიერა ბიჩს“ სარგებლობაში გადაეცა 2013 წლის 20 ივნისს გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე, რომლის შესაბამისად, წლიური საიჯარო გადასახადი – 72,660 ლარით (1კვ.მ – 20,6 ლარი), ხოლო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა 2020 წლის 20 ივნისამდე იყო განსაზღვრული. ხელშეკრულების მოქმედების ვადის არსებობის მიუხედავად, 2017 წლის 12 ივლისს, სარგებლობის საბაზრო ღირებულების ზრდის პირობებში, ხელშეკრულების მოქმედების ვადა წინსწრებით, ყოველგვარი პირობის გარეშე, 2020 წლის 20 ივნისიდან – 17 წლის ვადით გაუგრძელდა,⁵² ამასთანავე, უცვლელი დარჩა საიჯარო გადასახადი, რომელიც საბაზრო ღირებულებაზე არანაკლებ 15,545 ლარით ნაკლებია.

⁵⁰ ქ. ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 12 ივლისის N25/11019 წერილი.

⁵¹ eauction.ge. განაცხადის N 39307DFH43640517

⁵² აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარის 2017 წლის 10 ივლისის N122 ბრძანება.

ამრიგად, ავტონომიური რესპუბლიკის საკუთრებაში არსებული ქონების პირდაპირი ფორმით სარგებლობაში გაცემისას, ყოველგვარი საინვესტიციო ვალდებულების გარეშე, 5,093 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის სარგებლობის წლიური საბაზრო ღირებულება შემცირებულია 41,129 ლარით. ამასთანავე, წინსწრებით, დამატებითი პირობების დაწესების გარეშე, ხელშეკრულების ვადის 17 წლით გაგრძელება წარმოშობს კონკრეტულ პირთა ინტერესების სასარგებლოდ არამართლზომიერი ქმედების რისკებს.

დასკვნა: სამინისტროს არ გააჩნია ინფორმაცია ნასყიდობის ხელშეკრულებების პირობების შესაბამისად ფაქტობრივად განხორციელებული ინვესტიციების შესახებ. აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების პირდაპირი ფორმით განკარგვისას, საინვესტიციო ვალდებულების გარეშე, მიწის სარგებლობის წლიური საბაზრო ღირებულება შემცირებულია 41,129 ლარით. რიგ შემთხვევებში, არასრულყოფილად ხორციელდება ინვესტორი კომპანიების ფინანსური მდგომარეობის შესწავლა, ვალდებულებათა განსაზღვრის რიგი შემთხვევები არ პასუხობს საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესებისა და ეფექტიანი საბაზრო ეკონომიკის განვითარების პრინციპებს და შესაძლოა შეიცავდეს ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების არამართლზომიერი განკარგვის რისკებს. ამასთანავე, არის შემთხვევები, როცა ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული პროექტები არ არის შეთანხმებული ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთან. შედეგად, დიდია ვალდებულებათა შეუსრულებლობის შემთხვევები, რაც უარყოფითად აისახება რეგიონის ეკონომიკური განვითარების მდგომარეობაზე.

რეკომენდაცია: მიზანშეწონილია, სამინისტრომ, მთავრობასთან შეთანხმებით, შეიმუშაოს პირდაპირი მიყიდვის დროს ქონების მყიდველის შერჩევისა და განხორციელებული ინვესტიციების შეფასების კრიტერიუმები და მათი გამოყენებით, კონკურენტული შერჩევის საფუძველზე, შეირჩეს პროექტის განმახორციელებელი კომპანია და დაითვალოს განხორციელებული ინვესტიციები. ამასთანავე, ჯანსაღი კონკურენციის გაზრდის მიზნით, სასურველია ქონების განკარგვა მაქსიმალურად განხორციელდეს ელექტრონული აუქციონის ფორმით, რაც ხელს შეუწყობს სახელმწიფოს პრიორიტეტული მიმართულებებით მსხვილი პროექტების ეფექტიან განხორციელებას და ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლების გაუმჯობესებას.

რეკომენდაცია: სამინისტრომ, მთავრობასთან შეთანხმებით, ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადებში უზრუნველყოს შპს „რივიერა ბიჩთან“ გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების კორექტირება და საბაზრო ფასის ადეკვატურად განსაზღვროს ქონების სარგებლობის ღირებულება.

7. ქონების სარგებლობის ხელშეკრულების პირობების შესრულების ნაკლოვანებები

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

დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულებებით დადგენილი საიჯარო ვადის გასვლის ან პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, იჯარით გაცემული ქონება უბრუნდება მოიჯარეს, რაზედაც მხარეთა შორის უნდა გაფორმდეს შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტი. აქტის შედგენის დღიდან ქონება მეიჯარეზე დაბრუნებულად ითვლება, ხოლო თუ ქონება არ არის თავისუფალ მდგომარეობაში, ქონება ითვლება მოიჯარის სარგებლობაში და იგი ვალდებულია შეასრულოს საიჯარო ხელშეკრულებით შეთანხმებული პირობები. მოიჯარის მიერ, ხელშეკრულების ვადის გასვლის შემდეგ, იჯარით აღებული ქონების დაუბრუნებლობის შემთხვევაში, მოიჯარე უფლებამოსილია მოითხოვოს საიჯარო ქირის გადახდა ქონების დაყოვნებისათვის და სხვა სახის ზიანის ანაზღაურება. ამასთანავე, ყოველგვარი ანაზღაურების გარეშე, მეიჯარის საკუთრებაში რჩება ქონების ის ნაწილი, რომელიც ქონების სარგებლობის პერიოდში მოიჯარემ საკუთარი ხარჯებით შექმნა და რომლის გამოცალკევება შეუძლებელია.⁵³

გარემოება 1. სამინისტროს და მერიის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაციებით, აუდიტის პერიოდში მოქმედებდა ქონების იჯარით გაცემის შესახებ გაფორმებული 211 ხელშეკრულება.

ცხრილი N8. აუდიტის პერიოდში გაფორმებული იჯარის ხელშეკრულებების შესახებ

N	მეიჯარე	საიჯარო ხელშეკრულებების რაოდენობა	წლიური საიჯარო გადასახადი
1	აჭარის ა/რ ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტრო	121	9,469,660
2	ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერია	90	1,278,045
	ჯამი:	211	10,747,705

აღნიშნული ხელშეკრულებების შესაბამისად, განსაზღვრული საიჯარო გადასახადის თანხები მეიჯარეებთან არ არის აღრიცხული მოთხოვნებში. ამასთანავე, ჩატარებული აუდიტორული პროცედურების შედეგად გაირკვა, რომ 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მერიის საკუთრებაში არსებული ქონების იჯარით გაცემის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულებების შესაბამისად, გადაუხდელმა საიჯარო გადასახადმა 1,183,079 ლარი შეადგინა, ხოლო პირგასამტეხლოს სახით დარიცხვას ექვემდებარება 792,249 ლარი. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, 5 შემთხვევაში, 571,811 ლარის საიჯარო გადასახადის გადახდის მოთხოვნით შესაბამისი სასარჩელო განცხადებები შეტანილია ბათუმის საქალაქო სასამართლოში, თუმცა აუდიტის პერიოდში გადაწყვეტილებები აღნიშნულ საქმეებთან დაკავშირებით მიღებული არ არის.

გარემოება 2. აუდიტის პერიოდში, გაფორმებული საიჯარო ხელშეკრულებების ანალიზით დადგენილია, რომ რიგ შემთხვევებში იჯარის ხელშეკრულების ვადის გასვლის შემდეგ, არ ფორმდებოდა იჯარით გაცემული ქონების მიღება-ჩაბარების აქტი და შესაბამისად, ვერ დგინდება მოიჯარის მიერ ვალდებულების შესრულების მდგომარეობა.

⁵³ აუდიტის პერიოდში ქონების სარგებლობასთან დაკავშირებით გაფორმებული ხელშეკრულებები.

ცხრილი N9. ვადაგასული საიჯარო ხელშეკრულებების შესახებ

N	ქონების დასახელება და მისამართი	მოიჯარე/ მყიდველი	აუდიტის პერიოდში გაფორმებული ხელშეკრულება		წინა პერიოდში გაფორმებული ხელშეკრულება		შენიშვნა
			ხელშეკრულების გაფორმების თარიღი	წლიური იჯარის/ნასყიდოს ბის თანხა	ხელშეკრულების გაფორმების თარიღი	წლიური იჯარის საფასური	
1	ქ. ბათუმი, გენერალ ა. აბაშიძის ქ. N115. 698,2 კვ.მ არასაცხოვრებელი ფართი და 2456 კვ.მ მიწის ნაკვეთი	ფიზიკური პირი	20.12. 2017	5,850	14.09.2015	6,985	გაფორმდა იჯარის ხელშეკრულება
2	ქ. ბათუმი, გენერალ ა. აბაშიძის ქ. N115. 698,2 კვ.მ არასაცხოვრებელი ფართი და 2456 კვ.მ მიწის ნაკვეთი	ფიზიკური პირი	22.01.2018	8,200	14.09.2015	7,637	გაფორმდა იჯარის ხელშეკრულება
3	ქ. ბათუმი, ზღვისპირა ბულვარის მიმდებარედ არსებული 3,553 კვ.მ მიწა	შპს „რივიერა ზიჩი“	12.07.2017	72,660	20.06.2013	72,660	გაფორმდა იჯარის ხელშეკრულება
4	ქ. ბათუმი, ხიმშიაშვილის ქუჩის გასწვრივ მდებარე 3,003 კვ.მ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	შპს „მარი ჯგუფი“	28.12.2017	27,600	18.02.2012	75,200	გაფორმდა იჯარის ხელშეკრულება

ცხრილში მოყვანილ შემთხვევებში, არ ხორციელდებოდა საიჯარო ხელშეკრულებების მოქმედების პერიოდში შექმნილი აქტივების შეფასება და ქონების საწყისი სარგებლობის საფასური, წინა ხელშეკრულების გაფორმებისას არსებული ქონების შეფასების საფუძველზე განისაზღვრებოდა.

დასკვნა: 2018 წლის 31 დეკემბრის მდგომარებით, მერიის საკუთრებაში არსებული ქონების იჯარით გაცემის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულებების შესაბამისად, საიჯარო გადასახადის სახით გადაუხდელია 1,183,079 ლარი, ხოლო პირგასამტეხლოს სახით – 792,249 ლარი, რომლებიც ბუღალტრულად არ არის აღრიცხული. დიდი ოდენობით გადაუხდელი საიჯარო გადასახადის აღურიცხავი თანხები კონტროლის არსებით სისუსტეზე მიუთითებს და წარმოშობს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების არამართლობიერი გამოყენების ან/და საიჯარო გადასახადის გადაუხდელობის შესაძლებლობას. ამასთანავე, საიჯარო ხელშეკრულებების მოქმედების პერიოდში შექმნილი აქტივების შეუფასებლობა ამცირებს ავტონომიური რესპუბლიკის ქონებით სარგებლობის საფასურს, რაც უარყოფითად აისახება საბიუჯეტო შემოსავლებზე და შესაძლოა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ქონების არამართლობიერ განკარგვასთან იყოს დაკავშირებული.

რეკომენდაცია: სამინისტრომ და მერიამ ბუღალტრულად აღრიცხონ საიჯარო ხელშეკრულებით განსაზღვრული გადასახდელები და ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის დარიცხული პირგასამტეხლო. ამასთანავე, მერიამ გამოიყენოს ყველა სამართლებრივი საშუალება დავალიანებების შესაძლო მოკლე ვადებში დაფარვის უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაცია: სამინისტრომ შეისწავლოს საიჯარო ხელშეკრულებების მოქმედების პერიოდში შექმნილი აქტივები და სათანადო ანალიზის საფუძველზე შეფასებული ღირებულებების

გათვალისწინებით, მოახდინოს მოქმედი საიჯარო ხელშეკრულებების კორექტირება. ამასთანავე, საიჯარო ხელშეკრულებების მოქმედების ვადის გასვლის შემდეგ, გონივრულ ვადაში განხორციელდეს იჯარით გაცემული ქონების მიღება-ჩაბარება და როგორც არსებული, ისე ახლად შექმნილი აქტივების ღირებულებების გათვალისწინებით განისაზღვროს ქონების საწყისი საპრივატიზებო/სარეგულობის საფასური.

აუდიტორთა ხელმოწერა:

ხელმოწერა

სახელი, გვარი

გოჩა შარაბიძე
წამყვანი აუდიტორი



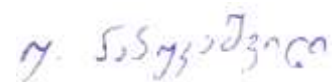
ირაკლი ანანიძე
წამყვანი აუდიტორი



მინდია ჯორთმენაძე
აუდიტორი



უჩა პაპუკაშვილი
აუდიტორ-ასისტენტი



20.09.2019

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