სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვ ა მ ტ კ ი ც ე ბ”

ეკონომიკური საქმიანობის სფეროს
აუდიტის დეპარტამენტის უფროსი

თორნიკე შერმადინი

„09“ 09 2014 წელი

ეგზ N2

საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის
სამინისტროს აპარატი № 23/00

2012 წლის 31 დეკემბერით დასრულებული საანგარიშო პერიოდისთვის
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

შინაარსი

დასკვნა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე 3

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე 3

პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები 3

პირობითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ 5

სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების აბზაცი 5

დასკვნა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა საქართველოს რეგიონული განვითარების და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს აპარატის (ორგანიზაციული კოდი 25 01 01) მიერ, მისთვის გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში განხორციელებული საქმიანობისა და ფინანსური ოპერაციების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის აუდიტი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე

სამინისტროს ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია, უზრუნველყოს ორგანიზაციის საქმიანობისა და ფინანსური ოპერაციების მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობა.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის პასუხისმგებლობაა აუდიტის საფუძველზე გამოთქვას მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ. შესაბამისობის აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად. აღნიშნული სტანდარტებით მოითხოვება აუდიტორების მიერ ეთიკის მოთხოვნების დაცვა, აუდიტის დაგეგმვა და წარმართვა იმგვარად, რომ მიღებულ იქნას გონივრული რწმუნება იმის შესახებ, შეესაბამება თუ არა სამინისტროს საქმიანობა და ფინანსური ოპერაციები მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

ჩვენს მიერ მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია კანონმდებლობასთან შესაბამისობაზე აუდიტორული მოსაზრების გამოსათქმელად.

პირობითი აუდიტორული მოსაზრების საფუძვლები

მივლინებები

- მინისტრის 2012 წლის 12 აპრილის N61/მ ბრძანების საფუძველზე საზღვარგარეთ (ესპანეთის სამეფო) მივლინების პერიოდში, მინისტრის მოადგილეზე (მამუკა ვაწაძე) ანაზღაურებულია კავშირგაბმულობის ხარჯი 4,793 ლარის ოდენობით. კანონმდებლობით დადგენილი ნორმებით,[1] მითითებული თანამდებობის პირის მიერ გაწეული ასეთი სახის ხარჯები ანაზღაურებას არ ექვემდებარებოდა.

- კავშირგაბმულობის ხარჯის სახით ჩამოწერილია საზღვარგარეთ ყოფნის პერიოდში (მივლინენებები), აპარატის თანამშრომლების მიერ როუმინგით ნასაუბრები დროის ღირებულება. აღნიშნული ღირებულებები ანაზღაურებულია, როგორც ამ თანამშრომლებისათვის მობილურ ტელეფონებზე მინისტრის ბრძანებით დამტკიცებული ლიმიტების[2] (სამსახურებრივი მოვალეობების შეუფერხებლად შესრულების მიზნით მობილური ტელეფონით სარგებლობა) ფარგლებში, აგრეთვე ლიმიტებს ზევითაც. სულ ასეთი სახით ანაზღაურებული თანხა შეადგენს 13,232 ლარს. მათ შორის ლიმიტის ფარგლებში - 3,347 ლარი (აქედან 2,559 ლარი ანაზღაურებულია შეუზღუდავი ლიმიტის მქონე ნომრებზე), ლიმიტებს ზევით - 9,885 ლარი. შესაბამისად, 9,885 ლარი ანაზღაურებას არ ექვემდებარებოდა. ლიმიტებს ზევით ანაზღაურებული თანხების შესახებ დეტალური ინფორმაცია მოცემულია ქვემოთ:

[1] „მოსამსახურეთათვის სამსახურებრივი მივლინების ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231ბრძანებულება

[2] მინისტრის 20.02.2012 N11/ო ბრძანება

ლიმიტებს ზევით ანაზღაურებული თანხები

თვე	ლიმიტი	სულ ნასაუბრები		ლიმიტს ზევით ანაზღაურება 3-(2-4)	თანამშრომელი
		როუმინგი	შიდა		
1	2	3	4	5	6
აპრილი	120	2,033	-	1,913	ლევან ქუთათელაძე
მაისი	120	3,577	14	3,471	ლევან ქუთათელაძე
აგვისტო	120	3,593	5	3,478	ლევან ქუთათელაძე
სექტემბერი	120	1,117	26	1,023	ლევან ქუთათელაძე
სულ:				**9,885**	

ზემოთ მოცემულ ორ შემთხვევაში სულ ჯამურად ზედმეტად ანაზღაურებულია როუმინგის ხარჯები 14,678 ლარის ოდენობით.

აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით, შიდა აუდიტის დეპარტამენტის აუდიტის ანგარიში, სამინისტროს მიერ გადაგზავნილია საქართველოს მთავარ პროკურატურაში.

რეკომენდაცია (N1)

სამინისტროს ხელმძღვანელობამ კავშირგაბმულობის „შეუზღუდავი ლიმიტით“ მოსარგებლე პირებს დაუწესოს გონივრული ლიმიტი.

ავტომანქანებზე გაწეული ხარჯები

ავტომანქანა „ტოიოტა LC-200“ (VQV-313) აპარატის ბალანსზე გადმოცემულია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2012 წლის 6 ივლისის N519 ბრძანების საფუძველზე (მიღება-ჩაბარების აქტი შსს-თან გაფორმებული 2012 წლის 12 ივლისს). მინისტრის 2012 წლის 5 სექტემბრის N74/ო ბრძანების საფუძველზე, ავტომანქანა გადაეცა შპს „გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიას“ (მიღება/ჩაბარების აქტი გაფორმებულია 2012 წლის 7 სექტემბერს). მინისტრის 2012 წლის 16 ოქტომბრის N93/ო ბრძანების საუძველზე კი, ავტომანქანა ამოღებულია შპს „გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ კაპიტალიდან და გადაცემულია სამცხე-ჯავახეთის მხარეში სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის ადმინისტრაციაზე. ფაქტობრივად, ავტომანქანა აპარატის ბალანსზე ირიცხებოდა 57 დღის განმავლობაში. აღნიშნულ პერიოდში ავტომანქანაზე გაწეულია 16,487.2 ლარის ხარჯი. მათ შორის, შეკეთება - 10,550.0 ლარი, საწვავი (დიზელი) – 5,325.2 ლარი და რეცხვა - 612.0 ლარი. ამასთან, სექტემბრის თვეში ავტომანქანაზე გაწეული ხარჯების სახით ჩამოწერილია 1,728.0 ლარის ღირებულების 800.0 ლიტრი საწვავი და 204.0 ლარის ღირებულების 12 ერთეული რეცხვის ტალონი (გასავლის ზედდებულების[3] მიხედვით, საწვავის და რეცხვის ტალონები გაცემულია 3 სექტემბერს). ფაქტობრივად, ხუთი დღის პერიოდზე გახარჯულია მთელი თვის საწვავისა და რეცხვის ტალონები.

[3] Nგ.ე.ტ. 10ჯ-87 და Nგ.შ.ტ. N60ტ-6

პირობითი მოსაზრება კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ

ჩვენი აზრით, პირობითი მოსაზრების საფუძვლებში აღწერილი საკითხების გარდა, სამინისტროს აპარატის საქმიანობა და ფინანსური ოპერაციები, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით, შესაბამისობაშია მოქმედი კანონმდებლობის და სხვა მარეგულირებელი ნორმების მოთხოვნებთან.

სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების აბზაცი

მოკლე მიმოხილვა

სამინისტრო თავის საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შესაბამისად. სამინისტრო ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავ-რობის წინაშე და ასრულებს კანონით გათვალისწინებულ ან მთავრობისა და საქართველოს პრემიერ - მინისტრის მიერ კანონის საფუძველზე დაკისრებულ ამოცანებს. სამინისტროს კომპეტენცია დგინდება კანონით ან/და კანონის საფუძველზე გამოცემული საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებითა და საქართველოს მთავრობის დადგენილებით. სამინისტროს უფლება არა აქვს გადასცეს სხვა სახელმწიფო ან არასახელმწიფო დაწესებულებებს უფლებები და მოვალეობები, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე მის კომპეტენციას განეკუთვნება. სამინისტროს მმართველობის სფეროს განეკუთვნება: რეგიონული განვითარების პოლიტიკა, საქართველოში წყლით უზრუნველყოფის განვითარების, მოსახლეობის წყლით მომარაგების სისტემების დანერგვისა და ხელშეწყობის ღონისძიებათა უზრუნველყოფა, მყარი ნარჩენების მართვის პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელების უზრუნველყოფა; საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების ქსელის განვითარების, დაპროექტებისა და სამეცნიერო-ტექნიკური პროგრესის საკითხებში ერთიანი სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და განხორციელება.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია სამინისტროს აპარატის 2012 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტით განსაზღვრული ასიგნება:

კლასიფიკაციის მუხლები	დამტკიცებული	დაზუსტებული	ზრდა/კლება
ხარჯები	3,520,900	4,145,900	625,000
შრომის ანაზღაურება	2,280,900	2,728,900	448,000
საქონელი და მომსახურება	1,200,000	1,375,000	175,000
სოციალური უზრუნველყოფა	10,000	12,000	2,000
სხვა ხარჯები	30,000	30,000	-
არაფინანსური აქტივების ზრდა	691,100	386,100	(305,000)
ჯამი	**4,212,000**	**4,532,000**	**320,000**

დაზუსტებულ მთლიან ასიგნებაში 320,000.0 ლარის ზრდა განპირობებულია, საქართველოს მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან 120,000.0 ლარის გამოყოფითა და სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულება - „საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტის“ ასიგნებებიდან 200,000.0 ლარის აპარატზე გადანაწილების საფუძველზე.

საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებსა და კოდებს შორის თანხების გადანაწილება

ინფორმაცია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს საბიუჯეტო დეპარტამენტის ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებების ცნობების შესაბამისად, კლასიფიკაციის მუხლებში ასიგნებების ზრდა/კლების შესახებ

	12.03.12 N219	06.06.2012 N602	21.06.2012 N694	23.07.2012 N133	11.10.2012 N1132	21.11.2012 N1212	ზრდა/კლება
შრომის ანაზღაურება			200,000		(2,000)	250,000	448,000
საქ. და მომსახურება	105,000	70,000					175,000
სოც.უზრუნველყოფა					2,000		2,000
არაფინ. აქტივები	(105,000)	(70,000)		120,000		(250,000)	(305,000)
გზებ.დეპარტამანენტი			(200,000)				(200,000)
მთავრ.სარეზ.ფონდი				(120,000)			(120,000)

- შრომის ანაზღაურების მუხლი გაზრდილია თანამშრომელთა მატერიალური წახალისების მიზნით;[4]

- საქონელი და მომსახურების მუხლი გაზრდილია რეკლამის ხარჯისა (105,000.0 ლარი) და საერთაშორისო კონფერენციაში (ინოვაციები ხის ხიდების მშენებლობაში) მონაწილეობის მიღების მიზნით, საზღვარგარეთიდან ჩამოსული სტუმრების წარმომადგენლობითი ხარჯების დასაფინასებლად (70,000.0 ლარი);[5]

- სოციალური უზრუნველყოფის მუხლი გაზრდილია, სოციალური დახმარების გაცემის მიზნით წარმოქმნილი აუცილებლობიდან გამომდინარე;[6]

- ავტომანქანის შეძენის საჭიროებისათვის, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან[7] გამოყოფილი 120,000.0 ლარი გათვალისწინებულია არაფინანსურ აქტივებში.

წარმომადგენლობითი ხარჯების დასაფინასებლად, საქონელი და მომსახურების მუხლის 70,000 ლარით გაზრდასთან დაკავშირებით აღსანიშნავია, რომ ფაქტობრივად საანგარიშო პერიოდში გაწეულია 70,733 ლარის წარმომადგენლობითი ხარჯი. საბიუჯეტო განაცხადის შესაბამისად, წარმომადგენლობით ხარჯებზე განსაზღვრული იყო 70,000 ლარი. ანუ, გაზრდილი მოცულობის ხარჯების გაწევის ვალდებულება არ წარმოქმნილა.

რეკლამის ხარჯების დასაფინასებლად, საქონელი და მომსახურების მუხლი გაზრდილია 105,000 ათასი ლარით. ფაქტობრივად გაწეულია 78,309 ლარის ხარჯი (საბიუჯეტო განაცხადით - 25,000 ლარი).

საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებსა და კოდებს შორის თანხების გადანაწილებასთან დაკავშირებით აგრეთვე აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 30 მაისის N1032 განკარგულების შესაბამისად, ქვეყნის მასშტაბით დიდი ზომის საქართველოს სახელმწიფო დროშების შეძენის, მათი დამონტაჟებისა და მასთან დაკავშირებული ხარჯების დასაფინანსებლად, საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების

[4] სამინისტროს 20.06.2012წ N1271 და 19.11.2013წ. N2478/გ წერილები
[5] სამინისტროს 05.06.2012წ N1096 და 12.03.2012 N503 წერილები
[6] სამინისტროს 09.10.2012წ. N2229/გ წერილი
[7] მთავრობის 2012 წლის 21 ივლისის N1418 განკარგულება

ფონდიდან, სამინისტროს გამოეყო 600,000 ლარი, რაც აისახა არაფინანსური აქტივების მუხლის ზრდაში. საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 31 ივლისის N1496 განკარგულებისა და სამინისტროს 2012 წლის 20 ივლისის N1553/გ წერილის საფუძველზე აღნიშნული თანხა აღდგენილია რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდში.

სახელმწიფო შესყიდვები

საანგარიშო პერიოდში სამინისტროს აპარატის მიერ გამოცხადებულია 27 გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი, საერთო ღირებულებით - 373,001 ლარი, საიდანაც 36,568 ლარის სავარაუდო ღირებულების ხუთი ტენდერი არ შედგა. განხორციელებული ტენდერების ფარგლებში გაფორმებული ხელშეკრულებების ღირებულებამ შეადგინა 292,728 ლარი.

გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გაფორმებულია 860,290 ლარის ღირებულების 97 ერთეული ხელშეკრულება:

მიმწოდებლების რაოდენობა	ხელშეკრულებების გაფორმების ინტენსივობა	გაფორმებული ხელშეკრულებების რაოდენობა	ღირებულება
56	1	56	425,995
14	2	28	426,735
3	2-ზე მეტი	13	7,560
სულ		**97**	**860,290**

თავდაპირველ გეგმასთან მიმართებაში, შესყიდვების საბოლოო დაზუსტებული გეგმა, შემცირებულია 338,500 ლარით. აღსანიშნავია, რომ 365,000 ლარის ღირებულების შენობის მოწყობის სამუშაოები მთლიანად ამოღებულია საწყისი გეგმიდან.

აპარატის მიერ გაწეულია, სარეკლამო-საინფორმაციო ვიდეო რგოლის დამზადებისა და მისი სატელევიზიო ეთერში განთავსების ღირებულების ხარჯი 78,309 ლარის ოდენობით. რგოლის დამზადებაზე ხელშეკრულება გაფორმებულია შპს „ჩვენი სტუდიასთან“ (4,900.0 ლარი),[8] სატელევიზიო ეთერში განთავსებაზე - შპს „ჯენერალ მედიასთან“ (73,409 ლარი)[9]. აღნიშნული რგოლი დამზადებულია „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის“ ეფექტურად განხორციელების მიზნით. აღსანიშნავია, რომ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 24 იანვრის N23 დადგენილების მიხედვით[10], მოსახლეობასთან კომუნიკაცია და შესაბამისად მათი ინფორმირებულობა შედიოდა რწმუნებულების პირდაპირ ვალდებულებებში. კერძოდ, მოსახლეობასთან წინასწარი კონსულტაციებისა და სოფლის კრებების გამართვა, საჯარო განხილვების მოწყობა და სოფლისათვის გამოყოფილი თანხების გამოყენების მიზნობრიობის შეთანხმება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საინფორმაციო ვიდეო-რგოლის დამზადებისა და მისი სატელევიზიო ეთერში განთავსების ხარჯები გაწეულია დამატებითი ღონისძიების სახით.

[8] 09.03.2012 გ.შ.N25 ხელშეკრულება
[9] 12.03.2012 გ.შ. N26 ხელშეკრულება
[10] დადგენილებით დამტკიცებული პროგრამის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტი

სატრანსპორტო საშუალებები

ბუღალტრული მონაცემებით ავტომანქანების შეკეთებაზე გაწეული ხარჯი შეადგენდა 51,644 ლარს. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით კი, ფაქტობრივად გაწეულია 54,144 ლარის ხარჯი. სხვაობა 2,500 ლარის ოდენობით წარმოადგენს, ექსპლუატაციის, მოვლა-შენახვის და სათადარიგო ნაწილებში ასახულ მიმდინარე რემონტის ხარჯს.

აპარატის ბალანსზე ირიცხებოდა ერთი ავტომანქანა, რომელიც საანგარიშო წლის განმავლობაში სარგებლობაში არ ყოფილა.

მივლინებები

2012 წლის 11 იანვრის N06/მ ბრძანების საფუძველზე, შვეიცარიაში (ბერნი) მივლინებული მინისტრის და აპარატის სამი თანამშრომლის (თანმხლები პირები) სასტუმროს ხარჯმა შეადგინა 10,828 ლარი (სამი დღე/ღამე). მათ შორის მინისტრი - 4,493 ლარი (დღე-ღამე 1,498 ლარი), თანმხლები პირები - 6,335 ლარი (დღე-ღამე 704 ლარი 1 პერსონა). მოქმედი კანონმდებლობით, სასტუმროში ცხოვრების ღირებულება ანაზღაურებულია ფაქტობრივად გაწეული ხარჯების მიხედვით.[11] აღსანიშნავია, რომ შვეიცარიაში საცხოვრებელი ფართის დაქირავების ხარჯების ანაზღაურების სადღეღამისო ნორმა (დადგენილი გამონაკლისების გარდა) შეადგენს 191 შვეიცარიულ ფრანკს (მივლინების თარიღისთვის 336 ლარი). სხვაობა ფაქტობრივი ხარჯების მიხედვით ანაზღაურებულ თანხასა და ნორმებით დადგენილ ღირებულებას შორის შეადგენს 6,796 ლარს.

წარმომადგენლობითი ხარჯები

ქვემოთ ჩამოთვლილ სარესტორნო მომსახურებაზე გაწეულ ხარჯებზე, არ არის წარმოდგენილი საგადასახადო ანგარიშ/ფაქტურებსა და მიღება/ჩაბარების აქტებში ასახული შესაბამისი თანხის ხარჯვის გაწევის დამადასტურებელი დოკუმენტები (ხარჯთაღრიცხვა და/ან სადილის ანგარიში):

- იმერეთის, სამეგრელო-ზემო სვანეთის, რაჭა-ლეჩხუმ-ქვემო სვანეთის და გურიის რეგიონების სამხარეო ადმინისტრაციის წარმომადგენლების, თვითმმართველი ერთეულების საკრებულოს თავმჯდომარეებისა და გამგებლებისათვის გამართული საქმიანი შეხვედრა (სადილი) - 5,410 ლარი (12.04.2012);

- იმერეთის და სამეგრელო-ზემო სვანეთის თვითმმართველი ერთეულების ხელმძღვანელების (ყველა მუნიციპალიტეტისა და თვითმმართველი ქალაქის გამგებლები, საკრებულოს თავმჯდომარეები), საკრებულოს თავმჯდომარეებისა და სახელმწიფო რწმუნებულ-გუბერნატორების მოადგილეთა მონაწილეობით საქმიანი შეხვედრა (სადილი) – 7,838 ლარი (09.01.2012);

- ებრაული კომპანია „ნაისის“ წარმომადგენლებისთვის საქმიანი ვახშამი - 679 ლარი (27.03.2012);

- მსოფლიო ბანკის დელეგაციისთვის საქმიანი ვახშამი - 335 ლარი (17.08.2012);

- ევროკავშირის ოფიციალური მისიისთვის გამართული საქმიანი ვახშამი - 685 ლარი (28.06.2012);

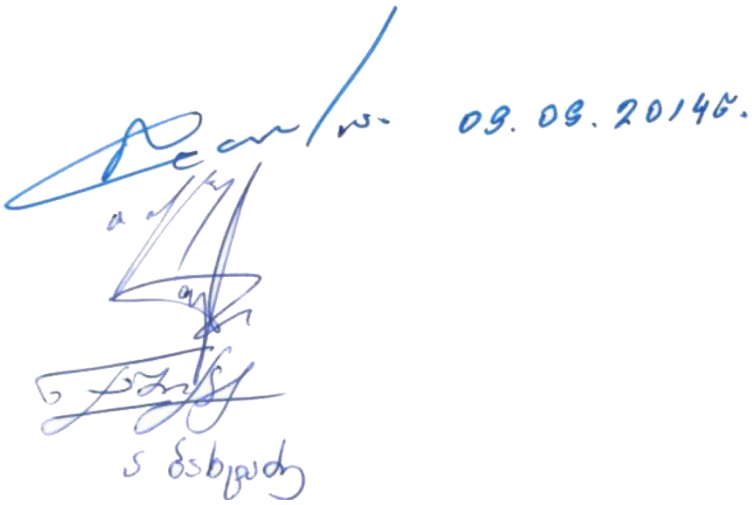
[11] საქართველოს პრეზიდენტის 2005 წლის 20 აპრილის N231 ბრძანებულებით დამტკიცებული წესის მე-15 პუნქტი

- საერთაშორისო კონფერენცია „ინოვაციები ხის ხიდების მშენებლობაში“ მონაწილეთათვის გამართული საქმიანი ვახშამი - 3,574 ლარი (07.06.2012);

- საქართველოს ახალი პარლამენტის მშენებლობაში მონაწილე პირთათვის ჯილდოების გადაცემის მიზნით გამართული ალაფურშეტი - 2,933 ლარი (31.05.2012);

- ლატვიის რესპუბლიკის საპარლამენტო დელეგაციის წევრებისათვის გამართული საქმიანი ვახშამი - 1,276 ლარი (14.02.2012).

აუდიტორების ხელმოწერა:



მამუკა გოგოხია (ჯგუფის უფროსი)

თენგიზ თევდორაძე

თეონა ავალიანი

ნინო ქაშიბაძე

ანა ბახტაძე