

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



“ვ ა მ ტ კ ი ც ე პ”

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების
ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის
უფროსი

ჭ. ჭყიშვილი

ზურაბ ბუცხრიკიძე

„02“ 12 „ 2014 წელი

ეგზ. № 1

ონის მუნიციპალიტეტის
საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის

ანგარიში

შე 40/00

2014 წელი

სარჩევი

აუდიტის ძირითადი მიზანი.....	3
აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა.....	3
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	3
მუნიციპალიტეტის ზოგადი მიმოხილვა.....	4
პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები	9
გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები	9
კულტურის სახლის მოწყობის სამუშაოები	17
საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანების შესრულება	19
გამარტივებულ შესყიდვებში მიმწოდებლების შერჩევა და ახლად დარეგისტრირებული ფირმები	20
გადახდილი დღგ	21
ავტოსაგზაო შემთხვევა.....	22
სატრანსპორტო საშუალებების ექსპლუატაცია.....	23
საწვავის შეძენა-ხარჯვა.....	24
საკრებულოს წევრების ანაზღაურება.....	27
„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“	27
გარე განათების ექსპლუატაცია	28
დასუფთავების მოსაკრებელი	29
სამსახურებრივი ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა	30
ხარჯთაღრიცხვის ნაკლოვანებანი	30
შესყიდვების მართვა	32
სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა	33
დაურიცხავი პირგასამტეხლო.....	33
დასუფთავების ღონისძიებები	34
შრომითი რესურსების მართვა	35
საგადასახადო აღრიცხვა.....	36
ქონების განკარგვა.....	37
საბიუჯეტო პროცესი.....	38
სამხედრო სავალდებულო სამსახურში გაწვევა	39
შიდა აუდიტის სამსახური	39
აუდიტის დასკვნა.....	40
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	40
აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები	40

აუდიტის ძირითადი მიზანი

აუდიტის მიზანია:

- ✓ დასკვნის გაცემა 2012-2013 წლებში ონის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ.

აუდიტის დასკვნაში ასევე აისახა:

- ✓ მართლზომიერი ხარჯვა - საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიურად და პროდუქტიულად ხარჯვის ვალდებულების დაცვა.

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობაა ორგანიზაციაში შიდა კონტროლის სისტემის ისეთი დანერგვა და ზედამხედველობა, რომ ონის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობა შეესაბამებოდეს მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებს. გარდა ამისა, ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია აუდიტორებისათვის მოწოდებული ინფორმაციის სისწორესა და სისრულეზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი აუდიტის საფუძველზე გამოთქვამს მოსაზრებას, რამდენად შეესაბამება აუდიტის ობიექტის მიერ განხორციელებული საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებს, ასევე რამდენად ეკონომიურად და პროდუქტიულად არის განხორციელებული ფინანსური სახსრების ხარჯვა. აუდიტი ჩატარდა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების აუდიტის საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) მიხედვით და აუდიტორების მიერ დაცულ იქნა ეთიკის ყველა ის მოთხოვნა, რასაც ითვალისწინებს აღნიშნული საერთაშორისო სტანდარტები, საქართველოს კანონმდებლობა და სხვა მარეგულირებელი ნორმები.

პროფესიული განსჯის საფუძველზე აუდიტორი არჩევს პროცედურებს, რომლებიც მისი მოსაზრებით საჭიროა აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად და აუდიტის ობიექტის საქმიანობაში არსებული უზუსტობებისა და

რისკების შესაფასებლად, რაც, თავის მხრივ, გამოწვეულია განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით ან შეცდომით.

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

მუნიციპალიტეტის ზოგადი მიმოხილვა

ონის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი იურიდიული პირი, რომელსაც აქვს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, განკარგავს საკუთარ ქონებასა და ბიუჯეტს. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 19 ტერიტორიულ ერთეულს, მათ შორის: ერთ ქალაქს, 16 თემსა და 2 სოფელს. მუნიციპალიტეტი მოიცავს 171.2 ათას ჰა ტერიტორიას¹, მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 8.2 ათასს², ადმინისტრაციული ცენტრია ქ. ონი.

მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებები:

- ✓ საბიუჯეტო პროცესის განხორციელება;
- ✓ ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება, განაკვეთების განსაზღვრა და ამოღება;
- ✓ მუნიციპალური ქონების შექმნის, სარგებლობისა და განკარგვის საკითხების რეგულირება საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში;
- ✓ სივრცით-ტერიტორიული მოწყობა, განაშენიანება და ტერიტორიის კეთილმოწყობა;
- ✓ მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების საკითხებზე წინადადებების, დასკვნებისა და რეკომენდაციების მომზადება;
- ✓ იურიდიული პირების დაფუძნება, რეორგანიზაცია, ლიკვიდაცია და სხვ.

თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებები. საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში ის ახორციელებს ინფრასტრუქტურულ, სოციალურ-კულტურულ, სკოლამდელი განათლებისა და სხვა ღონისძიებებს, ხოლო სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების მიერ ონის

¹ წყარო: <http://nala.ge>

² წყარო: <http://geostat.ge>

მუნიციპალიტეტისთვის დელეგირებული იყო შემდეგი უფლებამოსილებები: ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ამაღლების ხელშეწყობა, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის უზრუნველყოფა, ვეტერანთა დაკრძალვა და სოფლის მეურნეობის განვითარების ხელშეწყობა.

მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებს 9 ა(ა)იპ, რომელთა დაფინანსების ძირითადი წყაროა ადგილობრივი ბიუჯეტი. ასევე თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაშია 2 შპს.

აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობის წარმართვის სამართლებრივი საფუძვლებია „საქართველოს კონსტიტუცია“, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპული ქარტია, საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“³ და სხვა ნორმატიული აქტები.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის მიმოხილვა

თავის უფლებამოსილებათა განსახორციელებლად ონის თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია საკუთარი ბიუჯეტი. ადგილობრივი ბიუჯეტის დამოუკიდებლობა გარანტირებულია საკუთარი შემოსულობებითა და გადასახდელების გაწევის დამოუკიდებლად განსაზღვრის შესაძლებლობით.

ბიუჯეტის შემოსულობები მოიცავს ადგილობრივ გადასახადებსა და მოსაკრებლებს, ფინანსურ და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციებიდან მიღებულ სახსრებს, ასევე სახელმწიფო ბიუჯეტით გათვალისწინებულ ტრანსფერებს და სხვა შემოსულობებს. მუნიციპალიტეტი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იღებს შემდეგ ტრანსფერებს:

- საკუთარ უფლებამოსილებათა განსახორციელებლად – გათანაბრებით ტრანსფერს;
- დელეგირებულ უფლებამოსილებათა დასაფინანსებლად – მიზნობრივ ტრანსფერს;
- ფინანსური დახმარების სახით – სპეციალურ ტრანსფერს.

³ კანონი მოქმედებდა აუდიტის პერიოდში, ხოლო 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შემდეგ მოქმედებს -ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი.

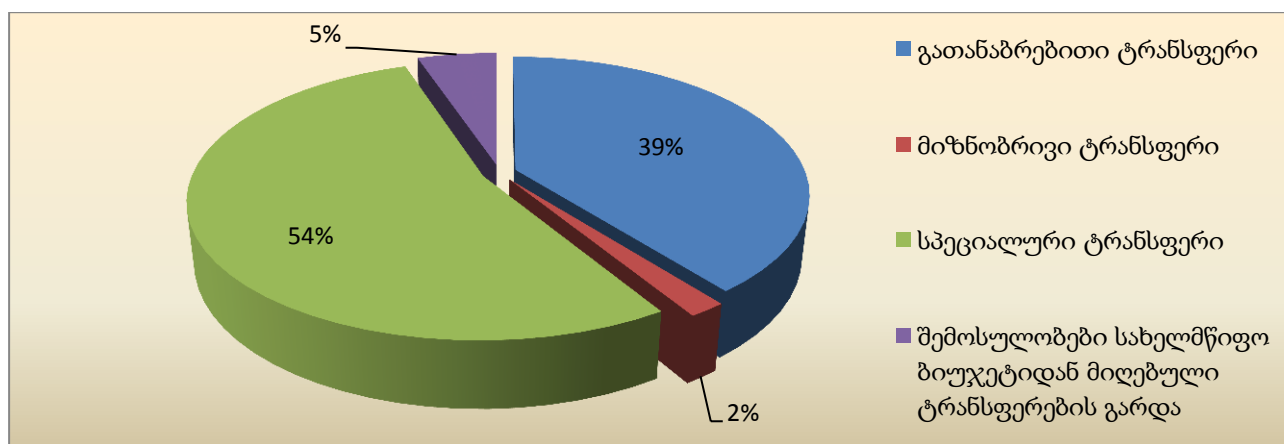
ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, 2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შემოსულობებმა შეადგინა 10 416.2 ათასი ლარი. მათ შორის, 2012 წელს შემოსულობების სახით მიღებულია 5 075.7 ათასი ლარი, ხოლო 2013 წელს - 5 340.5 ათასი ლარი. აქედან, შემოსავლები და არაფინანსური აქტივების კლება წარმოდგენილია შემდეგი მაჩვენებლებით:

ცხრილი 1. ონის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შემოსავლები

დასახელება	ათასი ლარი		
	2012 წელი	2013 წელი	სულ
შემოსავლები	5049.3	5339.9	10389.2
გადასახადები	89.6	74.3	163.9
გრანტები	4759.1	5115.2	9874.3
სხვა შემოსავლები	200.6	150.4	351.0
არაფინანსური აქტივების კლება	26.4	0.6	27.0

მუნიციპალიტეტის შემოსულობების ძირითადი წყაროა მიღებული ტრანსფერები. 2012 წელს მან შეადგინა 4 759.1 ათასი ლარი, ხოლო 2013 წელს - 5 115.2 ათასი. 2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შემოსულობების თანაფარდობას აქვს შემდეგი სახე:

დიაგრამა 1. ონის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შემოსულობები (2012-2013 წლები)



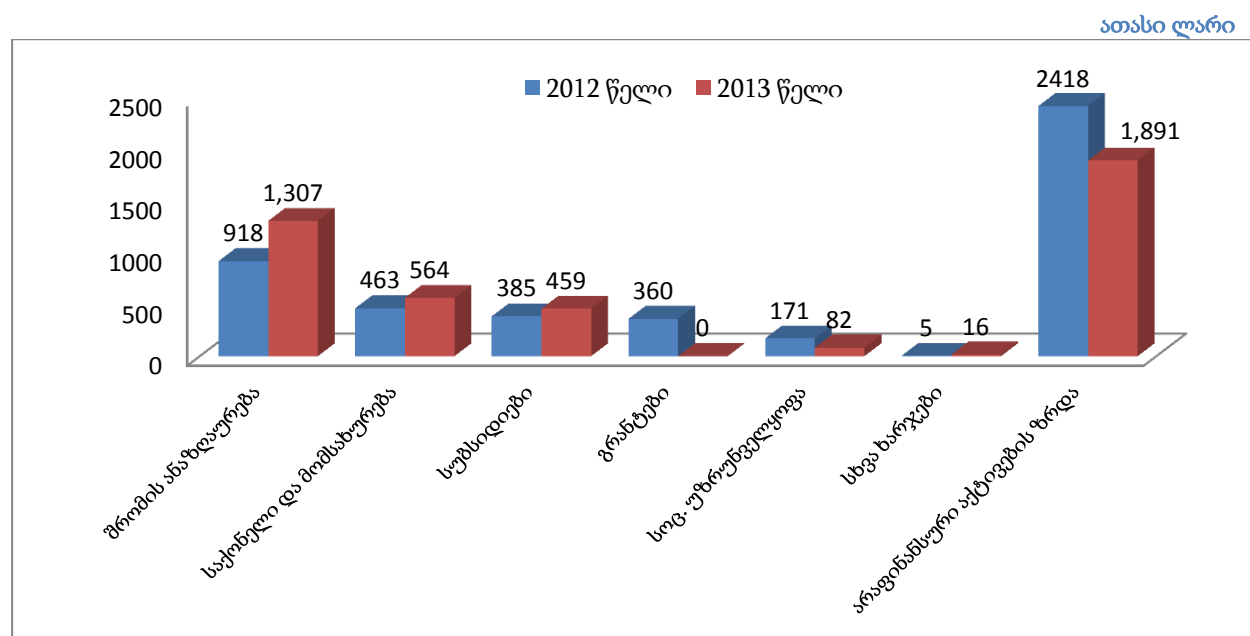
2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სპეციალური ტრანსფერის სახით მიღებული აქვს 5 586.3 ათასი ლარი, აქედან: საქართველოს

პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან - 690.0 ათასი ლარი; საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან - 44.8 ათასი ლარი; რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან - 4 851.5 ათასი ლარი. მათ შორის, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამებზე“ მიმართულია 534.9 ათასი ლარი. მიღებული თანხებით მუნიციპალიტეტში განხორციელებულია გზების, კულტურის სახლის, მრავალბინიანი შენობების (კორპუსების) რეაბილიტაციის, გაბიონების, წყალსადენი სისტემის, სტადიონების მოწყობის სამუშაოები და სხვა პროექტები⁴.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის გადასახდელებმა შეადგინა: 2012 წელს - 4 719.3 ათასი ლარი; 2013 წელს - 4 319.5 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტის ანგარიშზე არსებული ფულადი სახსრების ნაშთები იყო: 2012 წლის 1 იანვრისათვის - 181.1 ათასი ლარი; 2013 წლის 1 იანვრისათვის - 537.6 ათასი ლარი; 2014 წლის 1 იანვრისათვის - 1 558.6 ათასი ლარი.

ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის დინამიკა წარმოდგენილია შემდეგი მაჩვენებლებით:

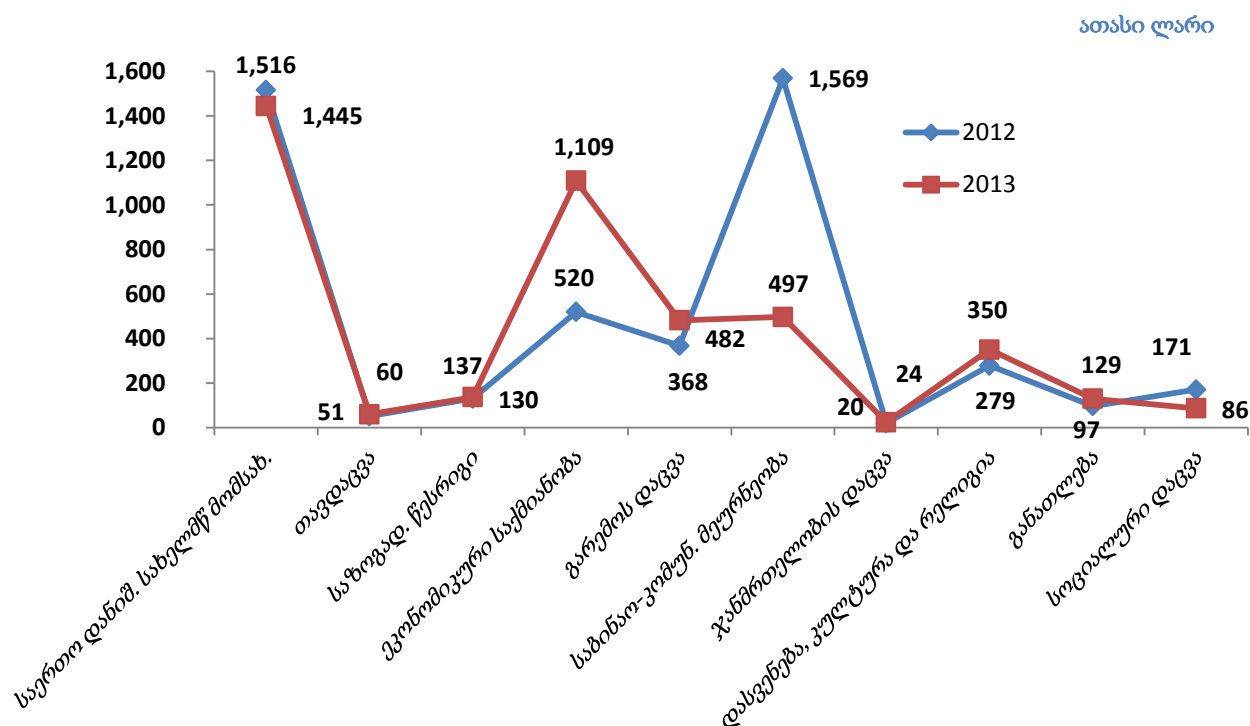
დიაგრამა 2. ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდა



⁴ წყარო: ონის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშები (2012-2013 წლები).

2012-2013 წლებში ბიუჯეტის ხარჯებისა და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მიხედვით, ასეთია:

დიაგრამა 3. ხარჯებისა და არაფინანსურ აქტივებზე ოპერაციების ფუნქციონალური კლასიფიკაცია



ფუნქციონალური კლასიფიკაციის მიხედვით, 2012-2013 წლების ბიუჯეტის გადასახდელებში მაღალი ხვედრითი წილით გამოირჩევა საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურება და შეადგენს ბიუჯეტის 33%-ს. აღნიშნული თანხით ძირითადად ფინანსდება საკრებულოსა და გამგეობის საქმიანობა. ასევე ბიუჯეტის 23% გამოყენებულ იქნა საბინაო-კომუნალური მეურნეობის დასაფინანსებლად. გადასახდელების 18% მიმართულია ეკონომიკური საქმიანობისათვის, რომელიც მოიცავს გზების რეაბილიტაციას, „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამას“ და სხვა სამუშაოებს. ყველაზე დაბალი მაჩვენებლით გამოირჩევა თავდაცვა - 1% და ჯანმრთელობის დაცვა - 0.5%, აღნიშნული შეიძლება განპირობებული იყოს იმით, რომ ეს საქმიანობა არ განეკუთვნება უშუალოდ მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებას და სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებიდან აქვს გადმოცემული დელეგირებული უფლებამოსლების სახით.

მუნიციპალიტეტში განხორციელებული შესყიდვები

2012-2013 წლებში ონის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადდა სულ 114 ტენდერი. მათ შორის, ხელშეკრულება დადებულია 74 შემთხვევაში, 33 ტენდერი არ შედგა, შეწყვეტილია - 3, უარყოფითი შედეგით დასრულდა 4. ხელშეკრულებების 75%-ზე მეტი გაფორმებულია უკონკურენტო გარემოში გამარჯვებულ მიმწოდებლებთან. აღსანიშნავია, რომ ცალკეულ შემთხვევებში, ტენდერებში, რომლებიც ხასიათდება კონკურენციით, სავარაუდო ღირებულება 50%-ით არის შემცირებული. არსებობს რისკი, რომ სავარაუდო ღირებულების დათვლისას არ არის გათვალისწინებული საბაზრო ფასები. უკონკურენტო გარემოში შესყიდვის განხორციელებისას, ეს შესაძლოა გახდეს საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვის მიზეზი.

ცხრილი 2. 2012-2013 წლებში განხორციელებული შესყიდვები (სახელშეკრულებო ღირებულებით)

		ათასი ლარი							
გამარტივებული შესყიდვა		გამარტ.ელ-ტენდერი		ელ.ტენდერი		კონსოლიდ. ტენდერი		სულ	
რაოდენ. თანხა		რაოდენ. თანხა		რაოდენ. თანხა		რაოდენ. თანხა		რაოდენ. თანხა	
2012	215 1306.0	25 566.5	15 1009.9	0 0	255 2882.4				
2013	193 1657.0	32 359.9	2 1383.1	5 71.4	232 3471.4				
სულ	408 2963.0	57 926.4	17 2393.0	5 71.4	487 6353.8				

პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები

გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოები

2013 წლის 11 სექტემბერს ონის მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გააფორმა შპს „ტ და გ“-სთან, ქ. ონში 13 ქუჩის მოსაწესრიგებელი სამუშაოების შესყიდვაზე. სამუშაოები გულისხმობდა ქუჩების მოასფალტებას, საგზაო ნიშნებისა და

მონიშვნების მონტაჟს, ბორდიურების მოწყობას და სხვ⁵. ხელშეკრულების მოქმედების ვადა განისაზღვრა 100 დღით, რაც გულისხმობდა 2013 წლის 20 დეკემბრამდე ხელშეკრულებით აღებული ყველა ვალდებულების, მათ შორის, ექსპერტიზის დასრულებასაც. შესასრულებელი სამუშაოების საერთო ღირებულება განისაზღვრა 1 065.4 ათასი ლარით. მიმწოდებელმა აიღო ვალდებულება, რომ გეგმა-გრაფიკის მიხედვით დაასრულებდა ქუჩების მოწყობას, ხოლო მისი შეუსრულებლობის შემთხვევაში, ხელშეკრულების მიხედვით, ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე დაჯარიმდებოდა სახელშეკრულებო ღირებულების 0,02 %-ით, ხოლო ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულებისათვის მიმწოდებელი დაჯარიმდებოდა ხელშეკრულების დარჩენილი ნაწილის 0,5 %-ით. აღნიშნული თანხა უნდა გადაეხადა 14 საბანკო დღეში და უნდა უზრუნველყო ხარვეზის დაუყოვნებლივ გამოსწორება.

ცხრილი 3. ქუჩების ასფალტირების გეგმა-გრაფიკი

ქუჩის დასახელება - ფართობი	დასრულების თარიღი
არნო ონელის ქუჩა - 3432მ ²	• 21.09.2013
ჭავჭავაძის ქუჩა - 1520მ ²	• 01.10.2013
გვანცა დედოფლის ქუჩა - 1140მ ² აკაკი მაგრაქველიძის ქუჩა - 500მ ²	• 11.10.2013
ვაჟა-ფშაველას ქუჩა - 1632მ ²	• 21.10.2013
ჯიმი მაისურაძის ქუჩა - 270მ ² ვახტანგ VI-ის ქუჩა - 408მ ²	• 31.10.2013
გიორგი მაისურაძის ქუჩა - 732მ ² გერმანე გობეჯიშვილის ქუჩა - 1044მ ²	• 10.11.2013
უჩა ჯაფარიძის ქუჩა - 3600მ ²	• 20.11.201
ტაბიძე-ყაზბეგის ქუჩა - 2550მ ²	• 30.11.2013
გურამიშვილის ქუჩა - 1650მ ²	• 10.12.2013
ყაზბეგის და ქაფიანიძის შემაერთებული ქუჩა - 528მ ²	• 20.12.2013

⁵ პროექტი და ხარჯთაღრიცხვა შეასრულა შპს - „გზა კომუნპროექტი და ექსპერტიზამ“ 33.0 ათას ლარად.

ონის მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულების მიმდინარეობაზე კონტროლისა და სამუშაოებზე ზედამხედველობის მიზნით, ხელშეკრულება გაუფორმა ი/მ თამაზ თოდაძეს⁶, ხოლო შესრულებულ სამუშაოებზე ექსპერტიზის ჩატარება ევალებოდა მიმწოდებელს.

სამუშაოები არ წარიმართა ხელშეკრულებით დადგენილი გეგმა-გრაფიკის მიხედვით. აღნიშნული ფაქტი დასტურდება ზედამხედველის წერილობითი მიმართვებით ონის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარისადმი, რითაც აწვდიდა ინფორმაციას გეგმა-გრაფიკთან ჩამორჩენის შესახებ და ითხოვდა გაეტარებინათ შესაბამისი ღონისძიებები. გრაფიკთან ჩამორჩენა ზედამხედველმა ასევე დაადასტურა აუდიტის ჯგუფისათვის მიცემული ახსნა-განმარტებით. არსებული დოკუმენტური მტკიცებულებებით ირკვევა, რომ⁷:

1. შპს „ტ და გ“-მ სამუშაოები დაიწყო 2013 წლის 22 სექტემბერს, მაშინ, როცა ამავე წლის 21 სექტემბერს მას უკვე დასრულებული უნდა ჰქონოდა სამუშაოები არნო ონელის ქუჩაზე (ღირებულებით - 223.9 ათასი ლარი).
2. 18 ოქტომბრისათვის მიმწოდებელი მნიშვნელოვნად ჩამორჩებოდა გრაფიკს. ამ დროისათვის დასრულებული უნდა ყოფილიყო ოთხი ქუჩა (ღირებულებით - 413.9 ათასი ლარი), თუმცა მხოლოდ არნო ონელის ქუჩაზე მიმდინარეობდა ბორდიურების მოწყობა.

ვადების დარღვევისა და სამუშაოების შეფერხებით მიმდინარეობის შესახებ ცნობილი იყო მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირებისათვის. მიუხედავად ამისა, მათ არ გამოიყენეს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სანქციები მიმწოდებლის მიმართ, არ მიიღეს შესაბამისი ზომები (მათ შორის, არც წერილობითი გაფრთხილება) რათა აღმოფხვრილიყო გრაფიკიდან ჩამორჩენა.

2013 წლის 5 დეკემბერს შპს „ტ და გ“-მ წერილით მიმართა თვითმმართველ ერთეულს ხელშეკრულების ვადის გადაწევის თხოვნით და მიზეზად დაასახელა უკანასკნელი 9 დღის განმავლობაში არსებული უამინდობა. ამ დროისათვის მიმწოდებელს დასრულებული უნდა ჰქონოდა სამუშაოების ძირითადი ნაწილი (მინიმუმ 11 ქუჩა), ხოლო დარჩენილი უნდა ყოფილიყო დაახლოებით 350-მეტრიანი

⁶ გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი - 3.9 ათასი ლარი.

⁷ ი/მ-ის მიერ მუნიციპალიტეტისათვის მოწერილი წერილი N 02-514 (18.10.2013), ასევე მის მიერ აუდიტის ჯგუფისადმი გაცემული განმარტება.

ორი ქუჩა. მიუხედავად ამისა, მიმწოდებელს არც ერთი ქუჩის შესახებ არ ჰქონდა წარმოდგენილი შესრულებული სამუშაოების აქტი და არც ტექნიკური ზედამხედველის დასკვნა არსებობდა რომელიმე ქუჩის სამუშაოების დასრულების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა არსებული მდგომარეობა და სამუშაოების დასრულების ვადა (მათ შორის, ექსპერტიზის დასრულების ვადაც) გადასწია 2014 წლის 15 ივნისამდე (5 თვით და 25 დღით). გაურკვეველია, რა ობიექტური გარემოებების გათვალისწინებით განახორციელა საკრებულოს თავმჯდომარემ სამუშაოების შესრულების ვადების გადაწევა. 9-დღიანი წვიმა ვერ ჩაითვლება ობიექტურ მიზეზად, რადგანაც წვიმიან დღეებამდე მიმწოდებელს უკვე დასრულებული უნდა ჰქონოდა სამუშაოების ძირითადი ნაწილი (მთლიანი სამუშაოს მინიმუმ 92%), აგრეთვე ხელშეკრულების გაფორმებისას უნდა გაეთვალისწინებინათ, რომ ნოემბერ-დეკემბერში ონის მუნიციპალიტეტში არსებული კლიმატური პირობების გამო, შესაძლებელია ყოფილიყო წვიმიანი დღეები. შესაბამისად, არსებული გარემოებები არ წარმოადგენს ობიექტურ მიზეზს, წინასწარ გაუთვალისწინებელ გარემოებას, რომლის საფუძველზეც შეიძლება გადაწეულიყო ხელშეკრულების შესრულების ვადა.

2014 წლის 9 ივნისს მიმწოდებელმა ისევ მოითხოვა ვადის გადაწევა უამინდობის მიზეზით. მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების დასრულების ვადა გადასწია 2014 წლის 15 ივლისამდე. ამ დროისთვის კვლავ არ ყოფილა წარმოდგენილი არც ერთი შესრულებული სამუშაოს აქტი და შესაბამისად, არ არსებობდა ვადის გადაწევის ობიექტური მიზეზი. მხოლოდ 2014 წლის 12 ივნისს წარმოადგინა შემსრულებელმა პირველი შესრულებული სამუშაოების აქტი ღირებულებით 228.1 ათასი ლარი (მთელი სამუშაოს 21%).

მიმწოდებელმა 2014 წლის 15 ივლისს წერილით მიმართა გამგეობას, რომ დასრულებული ჰქონდა სამუშაოები და ითხოვდა აღნიშნული გარემოება გაეთვალისწინებინათ საბოლოო მიღება-ჩაბარების დროს.⁸ გამგეობამ 5 აგვისტოს გააფორმა საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტი და იმავე დღეს გადაურიცხა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება.

⁸ წერილში მიმწოდებელი აღნიშნავდა, რომ სამუშაოები წარდგენილი ჰქონდა ექსპერტიზაზე. თუმცა ხელშეკრულების მიხედვით, 15 ივლისისათვის დასრულებული უნდა ყოფილიყო როგორც სამუშაოები, ასევე ექსპერტიზაც. გამგეობამ არ გაითვალისწინა ხელშეკრულების აღნიშნული მოთხოვნა და სამუშაოები დასრულებულად ჩათვალა, რადგანაც 14 ივლისის მდგომარეობით ექსპერტიზაზე მიმწოდებელს დოკუმენტაცია გადაგზავნილი ჰქონდა.

აღნიშნული პროცესის შესწავლის შედეგად, გარდა ზემოთ დასახელებული დარღვევებისა, გამოვლინდა არსებითი ხასიათის სხვა დარღვევა-ნაკლოვანებები, კერძოდ:

1. 2014 წლის 14 ივლისს აუდიტის ჯგუფმა გამგეობის თანამშრომლებთან ერთად დაათვალიერა შესრულებული სამუშაოები. შედეგად დადგინდა, რომ იმ პერიოდისათვის შეუსრულებელი იყო მთლიანი სამუშაოების 30% -ზე მეტი:

- ✓ დასაგები იყო ჯაფარიძის ქუჩის ნახევარი;
- ✓ გიორგი მაისურაძის ქუჩაზე მხოლოდ ხრეში იყო გაშლილი;
- ✓ სამუშაოები არ იყო დაწყებული გვანცა დედოფლის ქუჩაზე;
- ✓ ვაჟა-ფშაველას ქუჩაზე არ იყო დასრულებული ასფალტის დაგება და მოსაწყობი იყო ტროტუარები;
- ✓ ქუჩების უმრავლესობაზე არ იყო მოწყობილი საგზაო ნიშნები და მონიშვნები.

2. აუდიტის ჯგუფმა გამგეობის პასუხისმგებელ პირთან ერთად 2014 წლის 5 აგვისტოს კვლავ დაათვალიერა ფაქტობრივად შესრულებული სამუშაოები. გამოვლინდა, რომ სამუშაოები არც ამ პერიოდისათვის იყო დასრულებული. კერძოდ:

- ✓ გურამიშვილის ქუჩაზე ისევ მიმდინარეობდა სანიაღვრე არხის მოწყობის სამუშაოები;
- ✓ ჯაფარიძის ქუჩასა და ტაბიძე-ყაზბეგის ქუჩებზე მოსაწყობი იყო გვერდულების ნაწილი ქვიშახრეშოვანი ნარევით;
- ✓ მაისურაძისა და ტაბიძის ქუჩებზე მოსაწყობი იყო ორი ჭის თავი.

სამუშაოების დაუსრულებლობა 15 ივლისისათვის, ასევე დასტურდება სამუშაოთა ზედამხედველის წერილობითი ახსნა-განმარტებით. ი/მ თამაზ თოდაძე აღნიშნავს, რომ სამუშაოები დასრულდა ობიექტზე აუდიტის ჯგუფის ყოფნიდან 5 დღის შემდეგ, ანუ 14 ივლისიდან 5 დღეში. თუმცა სამუშაოების ექსპერტის, იაკობ ჭილაძის წერილობითი განმარტებით, სამუშაოების ძირითადი ნაწილი დასრულდა 2014 წლის 4 აგვისტოს და დარჩენილი იყო სამუშაოების მხოლოდ მცირე ნაწილი.

3. 2014 წლის 8 აგვისტოს აუდიტის ჯგუფი კიდევ ერთხელ გავიდა სამუშაოების დასათვალიერებლად და აღმოჩნდა, რომ სამუშაოები არც ამ დროისთვის იყო დასრულებული.

აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები სამუშაოების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ ვადაში (15.07.2013) დაუსრულებლობის შესახებ მტკიცებულებათა მოსაპოვებლად. სასამართლოს საშუალებით სსიპ - შემოსავლების სამსახურიდან მიღებულ იქნა შპს „ტ და გ“-ს სასაქონლო ზედნადებები. დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ 15 ივლისის შემდეგ მიმწოდებელმა განახორციელა 1.3 ათასი ტონა ასფალტის, 269 მ³ ქვიშა-ღორღის, და 20 ცალი საინფორმაციო ფარის ტრანსპორტირება და მიწოდება. ყოველივე ეს ადასტურებს, რომ 15 ივლისისათვის მიმწოდებელს სამუშაოები არ ჰქონდა დასრულებული.

გაურკვეველია რის საფუძველზე განახორციელა ონის მუნიციპალიტეტმა 15 ივლისის მდგომარეობით სამუშაოების ჩაბარება, მაშინ როდესაც სამუშაოები დასრულებული არ იყო და აღნიშნულზე არსებობდა არაერთი მტკიცებულება. არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა იცოდნენ სამუშაოების დაუსრულებლობის შესახებ, რადგან აღნიშნულის დადგენა სამუშაოების ვიზუალურად დათვალიერებით იყო შესაძლებელი.

ტენდერის პირობებისა და ხელშეკრულების მიხედვით უნდა განხორციელებულიყო ფარული სამუშაოების აქტების შედგენა და ჩატარებული სამუშაოების მოცულობების დადასტურება. ასევე, გათვალისწინებული იყო ლაბორატორიული კვლევის ჩატარება და სამუშაოების ექსპერტიზა, რაც წარმოადგენდა მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებისა და ანგარიშსწორების საფუძველს.

აღსანიშნავია, რომ არსებული მტკიცებულებები არ იძლევა იმის განსაზღვრის საშუალებას, ნამდვილად ტენდერით და ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მოცულობითა და ხარისხით შეასრულა თუ არა მიმწოდებელმა სამუშაოები. აღნიშნულს ადასტურებს შემდეგი გარემოებები:

მაღალი რისკის შემცველია შესრულებულ სამუშაოებზე გაფორმებული ფარული სამუშაოების აქტები, რომელთაც ხელს აწერს სამუშაოების ზედამხედველი. ხშირ შემთხვევებში, აღნიშნულ დოკუმენტებში არ არის დაფიქსირებული, კონკრეტულად რა მოცულობის მასალა გამოიყენა მიმწოდებელმა. აგრეთვე შესასწავლია მითითებული რაოდენობებიც, რადგან ზედამხედველის განმარტებით,

მას არ გაუზომავს ფარული სამუშაოების აქტში დაფიქსირებული მოცულობები, ახდენდა მხოლოდ საპროექტო მონაცემების მიხედვით მის ზეპირ დადასტურებას. შესაბამისად, არ არსებობს ცალსახა მტკიცებულება იმის შესახებ, კონკრეტულად რა რაოდენობისა და ღირებულების ფარული სამუშაოები შეასრულა მიმწოდებელმა⁹. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა ანაზღაურება არასათანადოდ შედგენილ დოკუმენტებზე დაყრდნობით განახორციელა.

აღსანიშნავია, რომ მიმწოდებელმა მიღება-ჩაბარების გაფორმებისას, წარმოადგინა გზის საფარის ამოჭრილი ნიმუშის, ასფალტის ნარევისა და მისი შემადგენელი მასალების ლაბორატორიული კვლევის შედეგები¹⁰. წარმოდგენილი დასკვნის შესწავლის შედეგად დადგინდა, რომ ნიმუშები აღებულია ისეთი ქუჩებიდან, სადაც იმ პერიოდისათვის ასფალტი საერთოდ არ იყო დაგებული. მათ შორის, ორ შემთხვევაში არსებობს მტკიცებულებები, რომ 25 მაისს აღებულია ნიმუშები გიორგი მაისურაძისა და გვანცა დედოფლის ქუჩებიდან, მაშინ როდესაც აღნიშნულ ქუჩებზე ასფალტი დაუგებელი იყო 14 ივლისის მდგომარეობითაც კი. ასევე, აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებთან ერთად¹¹ დაათვალიერა გზის საფარიდან ასფალტბეტონის ნიმუშების აღების (ამოჭრის) ადგილები 10-15 მეტრიანი რადიუსის მანძილზე. სულ ოქმების მიხედვით, დაფიქსირებულია 22 ადგილიდან ზედა-წვრილმარცვლოვანი ფენის და 3 ქვედამსხვილმარცვლოვანი ფენის ამოღების ფაქტი. ადგილზე დათვალიერების შედეგად დადგინდა, რომ ოქმებში დაფიქსირებული ზედა-წვრილმარცვლოვანი ნიმუშის აღება ვიზუალური დათვალიერებით არ დასტურდება. არსებულ მტკიცებულებებზე დაყრდნობით, არსებობს მაღალი რისკი, რომ ექსპერტიზაზე ნიმუშები ფიზიკურად საერთოდ არ იყო წარდგენილი ან/და საერთოდ სხვა შესრულებული სამუშაოების მასალებია მიწოდებული. აღსანიშნავია, რომ შპს „მშენებელ სერვის ცენტრის“ დირექტორის/ექსპერტის მიერ სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის მოწოდებული წერილობითი ინფორმაციის მიხედვით,

⁹ მაგ.: მცირე ზომის ხიდის მოაჯირის შეღებვაზე მიმწოდებელს გაწერილი აქვს 2 ტონა საღებავი მაშინ, როდესაც აღნიშნული ხიდის შეღებვისათვის რამდენიმე ლიტრი საღებავიც საკმარისი იქნებოდა.

¹⁰ კვლევა ჩატარდა შპს „მშენებელ სერვის ცენტრის“ მიერ.

¹¹ 2014 წლის 13 აგვისტოს ოქმი.

ლაბორატორიულად შემოწმებული ყველა ნიმუში¹² წარმოდგენილი იყო შპს „ტ და გ“ წარმომადგენლის მიერ და ნიმუშების აღების იდენტიფიცირებას ლაბორატორია არ ადასტურებს. აღნიშნული ასევე დაფიქსირებულია ლაბორატორიის მიერ გაცემულ დასკვნებშიც.

აუდიტის ჯგუფის კომპეტენციას სცილდება სამართლებრივი შეფასება გააკეთოს ისეთ ფაქტზე, როდესაც წარმოდგენილ დოკუმენტში დაფიქსირებულია, რომ ნიმუშები აიღეს იმ ქუჩებიდან, სადაც იმ პერიოდისათვის ასფალტი საერთოდ არ იყო დაგებული. აუდიტის სტანდარტებიდან გამომდინარე, აღნიშნული დოკუმენტი მტკიცებულებად არ იქნება მიღებული, ხოლო ფაქტის სამართლებრივი შეფასება სამართალდამცავი ორგანოების გასაკეთებელია.

აგრეთვე, ხელშეკრულების მიხედვით, ექსპერტიზის მიერ უნდა შემოწმებულიყო სამუშაოების მოცულობა, ხარისხი და სატენდერო დოკუმენტაციის ტექნიკურ დავალებაში მითითებული სხვა მოთხოვნები. საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ შესრულებულ სამუშაოებზე ექსპერტიზის მომსახურების შესყიდვა ევალუბოდა მიმწოდებელს. მან სამუშაოების ხარისხის შემოწმება ექსპერტიზას დაუკვეთა მხოლოდ ვიზუალურად. შესაბამისად, წარმოდგენილი ექსპერტიზის დასკვნის მიხედვით, სამუშაოების ხარისხი შემოწმდა ვიზუალურად. ექსპერტის, იაკობ ჭილაძის ახსნა-განმარტებით, მან გაზომა მხოლოდ გზების სიგრძე-სიგანე, ხოლო სხვა სახის მოცულობითი აზომვები არ განუხორციელებია. ამდენად, შესრულებული სამუშაოების მხოლოდ ვიზუალურად ჩატარებული ექსპერტიზა, მუნიციპალიტეტისთვის ვერ იქნება სათანადო მტკიცებულება საგზაო სამუშაოების ხარისხის დასადასტურებლად.

მიუხედავად იმისა, რომ ფარული სამუშაოების დადასტურება, ლაბორატორიული კვლევა და ექსპერტიზა წარიმართა მნიშვნელოვანი ხარვეზებით, მუნიციპალიტეტმა მაინც ჩაიბარა სამუშაოები და განახორციელა მიმწოდებელთან ანგარიშსწორება¹³. სავარაუდოდ, მუნიციპალიტეტი შესრულებული სამუშაოების მდგომარეობის შესახებ არასათანადო ინფორმაციას ფლობს. რეალური სურათის

¹² ლაბორატორიულად შემოწმდა ქვიშა-ლორდი, ასფალტობეტონის ნარევი და ამოჭრილი ასფალტობეტონის ნიმუშები. შპს „ტ და გ“-ს მიერ ნიმუშების ფიზიკურად მიტანის შემთხვევაშიც კი, არსებული მტკიცებულებები არ იძლევა იმის დადასტურების საშუალებას, სამუშაოების შესრულებისას მიმწოდებელმა ნამდვილად ის მასალები გამოიყენა თუ არა, რაც თავად მიიტანა ლაბორატორიაში.

¹³ ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე, გამგეობა მიმწოდებელს 25 ათას ლარს გადაურიცხავს საგარანტიო ვადის, 1 წლის გასვლის შემდეგ.

(მოცულობა, ხარისხი და სხვ.) დასადგენად სასურველია, მან გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები, მათ შორის, შესაძლებელია განხილულ იქნეს დამატებითი ექსპერტიზის ჩატარების საკითხიც.

კულტურის სახლის მოწყობის სამუშაოები

2013 წელს ონის მუნიციპალიტეტმა მიიღო გადაწყვეტილება მოეწყო კულტურის სახლის შიდა ინტერიერი და სცენა. ამავე წლის მარტში, გამოცხადდა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი აღნიშნული სამუშაოების საპროექტო დოკუმენტაციის შედგენაზე. ტენდერში გაიმარჯვა შპს „შოუ ტექნიკის ცენტრმა“, ღირებულებით 4.9 ათასი ლარი. შპს-მ მიაწოდა შესაბამისი პროექტი და ხარჯთაღრიცხვა, რის საფუძველზეც მუნიციპალიტეტმა სექტემბერში გამოაცხადა ელექტრონული ტენდერი სამუშაოების შესრულებაზე. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ შპს „შოუ ტექნიკის ცენტრმა“ და გაიმარჯვა ღირებულებით - 317.7 ათასი ლარი¹⁴.

პროექტის/ხარჯთაღრიცხვისა და სამუშაოების მიმწოდებელი ერთი და იგივე პირია (შპს „შოუ ტექნიკის ცენტრი“) და მას ტენდერში კონკურენტი არ ჰყოლია. აქედან გამომდინარე, არსებობს მაღალი რისკი, რომ სავარაუდო ღირებულება არაგონივრულად მაღალი ფასით იყოს განსაზღვრული. აღნიშნულ რისკზე საპასუხოდ, აუდიტის ჯგუფმა მიმართა მუნიციპალიტეტს, რათა მას მიმწოდებლისგან გამოეთხოვა შესყიდვასთან დაკავშირებული დოკუმენტები¹⁵. სულ შესრულებული 313.5 ათასი ლარის სამუშაოებიდან მოწყობილობების ღირებულება იყო 244.5 ათასი ლარი, ხოლო მათი მონტაჟისა - 69.0 ათასი ლარი. შპს-მ მუნიციპალიტეტს წარმოუდგინა 172.3 ათასი ლარის ღირებულების მოწყობილობების შესყიდვის დოკუმენტები (საბაჟო დეკლარაციები, ინვოისები, სასაქონლო ზედნადებები). შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ შემსრულებელმა მუნიციპალიტეტს ტექნიკა, რომელიც შეძენილი ჰქონდა 108.3 ათას ლარად, მიაწოდა 172.3 ათას ლარად, საშუალოდ, 59%-იანი ფასნამატით.

არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ შპს-მ მოქმედი კანონმდებლობის გაუთვალისწინებლად დათვალა შესასრულებელი სამუშაოების ღირებულება და

¹⁴ ხელშეკრულებები: №01/04, №08/10

¹⁵ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 22’.

შესაბამისად, მოგება მიიღო კანონმდებლობით განსაზღვრულზე მეტი ოდენობით. აღნიშნული შეიძლება ვივარაუდოთ შემდეგი გარემოებებიდან გამომდინარე:

- ✓ მოწყობილობების შესყიდვის დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ სავარაუდოდ, ტექნიკა მუნიციპალიტეტისთვის მიწოდებულია საშუალოდ 59%-იანი ფასნამატით;
- ✓ შპს „შოუ ტექნიკის ცენტრის“ მიერ ტენდერში ატვირთული ხარჯთაღრიცხვის მიხედვით შესრულებული სამუშაოების ღირებულებაში დღგ გათვალისწინებული იყო ორჯერ - ის შედიოდა როგორც ერთეულის ფასებში, ასევე დარიცხული იყო მთლიანი სამუშაოების ღირებულებაზე. სატენდერო კომისიამ მიმართა შპს-ს აღნიშნული შეუსაბამობის დაზუსტების მოთხოვნით. შედეგად შპს-მ ამოიღო ჩანაწერი იმის შესახებ, რომ ერთეულის ფასები შეიცავდა დღგ-ს;
- ✓ სამუშაოების შესყიდვისას, ტენდერში სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნილი იყო სატენდერო წინადადების ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის ბრძანების¹⁶ შესაბამისად წარმოდგენა. მიუხედავად ამისა, პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, წარმოდგენილი სატენდერო წინადადება/ხარჯთაღრიცხვა არ იყო შესაბამისობაში აღნიშნულ ბრძანებასთან. სატენდერო კომისიამ მიმართა პრეტენდენტს წინადადების დაზუსტების მოთხოვნით. შპს-მ დააზუსტა გეგმური მოგებისა და ზედნადები ხარჯების მაჩვენებლები, რის შედეგადაც გაიზარდა მოწყობილობებისა და სამონტაჟო სამუშაოების ერთეულის ფასები. პასუხისმგებელი პირი განმარტავს, რომ აღნიშნული საკითხი დაზუსტებული წინადადების განხილვის პროცესში სატენდერო კომისიას ყურადღების მიღმა დარჩა.

გარკვეული ხარვეზი გამოვლინდა სამუშაოების ჩაბარების დროსაც. ხელშეკრულების მიხედვით, მუნიციპალიტეტს სამუშაოები უნდა ჩაებარებინა შემსყიდველის კომისიის აქტისა და ტექნიკური ზედამხედველის დასკვნის შედგენის შემდეგ. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა სამუშაოები ჩაიბარა კომისიის აქტის

¹⁶ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება. ელექტრონული მოწყობილობების მონტაჟისას ზედნადები ხარჯი უნდა დაერიცხოს მუშახელის ძირითად ხელფასს არა უმეტეს 72%-ის ოდენობით, ხოლო გეგმური მოგება არა უმეტეს 8%-ის ოდენობით, პირდაპირი დანახარჯებისა და ზედნადები ხარჯების ჯამს მოწყობილობების ღირებულების გამოკლებით.

შედგენამდე¹⁷ ღირებულებით - 317.7 ათასი ლარი. შესაბამისი აქტისა და ტექნიკური ზედამხედველის დასკვნის შესწავლის შედეგად კი დადგინდა, რომ შესრულებული სამუშაოების ღირებულება იყო 313.5 ათასი ლარი. მოგვიანებით¹⁸ შპს-სთან გაფორმდა საბოლოო მიღება-ჩაბარების აქტი 314.1 ათას ლარზე. აღნიშნული თანხა მუნიციპალიტეტმა სრულად აანაზღაურა. შესაბამისად, 0.6 ათასი ლარი, სავარაუდოდ, დაუსაბუთებლად არის გადახდილი.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანების შესრულება

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის ბრძანების¹⁹ შესაბამისად, 2012 წლის ივლისიდან გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით შეძენილი სამუშაოების ანაზღაურება უნდა განხორციელებულიყო ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მუნიციპალიტეტს მიმწოდებლებთან ანგარიშსწორებისას არ მოუთხოვია ფაქტობრივი დანახარჯების დოკუმენტაცია. შესაბამისად, 2012 წლის 1 ივლისის შემდეგ შესრულებული სამუშაოების ანაზღაურება არ განხორციელდა კანონმდებლობის შესაბამისად.

სულ 2012 წლის 1 ივლისიდან 2013 წლის 31 დეკემბრამდე, გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით, სამშენებლო სამუშაოების შესასრულებლად, გაფორმებულია 249 ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით - 2 474.8 ათასი ლარი.

აუდიტის მსვლელობისას ონის მუნიციპალიტეტმა წერილობით მიმართა მიმწოდებლებს, რათა წარმოედგინათ სამუშაოების შესრულებაზე გაწეული ფაქტობრივი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. მიუხედავად მოთხოვნისა, წარმოდგენილია მხოლოდ 22 ხელშეკრულების შესაბამისი დოკუმენტები. ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლა განხორციელა მუნიციპალიტეტის საფინანსო სამსახურმა და აუდიტის ჯგუფმა. 7 შემთხვევაში წარმოდგენილი დოკუმენტებით ვერ ხერხდება ხელშეკრულებების შესაბამისი ფაქტობრივი დანახარჯების განსაზღვრა. დანარჩენი 15 ხელშეკრულების მიხედვით, ანაზღაურებულია 72.9 ათასი ლარი, ხოლო ფაქტობრივი დანახარჯების დოკუმენტების მიხედვით უნდა

¹⁷ 2013 წლის 20 დეკემბერი.

¹⁸ 2013 წლის 25 დეკემბერი.

¹⁹ საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება.

ანაზღაურებულიყო დაახლოებით 59.7 ათასი ლარი. სხვაობა, 13.2 ათასი ლარი, სავარაუდოდ ზედმეტად არის ანაზღაურებული.

წარმოდგენილი დოკუმენტების ანალიზით ირკვევა, რომ 22 ხელშეკრულებიდან ფაქტობრივად არც ერთ შემთხვევაში არ იყო დაცული აღნიშნული ბრძანების მოთხოვნები. შესაბამისად, მაღალი რისკის შემცველია დანარჩენი 227 ხელშეკრულების (საერთო ღირებულება - 2 340.6 ათასი ლარი) მიხედვით ანგარიშსწორების საკითხი. აუდიტის ჯგუფმა ვერ დაადგინა, ანაზღაურდა თუ არა სამუშაოების ღირებულება ფაქტობრივი დანახარჯების შესაბამისი ოდენობით. ამდენად, საკითხი საჭიროებს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ შესწავლას.

გამარტივებულ შესყიდვებში მიმწოდებლების შერჩევა და ახლად დარეგისტრირებული ფირმები

შესყიდვების კანონმდებლობის მიხედვით, საბიუჯეტო ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და მუნიციპალიტეტის ინტერესების გათვალისწინებით განახორციელოს შესყიდვა²⁰. აგრეთვე უზრუნველყოს საბიუჯეტო სახსრების ეკონომიური ხარჯვა და მუნიციპალიტეტის საჭიროებისათვის საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს შექმნა. აღნიშნული მიზნების მისაღწევად სასურველია გაითვალისწინოს მსგავსი შესყიდვების გამოცდილება, ჩაატაროს სხვადასხვა ღონისძიებები, მათ შორის, ბაზრის კვლევა, რაც საშუალებას მისცემს განსაზღვროს შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება, შემსყიდველი ორგანიზაციისათვის მისაღები ხელშეკრულების პირობები, მოიძიოს და გამოავლინოს პოტენციური მიმწოდებლები.²¹ ადგილობრივი ბაზრის შესწავლა, მიმწოდებლებთან კომუნიკაცია და სხვ., მუნიციპალიტეტს საშუალებას მისცემს შეარჩიოს მიმწოდებელი შესყიდვის შესაძლო საუკეთესო პირობებით ხარისხისა და ეკონომიური ფასის ოპტიმალური შეხამებით. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გამარტივებული შესყიდვის განხორციელების დროს, რომელიც,

²⁰ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 7.

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

როგორც წესი, შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის გარეშე მიმდინარეობს და შესაბამისად, შესყიდვათა პროცესი ნაკლებად გამჭვირვალეა.

მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით 11 ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით 176.4 ათასი ლარი, გაფორმდა ისეთ მიმწოდებლებთან, რომლებიც დარეგისტრირებულნი იყვნენ ხელშეკრულების დადებამდე 1-30 დღით ადრე. ასევე, ერთი მიმწოდებელი, კერძოდ, ი/მ ჯემალ ლოზჯანიძე, დარეგისტრირებულია მეწარმედ ხელშეკრულების გაფორმებიდან 25 დღის შემდეგ. მათ მიერ შესრულებულია ისეთი სამუშაოები, როგორიცაა, გზის რეაბილიტაცია, წყლის სისტემისა და გარე განათების მოწყობა, შენობის რეაბილიტაცია, ხიდის რემონტი და სხვ.

გარდა ზემოთ აღნიშნულისა, 2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტმა გააფორმა 776.0 ათასი ლარის ღირებულების ხელშეკრულებები 77 ისეთ მიმწოდებელთან, რომლებიც ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში მუნიციპალიტეტის კონტრაქტორები არ ყოფილან. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მუნიციპალიტეტისთვის უცნობია რის საფუძველზე მოხდა აღნიშნული მიმწოდებლების შერჩევა.

სასურველია, მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდვების განხორციელებისას შემუშავდეს ერთიანი, სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომა, რაც უზრუნველყოფს კონკურენციის ხელშეწყობას, რაციონალური და თავისუფალი არჩევანის შესაძლებლობას და საბოლოო ჯამში, გააუმჯობესებს პროცესის გამჭვირვალობას.

გადახდილი დღგ

2012-2013 წლებში ონის მუნიციპალიტეტის მიერ დღგ-ის სახით - 70.9 ათასი ლარი ანაზღაურებულია იმ შემთხვევებში, როდესაც მომსახურების მიწოდება გათავისუფლებული იყო დღგ-ის გადასახადისგან ან მიმწოდებლები არ იყვნენ რეგისტრირებული გადასახადის გადამხდელებად. საყურადღებოა, რომ აღნიშნული საკითხები კანონმდებლობით სხვადასხვაგვარად რეგულირდება. კერძოდ:

✓ 2012-2013 წლებში, ქალაქის ქუჩების დაგვა-დასუფთავება და საყოფაცხოვრებო ნარჩენების გატანა-გაუვნებელყოფაზე გახარჯულია სულ 159.0 ათასი ლარი, მათ შორის, გადახდილი დღგ-ის თანხა შეადგენს 24.0 ათას ლარს. 2011 წლის 20 მაისიდან,

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის²² თანახმად, დასუფთავების ღონისძიებები გათავისუფლებულია დღგ-ისგან, ჩათვლის უფლების გარეშე. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს მაინც აუნაზღაურა დღგ-ის თანხა.

✓ მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში ტენდერის/გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის გამოცხადება ხდებოდა და ხელშეკრულება ფორმდებოდა დღგ-ის გათვალისწინებით. აუდიტის ჯგუფის მიერ შესწავლილ იქნა მიმწოდებლების მიერ მუნიციპალიტეტისათვის წარმოდგენილი დღგ-ის გადამხდელის ცნობები. შედეგად დადგინდა, რომ 28 შემთხვევაში დღგ-ის თანხა - 45.4 ათასი ლარი ანაზღაურებულია ისეთ მიმწოდებლებისთვის, რომლებიც არ არიან დღგ-ის გადამხდელები. ასევე ერთ შემთხვევაში გამარტივებული შესყიდვის ფარგლებში²³ დღგ-ის არ გადამხდელზე ანაზღაურებულია დღგ - 1.5 ათასი ლარი.

უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის შესაბამისად, თვითმმართველ ერთეულს უფლება ჰქონდა ტენდერი გამოეცხადებინა როგორც დღგ-ის გათვალისწინებით, ისე დღგ-ის გარეშე. დღგ-ის გარეშე ტენდერის გამოცხადების შემთხვევაში შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია ხელშეკრულების დადებისას ღირებულებაში გაითვალისწინოს სატენდერო წინადადების ფასის შესაბამისი დღგ-ის ოდენობა, თუ ხელშეკრულების დადების მომენტისათვის პრეტენდენტი არის დღგ-ის გადამხდელი საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესაბამისად. იმ შემთხვევაში თუ ონის მუნიციპალიტეტი ტენდერს გამოცხადებდა დღგ-ის გარეშე, სავარაუდოდ, თვითმმართველი ერთეულის საბიუჯეტო სახსრები უფრო რაციონალურად დაიხარჯებოდა.

ავტოსაგზაო შემთხვევა

პასუხისმგებელი პირის განმარტების მიხედვით, საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილეს 2010 წლის 29 ნოემბრიდან პირად სარგებლობაში ჰყავდა „ვაზ 21213“ მარკის ავტომობილი, ხოლო საკრებულოს თავმჯდომარეს 2011 წლის 9 დეკემბრიდან - ავტომანქანა „კია სპორტიჯი“. გადაცემის მომენტისათვის „ნივის“ („ვაზ 21213“) ღირებულება იყო 4.0 ათასი ლარი, ხოლო „კია სპორტიჯის“ - 33.5 ათასი ლარი.

²² საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 168.

²³ ხელშეკრულება №09/08.

2012 წლის 29 ოქტომბერს მუნიციპალიტეტმა სატრანსპორტო საშუალებებთან დაკავშირებით, საკრებულოს თავმჯდომარესა და მის მოადგილესთან გააფორმა ხელშეკრულებები სრული მატერიალური პასუხისმგებლობის შესახებ. ხელშეკრულებით გათვალისწინებული იყო პასუხისმგებელი პირების მიერ სატრანსპორტო საშუალებებისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურება სრული ოდენობით.

მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტებით ირკვევა, რომ 2013 წლის 10 იანვარს, ავტოსაგზაო შემთხვევის შედეგად, დაზიანდა „ნივა“ („ვაზ 21213“)²⁴, ხოლო 2013 წლის 9 ნოემბერს - „კია“ (სპორტიჯი)²⁵. მუნიციპალიტეტმა დაზიანებული ავტომანქანები შეაფასებინა აუდიტორს²⁶. აუდიტორული დასკვნის მიხედვით, „კიას“ (სპორტიჯი) ნარჩენი ღირებულება განისაზღვრა 6.0 ათასი ლარით, ხოლო „ნივის“ („ვაზ 21213“) - 0.7 ათასი ლარით. მისივე შეფასებით, სატრანსპორტო საშუალებები გამოუსადეგარი იყო შემდგომი ექსპლუატაციისათვის.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით²⁷, მიყენებული მატერიალური ზიანის ასანაზღაურებლად მუნიციპალიტეტს რაიმე ღონისძიება არ გაუტარებია. საკითხის რეგულირება საჭიროებს მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ქმედებას.

სატრანსპორტო საშუალებების ექსპლუატაცია

მუნიციპალიტეტმა პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი თანხით 2012 წლის 26 სექტემბერს გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით ფ/პ ვალერიან რაზმაძისგან შეიძინა მიკროავტობუსი „მერსედეს-ბენც სპრინტერი“, ღირებულებით - 33.1 ათას ლარი²⁸.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მიკროავტობუსის შეძენა განპირობებული იყო ონი-თბილისი-ონის მიმართულებით მგზავრების გადაყვანისა და ფასის სუბსიდირებისათვის. მისივე განმარტებით, აუდიტის ობიექტს მიკროავტობუსის შეძენამდე არ შეუსწავლია სატრანსპორტო საშუალებით სარგებლობის საკითხი. 2014 წლის 2 ოქტომბრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტს

²⁴ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი №გგ 182836, ასკ-ის მუხლი 125, ნაწილი 10.

²⁵ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი №გგ 282930, ასკ-ის მუხლი 125, ნაწილი 10.

²⁶ კერძო აუდიტორი - ლ. ცუცქერიძე.

²⁷ ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურის უფროსის 2014 წლის 2 ოქტომბრის განმარტება.

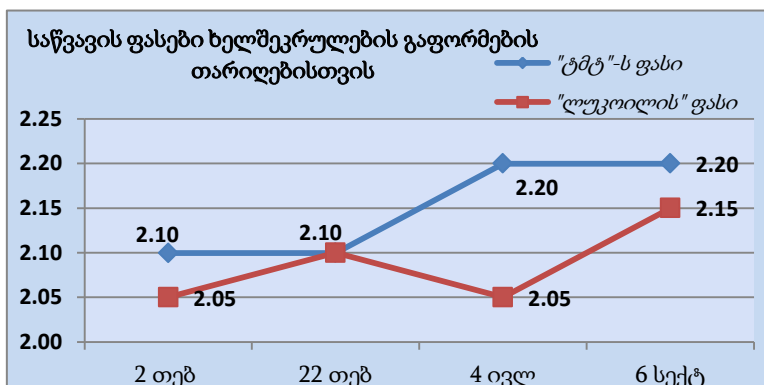
²⁸ თანხა გამოყოფილია ინფრასტრუქტურული, სოციალური და სპორტული პროექტების განხორციელებისათვის.

არ გამოუყენებია სატრანსპორტო საშუალება აღნიშნული დანიშნულებით. ამასთან თვითმმართველ ერთეულს არ შეუმუშავებია მანქანის ექსპლუატაციის ალტერნატიული გზები. ამდენად, მიკროავტობუსის შეძენის მიზანი ვერ იქნა მიღწეული, რაც მიუთითებს მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობის მიერ შესყიდვის არაჯეროვნად დაგეგმვაზე. შესაბამისად, არამიზნობრივად დაიხარჯა 33.1 ათასი ლარი.

2013 წლის 29 აგვისტოს მიკროავტობუსი გადაეცა შპს „მოედანი 2009“-ს. როგორც წარმოდგენილი დოკუმენტებით და შპს-ის დირექტორის ახსნა-განმარტებით ირკვევა, გადაცემის მომენტში ავტომობილს დაზიანებული ჰქონდა წინა საქარე მინა, საბურავები გაცვეთილი იყო დაახლოებით 60%-ით, გაუმართავი იყო ავტომანქანის მრიცხველი. შესყიდვისას შედგენილ ექსპერტიზის დასკვნაში აღნიშნული დაზიანებები ასახული არ არის. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, შესაძლოა მანქანას იყენებდნენ, თუმცა აღნიშნულის შესახებ მისთვის უცნობია და არც შესაბამისი დოკუმენტები მოიპოვება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს რისკი, რომ მიკროავტობუსი გამოიყენებოდა მუნიციპალიტეტის ინტერესების შეუსაბამოდ.

საწვავის შეძენა-ხარჯვა

2012-2013 წლებში ონის მუნიციპალიტეტის მიერ შესყიდულია 124.4 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი²⁹. 2012 წელს საწვავი გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის საშუალებით შეძენილია შპს „ტმტ“-ისგან, ხოლო 2013 წელს კონსოლიდირებული ტენდერის საშუალებით - შპს „ლუკოილ ჯორჯიასგან.“



აღსანიშნავია, რომ 2012 წელს საწვავის შესყიდვისათვის ჩატარდა 4 გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი. ოთხივე ტენდერში უკონკურენტოდ გაიმარჯვა შპს „ტმტ“-მ. ფასები, რომლითაც

²⁹ 2012 წელს - 72.5 ათასი ლარის ღირებულების 33.8 ათასი ლიტრი ბენზინი, 2013 წელს - 51.9 ათასი ლარის ღირებულების 26.0 ათასი ლიტრი ბენზინი და 1.2 ათასი ლიტრი დიზელი.

მუნიციპალიტეტმა საწვავი შეიძინა, შედარებულ იქნა ქ. ონში მდებარე ბენზინგასამართი სადგურის შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“ საწვავის საცალო ფასებთან. შედეგად აღმოჩნდა, რომ აღნიშნულ პერიოდში, შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“ იმავე დასახელების საწვავი 5-15 თეთრით უფრო ნაკლებ ფასად ჰქონდა,³⁰ ვიდრე შპს „ტმტ“-ს.

2012 წლის განმავლობაში შპს „ტმტ“-მ მუნიციპალიტეტს მიაწოდა 72.5 ათასი ლარის ღირებულების საწვავი. ხელშეკრულებების პირობების მიხედვით, მიმწოდებელს უნდა მიეწოდებინა არანაკლებ „095“ ოქტანობის ბენზინი. შპს „ტმტ“-ს დირექტორის განმარტებით, 2012-2013 წლებში მათ ბენზინგასამართ სადგურს გასაყიდად წარმოდგენილი ჰქონდა მხოლოდ „095“-ზე ნაკლები ოქტანობის ბენზინი. ასევე წარმოდგენილი დოკუმენტაციის ანალიზისა და პასუხისმგებელი პირების განმარტებით დასტურდება, რომ მიმწოდებელმა მიაწოდა და მუნიციპალიტეტმა ჩაიბარა „091“ ოქტანობის ბენზინი („რეგულარი“). ზემოთ აღნიშნულით დგინდება, რომ დაირღვა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობები.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2012 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით მუნიციპალიტეტს საწვავის ნაშთი არ გააჩნდა. მისივე განმარტებით, წლის განმავლობაში თვითმმართველმა ერთეულმა საკუთარი საჭიროებისთვის შეიძინა და გახარჯა 30.0 ათასი ლიტრი საწვავი, მათ შორის, 2.2 ათასი ლიტრი - იანვარში და 27.8 ათასი ლიტრი თებერვალიდან - წლის ბოლომდე. აღნიშნული 30.0 ათასი ლიტრი საწვავის შესყიდვაზე ხელშეკრულებები გაფორმდა იმავე წლის თებერვალიდან. ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ტენდერის გამოცხადებისას შესყიდვის მოცულობაში გათვალისწინებული იყო იანვარში გახარჯული საწვავი. ხელშეკრულების გაფორმების გარეშე საწვავის შესყიდვით დაირღვა საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“³¹.

2012 წლის განმავლობაში გამგეობის სამსახურებსა და საკრებულოს თანამდებობის პირებზე საწვავის ხარჯვის ლიმიტი დამტკიცებული არ ყოფილა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, საწვავი გაიცემოდა საჭიროების მიხედვით,

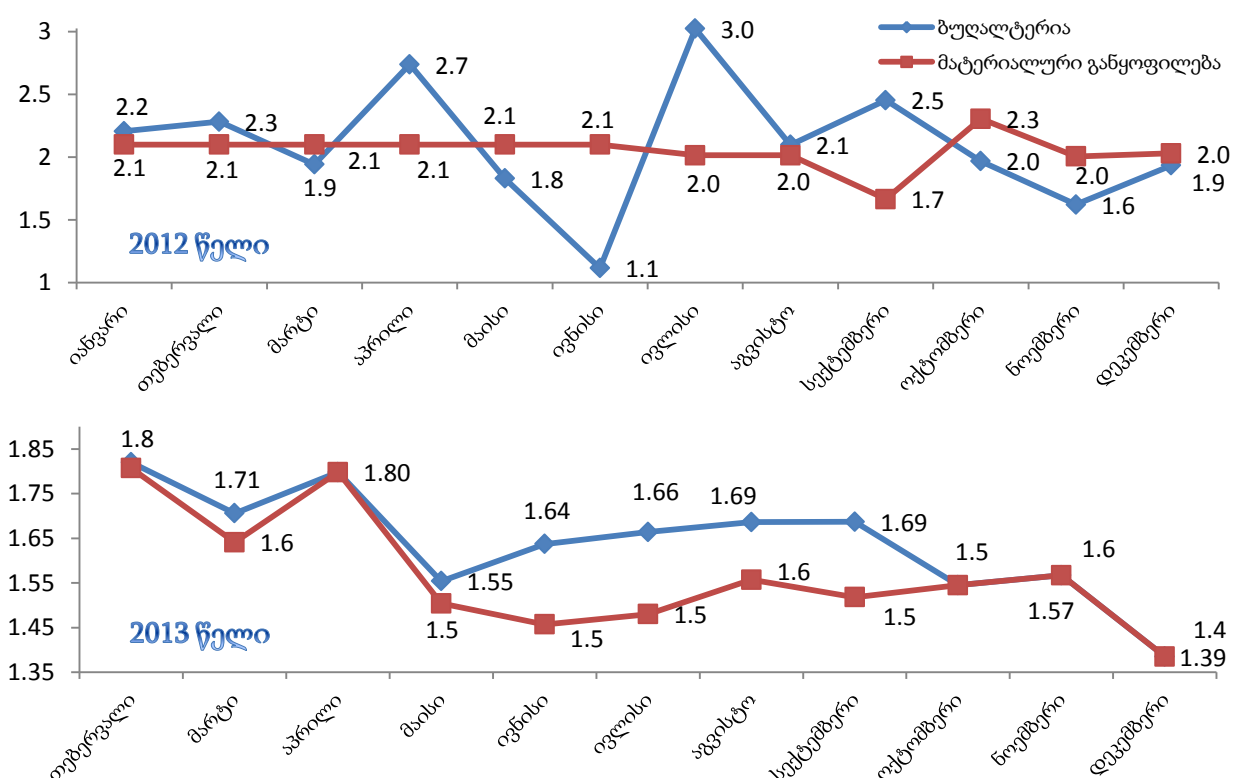
³⁰ წყარო: www.lukoil.ge

³¹ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 21.

კონკრეტული დავალების შესასრულებლად. 2013 წელს აღნიშნული ლიმიტები დადგინდა საკრებულოს მიერ.

საწვავის ხარჯვის აღრიცხვა ევალებოდა მატერიალურ-ტექნიკური უზრუნველყოფის განყოფილებასა და საფინანსო სამსახურს. ხარჯი აისახებოდა საგზაო-სატრანსპორტო ბარათებზე (საგზურები), საწვავის გაცემის უწყისებსა და საწვავის ჩამოწერის აქტებში, მაგრამ ხშირ შემთხვევაში ბარათები არასრულყოფილად იყო შევსებული და არ მოიცავდა ინფორმაციას ავტომანქანის გადაადგილების დანიშნულების შესახებ. 2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ავტომანქანებით გახარჯული საწვავი არ არის ზუსტად აღრიცხული, თვეების მიხედვით და ამიტომ განსხვავებული მონაცემები აქვს მატერიალურ-ტექნიკურ განყოფილებას და ბუღალტერიას. არ ხდებოდა საწვავის ჩამოწერა ბუღალტრულად. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მაღალი რისკის შემცველია საკითხი იმის შესახებ, თუ რამდენად მართლზომიერად და მიზანშეწონილად მიმდინარეობდა საწვავის ხარჯვა მუნიციპალიტეტში.

დიაგრამა 4. მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ავტომანქანების საწვავის ხარჯი თვეების მიხედვით 2012-2013 წლებში ³² (ათასი ლიტრი)



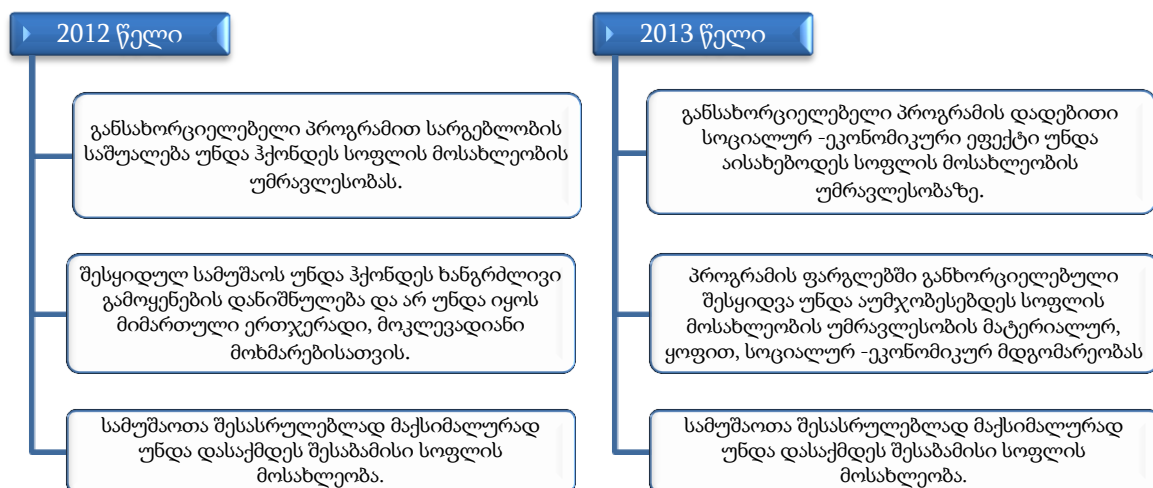
³² 2013 წლის მონაცემებში არ შედის სახანძრო სამსახურის ავტომანქანაზე გახარჯული საწვავი.

საკრებულოს წევრების ანაზღაურება

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონის მიხედვით, საკრებულოს წევრი თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს უსასყიდლოდ, ანაზღაურდება მხოლოდ მის საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯები. მიუხედავად ამისა, 2012-2013 წლებში საკრებულოს წევრებზე შრომის ანაზღაურების სახით გაიცა 33.4 ათასი ლარი³³. საკრებულოს წევრებზე შრომის ანაზღაურების გაცემა ეწინააღმდეგება კანონმდებლობის მოთხოვნებს. ხოლო თუ აღნიშნული თანხები გაიცა საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურების მიზნით, საჭირო იყო მათ წარმოედგინათ შესაბამისი ხარჯვის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია, რაც არ მომხდარა. ამდენად, 33.4 ათასი ლარი მუნიციპალტეტის ბიუჯეტიდან დაუსაბუთებლად არის ანაზღაურებული.

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“

„სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ძირითადი მიზნებია: პროგრამით გათვალისწინებული თანხის წარმართვა სოფლის პირველი რიგის სოციალურ-ეკონომიკურ საჭიროებათა დასაფინანსებლად; ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოსახლეობის ჩართულობის გაძლიერება და ადგილობრივი მნიშვნელობის პრობლემების გადაწყვეტა უშუალოდ მოსახლეობის მიერ დასახული პრიორიტეტების შესაბამისად და სხვ. პროგრამის ფარგლებში გამოყოფილი თანხის მიზნობრიობა განისაზღვრება შემდეგი კრიტერიუმებით:



³³ 2012 წელი - 4.2 ათასი ლარი, 2013 წელი - 29.1 ათასი ლარი, მათ შორის, საშემოსავლო გადასახადი - 6.7 ათასი ლარი.

მუნიციპალიტეტში „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“ წარიმართა გარკვეული ხარვეზებით, კერძოდ:

- ✓ პროგრამის ფარგლებში გამართულ სოფლის კრებებზე მოსახლეობის მიერ დასახელდა პრიორიტეტები. მათგან ორ შემთხვევაში, სოფელ დიდ ღებსა და უშოლთაში ხელშეკრულება დაიდო პრიორიტეტებისგან განსხვავებულ სამუშაოზე. რწმუნებულების განმარტებით, განმეორებით სოფლის კრება არ ჩატარებულა და არც შესაბამისი ოქმი არსებობს:
 1. სოფელ ღებში პრიორიტეტად დასახელდა სარიტუალო დარბაზის მოწყობა, ხოლო ხელშეკრულება³⁴ დაიდო ადმინისტრაციული შენობის რემონტზე, ღირებულებით 14.0 ათასი ლარი;
 2. სოფელ უშოლთაში პრიორიტეტად დასახელდა სათიბების შემოღობვა, ხოლო ხელშეკრულება³⁵ დაიდო ეკლესიის შემოღობვაზე, ღირებულებით 2.4 ათასი ლარი.
- ✓ პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, სოფლებში: ლაგვანთაში, ნიგვზნარაში, პიპილეთში, ნაკიეთსა და ნიგავზებში 2012-2013 წლებში შეძენილი მასალები თემის რწმუნებულთა მიერ გადაცემულია ადგილობრივ მცხოვრებლებზე. აუდიტის მსვლელობისას მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოგვიდგინა შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტები.
- ✓ 2013 წელს, პროგრამის ფარგლებში, სოფელ ნაკიეთსა და ნიგავზებში შეძენილია სამშენებლო ბლოკი, თუმცა პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2014 წლის 7 აგვისტოს მდგომარეობით სამშენებლო სამუშაოები არ დაწყებულა და ბლოკი დასაწყობებულია.

გარე განათების ექსპლოატაცია

2012-2013 წლებში ონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე განათების ტექნიკურ მომსახურებას ახორციელებდა შპს - „ონის კომუნალური სამსახური“. მიმწოდებელს აღნიშნული მომსახურებისთვის აუნაზღაურდა 37.9 ათასი ლარი³⁶.

³⁴ ხელშეკრულება №16/11.

³⁵ ხელშეკრულება №08/12.

³⁶ 2012წელს ხელშეკრულება №10/02 - 17.9 ათასი ლარი; 2013წელს ხელშეკრულება №05/01 - 20.0 ათასი ლარი.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა გარე განათების ტექნიკური მომსახურების შესრულების დოკუმენტაცია (მიღება-ჩაბარების აქტები, შესრულებული სამუშაოების აქტები); აგრეთვე ჯგუფის მოთხოვნის საფუძველზე მუნიციპალიტეტმა წარმოადგინა შპს-ის მიერ განხორციელებული შესყიდვების დოკუმენტები³⁷. დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ 2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტისათვის მომსახურების გაწევისას მიმწოდებელმა გამოიყენა 6.9 ათასი ლარის ღირებულების ისეთი მასალები (სხვადასხვა სახის ლამპიონები, ნათურები, მრიცხველები და სხვ.), რომლებიც აღნიშნულ პერიოდში არ შეუძენია და პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, არც ნაშთად ჰქონდა 2012 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით. ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მიმწოდებელს მომსახურების გაწევისას აღნიშნული მასალები არ გამოუყენებია და მუნიციპალიტეტმა ეს თანხა დაუსაბუთებლად აუნაზღაურა.

დასუფთავების მოსაკრებელი

საკრებულოს 2010 წლის 20 აგვისტოს №23 დადგენილებით, გამგეობის ეკონომიკური განვითარების, სტატისტიკისა და ქონების მართვის სამსახურს დაევალა ადგილობრივი მოსაკრებლების ადმინისტრირება. 2012 წლის 28 მარტს მუნიციპალიტეტმა შპს - „ონის კომუნალურ სამსახურს“ გაუფორმა ხელშეკრულება, რომლის მიხედვით, მიმწოდებელს დაევალა 2012 წლის განმავლობაში დასუფთავების მოსაკრებელის ამოღება ონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე. შესყიდვა ხასიათდება გარკვეული ხარვეზებით:

- ✓ შესყიდვა არ იყო გათვალისწინებული შესყიდვების გეგმით;
- ✓ სახელშეკრულებო ღირებულება არ იყო ფიქსირებული და განსაზღვრული იყო ამოღებული მოსაკრებლის 30%-ის ოდენობით. გათვალისწინებული არ იყო საჯარიმო სანქცია ვალდებულების შეუსრულებლობისთვის;
- ✓ მოსაკრებლის სახით მობილიზებული 8.9 ათასი ლარიდან 30% ანუ 2.7 ათასი ლარი ანაზღაურების სახით დარჩა შპს „ონის კომუნალურ სამსახურს“ და არ ჩარიცხულა მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში, რითაც დაირღვა საბიუჯეტო

³⁷ საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, მუხლი 22’.

კოდექსით განსაზღვრული საბიუჯეტო სისტემის პრინციპები: ყოვლისმომცველობა, უნივერსალობა, კონსოლიდირება.

2013 წელს დამტკიცებული ბიუჯეტის მიხედვით, დასუფთავების მოსაკრებლის სახით მუნიციპალიტეტს უნდა მიეღო 10.0 ათასი ლარის შემოსავალი, თუმცა გამგეობის შესაბამისი სამსახურის მიერ მოსაკრებლის ადმინისტრირება არ განხორციელებულა, რითაც დაირღვა საკრებულოს დადგენილება. ბიუჯეტმა სავარაუდოდ, ვერ მიიღო დასუფთავების მოსაკრებლის სახით დაგეგმილი შემოსავალი - 10.0 ათასი ლარის ოდენობით.

სამსახურებრივი ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა

საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულების³⁸ მიხედვით, აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების 100-150 ერთეული საშტატო რიცხოვნობისას, სამსახურებრივი მიმოსვლისათვის საჭირო მსუბუქი ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა განსაზღვრულია 3 ერთეულით. 2012-2013 წლებში ონის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მომუშავეთა რიცხოვნობა შეადგენდა 126-128 ერთეულს, შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს უნდა ესარგებლა 3 მსუბუქი ავტომანქანით. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს³⁹ 2012 წელს ემსახურებოდა 7 ავტომანქანა, ხოლო 2013 წელს - 6. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, 2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტში არ სრულდებოდა სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესი.

ხარჯთაღრიცხვის ნაკლოვანებანი

მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული პროექტების ხარჯთაღრიცხვები და შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოების აქტები ხასიათდება სხვადასხვა ხარვეზებით, რის შედეგადაც სავარაუდოდ, დაუსაბუთებლად არის ანაზღაურებული 13.5 ათასი ლარი, კერძოდ:

³⁸ საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 11 აგვისტოს №364 ბრძანებულება - „სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესი“.

³⁹ გარდა გამგეობის, სამხედრო და სახანძრო სამსახურების ავტომანქანებისა.

- ✓ ორ შემთხვევაში, სამუშაოების ვადის ამოწურვამდე რამდენიმე დღით ადრე, ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე, შესწორებები იქნა შეტანილი ხარჯთაღრიცხვებში. ცვლილებების მიხედვით, გათვალისწინებული ცალკეული სამუშაოები ჩანაცვლდა სხვა სამუშაოებით, რომლებიც თანხობრივად უფრო ნაკლები ღირებულების იყო. სხვაობით - 3.7 ათასი ლარით⁴⁰გაიზარდა ხარჯთაღრიცხვაში წარმოდგენილი მასალებისა და სამუშაოების ერთეულის ფასები;
- ✓ მიმწოდებლის მიერ გამარტივებულ ელექტრონულ ტენდერში წარმოდგენილი ხარჯთაღრიცხვა არ შეესაბამებოდა მუნიციპალიტეტის მიერ დამტკიცებულს. ერთი და იმავე სამუშაოს შესასრულებლად საჭირო შრომითი დანახარჯი გაწერილია რამდენიმეჯერ. სატენდერო კომისიას არ მოუთხოვია ხარჯთაღრიცხვის დაზუსტება. შეუსაბამობის შედეგად გამოვლინდა სხვაობა - 1.8 ათასი ლარის ოდენობით⁴¹.
- ✓ მუნიციპალიტეტის მიერ შესრულებული სამუშაოების ღირებულება ანაზღაურებულია სრულად, ისე, რომ მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილ შესრულებული სამუშაოების აქტში გაშიფრული არ არის, რას მოიცავს გათვალისწინებული ხარჯი - 1.4 ათასი ლარის ოდენობით⁴²;
- ✓ ზედნადები ხარჯი - სამუშაოების ღირებულების 5%, ნაცვლად 0.6 ათასი ლარისა, გაწერილია 1.0 ათასი ლარი. მათ შორის სხვაობა - 0.4 ათასი ლარი, ანაზღაურებულია ზედმეტად⁴³;
- ✓ მიმწოდებლის მიერ წარმოდგენილ შესრულებული სამუშაოების აქტში სატრანსპორტო ხარჯი 5% დარიცხულია როგორც მასალებზე, ასევე მანქანა-მექანიზმებსა და ხელფასებზე, რაც არასწორია. ხელფასსა და მანქანა-მექანიზმებზე დარიცხულმა სატრანსპორტო ხარჯმა 0.8 ათასი ლარი შეადგინა⁴⁴;
- ✓ ხარჯთაღრიცხვაში ერთსა და იმავე სამუშაოებზე გაწერილია ერთეულის სხვადასხვა ფასები. კერძოდ, გათვალისწინებული იყო გზის გაწმენდა, აგრეთვე დაპროფილება - 3 ადგილას. სამივე შემთხვევაში ერთეულის ფასები

⁴⁰ ხელშეკრულება №17/09, №53/08

⁴¹ ხელშეკრულება №29/07 - 30.2 ათასი ლარი და ხელშეკრულება №30/07 - 21.2 ათასი ლარი.

⁴² ხელშეკრულება №76/08.

⁴³ ხელშეკრულება №10/08.

⁴⁴ ხელშეკრულება №17/09.

განსხვავებულია და შეადგენს 43, 143, 168 ლარს. აღნიშნული იწვევს ღირებულებათა ჯამის 5.4 ათასი ლარით სხვაობას⁴⁵. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით აღნიშნული განპირობებულია თითოეული სამუშაოს სხვადასხვა სირთულით, თუმცა ეს არ არის მითითებული ხარჯთაღრიცხვაში.

შესყიდვების მართვა

მუნიციპალიტეტის მიერ 2012 წელს გამოცხადდა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი⁴⁶, სავარაუდო ღირებულებით - 25.0 ათასი ლარი. შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ სატენდერო დოკუმენტაციაში ატვირთული იყო მასალის ერთეულის ფასები. საქართველოს კანონით სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ განსაზღვრულია რას უნდა მოიცავდეს სატენდერო დოკუმენტაცია. ის არ ითვალისწინებს ერთეულის ფასების მითითებას. შემსყიდველმა ორგანიზაციამ უნდა განსაზღვროს შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება, ხოლო ერთეულის ფასები დგინდება შესყიდვაში მონაწილე პრეტენდენტის მიერ სატენდერო წინადადების წარდგენის საფუძველზე. შესაბამისად, სატენდერო დოკუმენტაციაში მასალის ერთეულის ფასების მითითება კანონშეუსაბამოა.

2012-2013 წლებში ზოგიერთ მიმწოდებელთან ანგარიშსწორება განხორციელდა გარკვეული ხარვეზებით. კერძოდ, 8 მიმწოდებელს თანხები აუნაზღაურდა ზედმეტად⁴⁷. სულ ზედმეტად ანაზღაურებულმა თანხამ შეადგინა 9.5 ათასი ლარი, რომელიც მუნიციპალიტეტმა მოგვიანებით დააბრუნებინა მიმწოდებლებს. აღნიშნული ხარვეზი მიუთითებს მუნიციპალიტეტში არსებული პრევენციული კონტროლის სისუსტეზე.

2012 წელს მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება გააფორმა ი/მ არსენ გოგრიჭიანთან, ღირებულებით 14.2 ათასი ლარი. ხელშეკრულების მიხედვით, საბოლოო ანგარიშსწორება უნდა მომხდარიყო მიღება-ჩაბარების აქტის გაფორმებისა და ლევან სამხარაულის სახელობის ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს დასკვნის წარმოდგენის შემდეგ. ექსპერტიზის ხარჯების დაფინანსებაზე ვალდებულებას იღებდა შემსყიდველი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული

⁴⁵ ხელშეკრულება №23/09.

⁴⁶ SPA120015925.

⁴⁷ 2012 წელი - ხელშეკრულებები: №74/08, №78/08, №03/07, №36/07, №31/07, №16/07, №10/07; 2013 წელი - ხელშეკრულება №24/09.

სამუშაოების შემოწმება ექსპერტის მიერ არ მომხდარა, შესაბამისად, საბოლოო ანგარიშსწორება განხორციელდა ექსპერტიზის დასკვნის წარმოდგენის გარეშე, რითაც დაირღვა ხელშეკრულების პირობები.

2013 წელს მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულება⁴⁸ გააფორმა ი/მ ბონდო გოგლიძესთან, ღირებულებით 4.0 ათასი ლარი. იმ დროისათვის, როდესაც სამუშაოები უკვე დასრულებული უნდა ყოფილიყო (2013 წლის 25 აგვისტო), მიმწოდებელმა მიმართა საკრებულოს წერილით, რომ ტექნიკის უქონლობისა და ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუარესების გამო ვერ შეასრულა სამუშაოების ნაწილი (სახელშეკრულებო ღირებულების 50%) და მოითხოვა ხელშეკრულების შეწყვეტა. მუნიციპალიტეტისა და მიმწოდებლის ურთიერთშეთანხმების საფუძველზე, ხელშეკრულება შეწყდა.

2012 წელს მუნიციპალიტეტმა ი/მ გიგლა მუკბანიანისაგან შეისყიდა სოფელ სორში გარე განათების მოწყობის სამუშაოები. ხელშეკრულების მიხედვით, სხვა სამუშაოებთან ერთად მიმწოდებელს უნდა განეხორციელებინა ძველი ლითონის საყრდენების დემონტაჟი და დასაწყობება ღირებულებით - 0.4 ათასი ლარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, აღნიშნული არ განხორციელებულა, თუმცა მუნიციპალიტეტმა მაინც ჩაიბარა სამუშაოები და სრულად აანაზღაურა სახელშეკრულებო ღირებულება. სავარაუდოდ 0.4 ათასი ლარი დაუსაბუთებლად არის გადახდილი.

სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების ხაზგასმა

დაურიცხავი პირგასამტეხლო

მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების შესწავლის შედეგად, ხელშეკრულების პირობებში პირგასამტეხლოს ჩადებისა და დარიცხვის კუთხით გამოვლინდა გარკვეული ხარვეზები, კერძოდ:

⁴⁸ ხელშეკრულება №10/07.

ოთხი ხელშეკრულების ფარგლებში დაურიცხავი ან არასწორად დათვლილი იყო პირგასამტეხლო, რის შედეგადაც, სავარაუდოდ, მუნიციპალიტეტმა ვერ მიიღო 2.2 ათასი ლარის ოდენობით შემოსავალი⁴⁹.

გარდა ამისა, 18 ხელშეკრულებაში არ იყო გათვალისწინებული საჯარიმო სანქცია ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის ან არაჯეროვნად შესრულებისათვის, რაც გარკვეულ რისკებთან არის დაკავშირებული. მაგალითად, ერთ შემთხვევაში მიუხედავად 28-დღიანი ვადაგადაცილებისა, მუნიციპალიტეტმა ვერ დააჯარიმა მიმწოდებელი⁵⁰, რადგან ხელშეკრულება არ გულისხმობდა პირგასამტეხლოს.

სასურველია, ხელშეკრულებები ითვალისწინებდეს ისეთ მექანიზმებს, რომლებიც საშუალებას მისცემს შემსყიდველ ორგანიზაციას თავიდან აიცილოს სამუშაოების შესრულებასთან დაკავშირებული რისკები.

დასუფთავების ღონისძიებები

2012-2013 წლებში ქ. ონში დაგვა-დასუფთავების ღონისძიებებს ახორციელებდა შპს - „ონის კომუნალური სამსახური“.⁵¹ რისთვისაც მიმწოდებელს აუნაზღაურდა 159.0 ათასი ლარი⁵². მუნიციპალიტეტსა და შპს-ს შორის გაფორმებული ხელშეკრულება ითვალისწინებდა:

- ✓ ქუჩების დაგვა-დასუფთავებას ყოველდღიურად;
- ✓ ბუნკერების მომსახურებას ყოველდღიურად და მათ მიმდინარე რემონტს;
- ✓ ნაგავსაყრელის გაწმენდას სამ თვეში ერთხელ.

აღნიშნული სამუშაოების ზედამხედველობისათვის შექმნილი კომისიის ხელმძღვანელის განმარტებით, მიმწოდებელი ქუჩებს ასუფთავებდა კვირაში სამჯერ, ხოლო ურნებს ცლიდა და გაჰქონდა ნაგავსაყრელზე ყოველ მეორე დღეს, რითაც დაირღვა ხელშეკრულების პირობები. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტი დამაკმაყოფილებლად მიიჩნევდა მიმწოდებლის მომსახურებას და ანაზღაურებაც ხდებოდა სრულად. სასურველია, მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს არსებული

⁴⁹ 2012 წელი: - ხელშეკრულებები: №20/07, №32/07, №11/08, №32/08.

⁵⁰ ხელშეკრულება №17/07

⁵¹ აღნიშნული შპს დაფუძნებულია 100% ონის მუნიციპალიტეტის მიერ.

⁵² 2012წელი, ხელშეკრულება №04/02-70.0 ათასი ლარი; 2013წელი, ხელშეკრულება №04/01-85.0 ათასი ლარი, №03/04-4.0 ათასი ლარი.

მდგომარეობა, რათა რეალური საჭიროებიდან გამომდინარე განისაზღვროს გასაწევი მომსახურების ჯერადობა და მოცულობა. აღნიშნული საშუალებას მისცემს შემსყიდველს, დაადგინოს დასუფთავების ღონისძიებების სავარაუდო ღირებულება და მუნიციპალიტეტის ინტერესების შესაბამისად განახორციელოს შესყიდვა.

შრომითი რესურსების მართვა

2012-2013 წლებში ონის მუნიციპალიტეტში პრემიის სახით გაიცა 196.2 ათასი ლარი. მათ შორის, 2012 წელს - 100.1 ათასი ლარი, ხოლო 2013 წელს - 96.1 ათასი ლარი.

2012-2013 წლებში გაცემული პრემია (ათასი ლარი)

	თვე	თანამშრომელთა რაოდენობა	პრემიის თანხა
2012 წელი	თებერვალი	129	52.2
	მაისი	6	2.7
	ივლისი	11	3.2
	აგვისტო	148	40.8
	ოქტომბერი	1	1.1
2013 წელი	იანვარი	142	94.3
	მარტი	1	0.5
	ივნისი	2	1.3

ონის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის 2013 წლის №03 ბრძანების მიხედვით, პრემია გაიცა გამგეობის თანამდებობის პირებსა და მოსამსახურეებზე. ბრძანება არ ითვალისწინებდა ტერიტორიული ორგანოების რწმუნებულებისა და

მათი თანამშრომლების წახალისებას. მიუხედავად ამისა, იანვარში მათზე (47 თანამშრომელი) პრემიის სახით გაცემულია 28.0 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ გამგებელი, საკრებულოს თავმჯდომარისადმი გაგზავნილ წერილში, ითხოვდა გამგეობის შტატით გათვალისწინებული თანამშრომლების წახალისებას. თუმცა პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მომზადებული ბრძანების პროექტში დაშვებული ტექნიკური შეცდომის გამო გამორჩენილი იქნა ტერიტორიული ორგანოს რწმუნებულები და მათი თანამშრომლები.

ონის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავმჯდომარის 2012 წლის №158 ბრძანების საფუძველზე, გამგეობის მოსამსახურეების წახალისების მიზნით გაცემულია დამატებითი ანაზღაურება, მათ შორის, 5 შტატგარეშე მოსამსახურეზე. აღსანიშნავია, რომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის მიხედვით, შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშნული ან შრომითი ხელშეკრულებით გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად.

სამუშაოს შესრულებისთვის იღებს შრომით გასამრჯელოს. ამასთან, შტატგარეშე მოსამსახურეებთან დადებული ხელშეკრულება არ ითვალისწინებდა დამატებით ანაზღაურებას. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი საჭიროდ მიიჩნევს შტატგარეშეთა წახალისებას, სასურველია, მათთან გაფორმებულ ხელშეკრულება ითვალისწინებდეს დაქირავებულის წახალისების მიზნით დამატებითი ანაზღაურების გაცემის შესაძლებლობასა და პირობებს.

ონის მუნიციპალიტეტის მიერ თანამშრომლების სამსახურში გამოცხადება აღირიცხება სპეციალურ ბარათებზე, მათ მიერ ხელის მოწერით. აუდიტის ჯგუფის მიერ შესწავლილ იქნა აღრიცხვის დოკუმენტები და გამოვლინდა, რომ ზოგჯერ მუნიციპალიტეტის ყველა თანამშრომელს არა აქვს ხელი მოწერილი აღნიშნულ დოკუმენტებზე. მიუხედავად ამისა, პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, საფინანსო სამსახურის მიერ ხელფასი ანაზღაურდა სრულად. ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ თანამშრომელთა აღრიცხვის აღნიშნული მექანიზმი არ არის მოწესრიგებული და ფორმალურ ხასიათს ატარებს.

საგადასახადო აღრიცხვა

2012 წლის ივლისიდან 2013 წლის აგვისტომდე (13 თვე) საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის მიერ შესაბამისი თვეების მიხედვით არ ხდებოდა გადახდის წყაროსთან დაკავებული საშემოსავლო გადასახადის დეკლარირება. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2013 წლის 7 თვის დეკლარაცია წარდგენილ იქნა 2014 წლის თებერვალში, როგორც ნულოვანი დასაბეგრი, ხოლო 2012 წლის 6 თვის ინფორმაცია საშემოსავლო გადასახადის გადახდის წყაროსთან დაკავების შესახებ, დღემდე არ არის დეკლარირებული.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის⁵³ მიხედვით, მაღალმთიან რეგიონში მცხოვრებ ერთ ან ორშვილიან პირზე, წლის განმავლობაში 3.0 ათას ლარამდე მიღებულ დასაბეგრ შემოსავალზე, გათვალისწინებულია საგადასახადო შეღავათი. მოქმედი კანონმდებლობით⁵⁴, შეღავათი არ ვრცელდება ონის მუნიციპალიტეტის სოფელ ზუდალზე. მიუხედავად ამისა, 2012 - 2013 წლებში საფინანსო სამსახურის

⁵³ საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, მუხლი 82.

⁵⁴ საქართველოს კანონი „მაღალმთიანი რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული განვითარების შესახებ“.

მიერ შეღავათი ვრცელდებოდა ისეთ თანამშრომლებზე, რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან სოფელ ზუდალში.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის საქმიანობა საგადასახადო აღრიცხვის კუთხით შეიცავს ხარვეზებს და შესაბამისი სამსახურის შემოწმების შედეგად მუნიციპალიტეტს შესაძლოა მნიშვნელოვანი ფინანსური ზარალი მიადგეს.

ქონების განკარგვა

ონის მუნიციპალიტეტს 2008 წელს სახელმწიფოსგან გადაეცა ადმინისტრაციული შენობა. შენობაზე საკუთრების უფლებასთან ერთად მუნიციპალიტეტს გადაეცა მასთან დაკავშირებული უფლებები და მოვალეობები⁵⁵. შენობის ნაწილი უსასყიდლო უზუფრუქტით იყო გაცემული იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრისა და სამოქალაქო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოებზე.⁵⁶ უზუფრუქტის ხელშეკრულების თანახმად, უზუფრუქტუარს ქონების სარგებლობის უფლებით გაცემა არ შეეძლო მესაკუთრესთან შეთანხმების გარეშე. თუმცა, მიუხედავად ამისა, 2009-2010 წლებში იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრისა და სამოქალაქო რეესტრის ეროვნული სააგენტოებს ფართობის ნაწილი იჯარით აქვთ გაცემული შესაბამისად, სს „საქართველოს ბანკისათვის“, და სს „ლიბერთი ბანკისათვის“. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, მუნიციპალიტეტთან არ მომხდარა იჯარების შეთანხმება, რითაც დაირღვა ხელშეკრულების პირობები. სასურველია, აღნიშნული საკითხი იურიდიულად დარეგულირდეს იმგვარად, რომ ქონების მესაკუთრემ მიიღოს იჯარიდან შემოსავლები.

ასევე, უსასყიდლო უზუფრუქტის ფორმით ა(ა)იპ - ონის ბიბლიოთეკას გადაცემული აქვს მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული შენობის ფართობი. თუმცა, თვითმმართველ ერთეულსა და ა(ა)იპ-ს შორის არ გაფორმებულა ქონების გადაცემის შესახებ არც ხელშეკრულება და არც სხვა სახის დოკუმენტი. სასურველია, მუნიციპალიტეტსა და ა(ა)იპ-ს შორის ურთიერთობა დარეგულირდეს

⁵⁵ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ“, მუხლი 7.

⁵⁶ 2005 წლის 14 ივლისს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოს ონის სარეგისტრაციო სამსახურზე გაცემულია 72 მ²; 2006 წლის 18 ოქტომბერს სამოქალაქო რეესტრის სააგენტოს ონის სარეგისტრაციო სამსახურზე გაცემულია 68 მ².

სამართლებრივად და ხელშეკრულებით განისაზღვროს მხარეთა უფლებები და მოვალეობები.

შპს „ონის კომუნალური სამსახური“ განთავსებულია ონის მუნიციპალიტეტის გამგეობის ადმინისტრაციულ შენობაში. მხარეებს შორის არ გაფორმებულა არც ხელშეკრულება და არც სხვა სახის დოკუმენტი ფართობის გადაცემის შესახებ. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, შპს არ იხდის კომუნალურ გადასახადებს და მთლიან ხარჯს ფარავს გამგეობა. სასურველია, მუნიციპალიტეტსა და შპს-ს შორის ურთიერთობა დარეგულირდეს იურიდიულად.

საბიუჯეტო პროცესი

საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად, აღმასრულებელ ორგანოს ონის მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების მიზნით უნდა გამოეცა ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომლითაც განისაზღვრებოდა პრიორიტეტების შედგენისათვის წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და წარდგენის ვადები⁵⁷. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2012-2013 წლებში მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოს აღნიშნული დოკუმენტი არ გამოუცია.

ბიუჯეტის პროექტის მომზადების მიზნით, საფინანსო ორგანომ საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უნდა დაუგზავნოს საბიუჯეტო განაცხადის ფორმები ასიგნებებისა და დასაქმებულთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით.

საბიუჯეტო განაცხადი უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას გასული, მიმდინარე და დასაგეგმი საბიუჯეტო წლებისათვის⁵⁸. თუმცა პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, 2012-2013 წლებში საფინანსო ორგანოს არ მოუთხოვია და შესაბამისად, საბიუჯეტო განაცხადებში არ არის წარმოდგენილი გასული საბიუჯეტო წლის მონაცემები.

საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, აღმასრულებელმა ორგანომ ყოველი კვარტლის დასრულებიდან 1 თვის ვადაში საკრებულოს უნდა წარუდგინოს ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვა ნაზარდი ჯამით, რომელიც მოიცავს შემოსულობების, გადასახდელების (მათ შორის, სარეზერვო ფონდიდან გამოყოფილი სახსრების), ნაშთის ცვლილებისა და მთლიანი სალდოს ფაქტობრივი

⁵⁷ საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 76.

⁵⁸ საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 77.

მოცულობების შედარებას შესაბამისი პერიოდის გეგმურ მაჩვენებლებთან⁵⁹. როგორც პასუხისმგებელი პირი განმარტავს, რამდენიმე შემთხვევაში არ შესრულდა აღნიშნული მოთხოვნა. კერძოდ, საკრებულოს არ წარედგინა 2012 წლის პირველი და მესამე კვარტლის ბიუჯეტის შესრულების მიმოხილვა, ხოლო 2013 წელს - ბიუჯეტის შესრულების მიმოხილვა პირველ კვარტალში.

2012 წელს რეგიონებში განსახორციელებული პროექტების ფონდიდან ონის მუნიციპალიტეტს გამოეყო 360.0 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხა გადაირიცხა მუნიციპალური განვითარების ფონდში, თანადაფინანსებით ონის შიდა გზების რეაბილიტაციის განხორციელებისთვის. ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში აღნიშნული ოპერაცია, ნაცვლად მუხლისა „გრანტები სხვა დონის სახელმწიფო ერთეულებს“, აისახა მუხლში - „გრანტები უცხო სახელმწიფოთა მთავრობებს“⁶⁰.

სამხედრო სავალდებულო სამსახურში გაწვევა

„სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, მოქალაქეთა სამხედრო სამსახურში გაწვევის ორგანიზებისათვის პასუხისმგებელია თვითმმართველი ერთეული. შესაბამისად, ონის მუნიციპალიტეტი წვევამდებებს წარადგენდა საქართველოს მთავრობის დადგენილებით განსაზღვრულ შემკრებ-გამანაწილებელ პუნქტში, რისთვისაც 2012-2013 წლებში გაიხარჯა 4.4 ათასი ლარი. აღნიშნული თანხა ასახულია როგორც „მუნიციპალიტეტის გაწეული ხარჯი მივლინებებზე“. საქართველოს შრომის კოდექსის⁶¹ მიხედვით, მივლინება არის დამსაქმებლის მიერ დასაქმებულის სამუშაო ადგილის დროებით შეცვლა, სამუშაოს ინტერესებიდან გამომდინარე. შესაბამისად, ზემოაღნიშნულის მივლინების ხარჯებისთვის მიკუთვნება ეწინააღმდეგება ქვეყანაში მოქმედ ნორმატიულ ბაზას.

შიდა აუდიტის სამსახური

„სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელ ორგანოებში 2014

⁵⁹ საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 85.

⁶⁰ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის №672 ბრძანება „საქართველოს საბიუჯეტო კლასიფიკაციის დამტკიცების თაობაზე“ თავი IV „ხარჯების ეკონომიკური კლასიფიკაცია“.

⁶¹ საქართველოს შრომის კოდექსი, მუხლი 12.

წლის 1 იანვრამდე უნდა შექმნილიყო შიდა აუდიტის სამსახურები. ონის მუნიციპალიტეტში შიდა აუდიტის სამსახური შეიქმნა დაგვიანებით, 2014 წლის 18 ივლისს, რითაც დაირღვა აღნიშნული კანონის მოთხოვნები.

აუდიტის დასკვნა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოსაზრებით, გარდა „პირობითი მოსაზრებების საფუძვლების“ საკითხების შესაძლო გავლენისა, ონის მუნიციპალიტეტის მიერ 2012-2013 წლებში განხორციელებული საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობა ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, მომზადებულია კანონმდებლობით განსაზღვრული მოთხოვნების შესაბამისად.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები

აუდიტორი: ირაკლი გოგოლიძე		ხელმოწერა 02.12.2014	თარიღი
აუდიტორი: თეა არველაძე		ხელმოწერა 02.12.2014	თარიღი
აუდიტორი: პაატა კუბლაშვილი		ხელმოწერა 02.12.2014	თარიღი
აუდიტორ-ასისტენტი: თათია ამბროლაძე		ხელმოწერა 02.12.2014	თარიღი