



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ ვ ა მ ტ კ ი ტ ე ბ ”

ეკონომიკური საქმიანობის სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსის მოადგილე

გიორგი კიკელიშვილი

18 05
„-----“ 2016 წელი

ეგზ N1

სსიპ „საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი“

2013 – 2014 წლების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში N30/36

შინაარსი

შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	3
აუდიტის მიზანი	4
აუდიტის მასშტაბი	4
აუდიტის საგანი.....	4
კრიტერიუმები	4
1. ფონდის საქმიანობის ზოგადი აღწერა	6
2. შემოსავლები.....	6
3. ძირითადი აქტივები	8
4. დებიტორული და კრედიტორული დავალიანებები	8
5. ხარჯები.....	9
6. შესყიდვები	10

შემაჯამებელი მიმოხილვა

2013 წელს ფონდის მიერ არ არის გათვალისწინებული "საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ" საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების მოთხოვნები.

2014 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახულია წინა წლების განმავლობაში არსებული 808,672 ლარის ღირებულების დაუმთავრებელი ძირითადი აქტივები, რომელთა პირველადი დამადასტურებელი დოკუმენტაცია საინვენტარიზაციო კომისიამ ვერ მოიძია.

ფონდის მიერ გამოვლენილი გამარჯვებული პრეტენდენტი ექვემდებარებოდა დისკვალიფიკაციას, რაც არ განხორციელებულა.

ერთ შემთხვევაში ფონდმა პრეტენდენტს არ მიმართა სატენდერო წინადადებაში არსებული ხარვეზების დაზუსტების მიზნით, რაც დაუზუსტებლობის შემთხვევაში, შესაძლებელია გამხდარიყო პრეტენდენტის დისკვალიფიკაციის მიზეზი.

თელავში მომხდარი სტიქიური მოვლენების შედეგად (სეტყვა და ქარიშხალი), საჭირო გახდა 1,562,104 ლარის ღირებულების დამატებითი სარემონტო სამუშაოები, თუმცა ფონდმა დამატებით შესასრულებელ სამუშაოებზე ვერ წარმოადგინა შესაბამისი დეფექტური აქტები.

მდინარე მტკვრის მარჯვენა სანაპიროს განვითარების პროექტზე გაწეულია 530,296 ლარის ხარჯი, რომელსაც არანაირი შედეგი არ მოჰყოლია, რადგან პროექტი შეწყდა მიმდინარეობის პროცესში.

აუდიტის მიზანი

სსიპ „საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის“ (შემდგომში „ფონდი“) 2013 და 2014 წლებში გაწეული საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტის მიზნებია:

ა) დასკვნის ჩამოყალიბება საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოპოვების გზით, იმის შესახებ თუ რამდენად შესაბამისობაშია აუდიტის საგანთან დაკავშირებული ინფორმაცია სათანადო კრიტერიუმთან, ყველა არსებითი ასპექტის გათვალისწინებით.

ბ) აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებისათვის, აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, ინფორმაციის მიწოდება მიგნებების, დასკვნების და სადაც შესაფერისია - რეკომენდაციების შესახებ.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის საგანი

აუდიტის საგნად განისაზღვრა: შემოსავლები, ძირითადი აქტივების აღრიცხვა, დებიტორული და კრედიტორული დავალიანებების აღრიცხვა, შრომის ანაზღაურების ხარჯები, წარმომადგენლობითი ხარჯები, სატრანსპორტო საშუალებებთან დაკავშირებული ხარჯები, შესყიდვები.

კრიტერიუმები

აუდიტის ძირითად კრიტერიუმებად განისაზღვრა შემდეგი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი ნორმები:

- საქართველოს კანონი „საქართველოს 2013 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საქართველოს 2014 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს შრომის კოდექსი;
- საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 23 ივლისის N118 დადგენილება - სსიპ „საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის“ დებულების დამტკიცების შესახებ;
- საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების სესხებით განხორციელებული საქონლის, სამუშაოების და არასაკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის სახელმძღვანელოები;
- საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების სესხებით განხორციელებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვის სახელმძღვანელოები.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ფონდის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობაზე. ფონდის ხელმძღვანელობა ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მოწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

ფონდის ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის პროცესის იმდაგვარი წარმართვისათვის, რომელიც გამორიცხავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით (თაღლითობით) გამოწვეულ არსებით კანონშესაბამოებებს.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია, აუდიტის ანგარიშში ასახული გარემოებების სისწორეზე. აუდიტი წარიმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის შესაბამისად (ISSAI 4100).

აუდიტორული პროცედურები წარიმართა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობებზე დაყრდნობით, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოების რისკებზე, რომელიც გამოწვეულია თაღლითობით ან შეცდომით. მიგვაჩნია, რომ ჩატარებული აუდიტორული პროცედურები საკმარისი და შესაფერისი საფუძველია აუდიტორული დასკვნის გამოსატანად.

აუდიტის ანგარიშის ფორმა

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში შედგენილია უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტის (ISSAI 4100) მოთხოვნების მიხედვით - „ანგარიში ვრცელი ფორმით“. „ანგარიში ვრცელი ფორმით“ გულისხმობს აუდიტის შედეგებისა და გამოვლენილი გარემოებების უფრო დეტალურ განხილვას, რაც ეხმარება აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებს საკითხების ყოველმხრივ გაგებასა და მასზე დაყრდნობით ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღებაში.

1. ფონდის საქმიანობის ზოგადი აღწერა

სსიპ „საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი“ არის საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს (შემდგომში „სამინისტროს“) სისტემაში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომლის მიზანია ხელი შეუწყოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ინსტიტუციონალურ და ფინანსურ შესაძლებლობათა გაძლიერებას, ადგილობრივ ინფრასტრუქტურასა და მომსახურებაში სახსრების ინვესტირებას, განახლებადი ენერგიების (მცირე ზომის ჰიდრო-ელექტროსადგურებისა და გეოთერმული) ობიექტების განვითარებას, იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის მყარი ეკონომიკური ბაზის შექმნას, საირიგაციო და სადრენაჟო სისტემების რეაბილიტაციას, სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში საქართველოს იურიდიული და ფიზიკური პირებისათვის შედავათიანი სესხების გაცემის უზრუნველყოფას.

საქართველოს მთავრობის გადაწყვეტილებით, სახელმწიფო ბიუჯეტის დაფინანსებით, ფონდი უფლებამოსილია, კანონმდებლობით დადგენილი წესით, განახორციელოს სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ცალკეული ინფრასტრუქტურული პროექტები. ფონდი თავის საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კანონმდებლობის, საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებთან და სხვა დონორებთან საქართველოს მიერ დადებული ხელშეკრულებების და სამოქმედო სახელმძღვანელოების შესაბამისად.

ფონდი იმართება საქართველოს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ. ფონდი ანგარიშვალდებულია საქართველოს მთავრობის, ფონდის სამეთვალყურეო საბჭოსა და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს წინაშე. ფონდი პასუხისმგებელია ცენტრალური და ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებისა და სხვა დონორებისაგან მიღებული, ძირითადი და საპროცენტო თანხების სახით სესხებიდან ამონაგები სახსრების მართვაზე.

2. შემოსავლები

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში ფონდის მიერ მიღებული შემოსავლები, როგორც საბიუჯეტო, ასევე არასაბიუჯეტო წყაროებიდან:

პერიოდი	ბიუჯეტი	კრედიტი	გრანტი	საოპერაციო შემოსავლები	სულ
2013	50,324,683	55,831,487	61,832,191	9,166,326	177,154,687
2014	56,793,244	115,302,778	98,883,420	7,177,535	278,156,977

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გამოყოფილი სახსრების ათვისების მდგომარეობა:

საბ. კოდი	პროგრამის დასახელება	საბიუჯეტო განაცხადი	დამტკ. გეგმა	დაზუსტ. გეგმა	საკასო ხარჯი	ათვისება
25 03	რეგიონალური და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია	307,609,216	169,937,000	166,517,324	71,762,883	43%
25 04	წყალმომარაგების ინფრასტრუქტურის აღდგენა-რეაბილიტაცია	122,637,429	68,163,000	63,462,700	24,035,496	38%
25 05	იძულებით გადაადგილებული პირების მხარდაჭერა	82,304,420	82,310,000	77,339,300	72,189,982	93%

სულ 2013 წელი		512,551,065	320,410,000	307,319,324	167,988,361	55%
25 03	რეგიონული და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია	240,748,456	169,975,000	159,937,000	123,285,646	77%
25 04	წყალმომარაგების ინფრასტრუქტურის აღდგენა-რეაბილიტაცია	117,383,918	90,980,000	70,325,000	49,670,088	71%
25 05	იძულებით გადაადგილებული პირების მხარდაჭერა	51,157,443	50,125,000	44,025,000	98,023,708	223% ¹
სულ 2014 წელი		409,289,817	311,080,000	274,287,000	270,979,442	99%

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით დამტკიცებულ გეგმაში განხორციელებული ცვლილებები:

პერიოდი	ცვლილებების რაოდენობა	გადანაწილებული თანხა (შემცირება)
2013	29	13,090,676
2014	49	36,793,000

ხარჯთაღრიცხვის ცვლილებების შედეგად შემცირებული ასიგნებები ძირითადად გადანაწილებულია სამინისტროს მმართველობაში შემავალ სხვა ორგანიზაციულ კოდეზზე: საავტომობილო გზების დეპარტამენტის პროექტებზე - 17 მილიონი ლარი, ხოლო შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ პროექტებზე 21 მილიონი ლარი.

დაზუსტებული კვარტალური განწერით საბიუჯეტო თანხები, აუთვისებლობის გამო გადატანილია მეოთხე კვარტალში, ხოლო საკასო ხარჯები ძირითადად გაწეულია დეკემბრის თვეში.

პერიოდი	დამტკიცებული გეგმა	დაზუსტებული გეგმა	სხვაობა	სხვაობა %
2013 წ. IV კვ.	54,968,000	222,089,324	167,121,324	304%
2014 წ. IV კვ.	31,704,000	47,458,000	15,754,000	50%

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლების დეკემბრის თვეში გაწეული საკასო ხარჯის შეფარდება სხვა თვეებთან:

პერიოდი	წლიური საკასო ხარჯი	1-11 თვეებში გადახდილი თანხები	თვეში საშუალო გადახდა	დეკემბერში გადახდილი თანხები	დეკემბრის თვის გადახდის ფარდობა 11 თვის საშ. მოცულობასთან
2013	167,988,361	101,838,324	9,258,029	66,150,037	7.2
2014	270,979,442	214,057,606	19,459,782	56,921,836	3.0

წარდგენილი პროგრამული და კაპიტალური ბიუჯეტების ხარჯვითი ნაწილის გაანგარიშებები და გათვლები არ არის დაფუძნებული რეალურად შესასრულებელ სამუშაოთა მოცულობებზე.

საბიუჯეტო კოდექსის 56-ე მუხლის და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების² შესაბამისად მომზადებულ ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშში, დამტკიცებულ და დაზუსტებულ ასიგნებებს, ასევე დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობასთან

¹ 223%-ით ათვისება გამოწვეულია დონორის მიერ თანხის ავანსად ჩარიცხვით ფონდის ანგარიშზე

² N112, 11.04.12 წ.

დაკავშირებული (თუ ასეთი შეუსაბამობა აღემატება 30%-ს და 15%-ს) განმარტება, ზოგადია და ყველა პროექტისადმი თითქმის იდენტური. შეუსაბამობების მიზეზებად დასახელებულია: “კონტრაქტორების ფინანსური სირთულეები”, “შესასრულებელი სამუშაოს გრაფიკის ჩამორჩენა”, “საპროექტო მაჩვენებლების ცვლილებები და დონორებთან შეთანხმება”, “გარემოს დაცვითი და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის მოთხოვნები”, ზოგიერთ შემთხვევაში “პროექტის გაუქმება/გადავადება”.

3. ძირითადი აქტივები

ფონდის მიერ არ არის გათვალისწინებული "საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის შესახებ" საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების³ მოთხოვნები. კერძოდ, 2013 წლის ინვენტარიზაციის შედეგებზე არ არის შედგენილი შედარების უწყისები, ბუღალტრული და ფაქტიური მონაცემების ურთიერთშედარების მიზნით. ასევე, 2014 წლის ფინანსურ ანგარიშგებაში კვლავ ასახულია 808,672 ლარის ღირებულების დაუმთავრებელი ძირითადი აქტივები, რომელთა პირველადი დამადასტურებელი დოკუმენტაცია საინვენტარიზაციო კომისიამ ვერ მოიძია.

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში მიღებული და შესყიდული ძირითადი აქტივები:

დასახელება	შესყიდვა		სხვა ეკონომიკური ნაკადი		ჩანაცვლება და სხვა შემოს.	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
პერიოდი						
ძირ. აქტივი	380,281	453,458	150,000	252,030	35,400	29,100
მ.შ. ა/მანქანები	169,430	262,908	150,000	139,092	35,400	29,100

4. დებიტორული და კრედიტორული დავალიანებები

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში დებიტორული და კრედიტორული დავალიანების ნაშთები:

პერიოდი	ნაშთი პერიოდის დასაწყისში	დაფარვა	ახალი წარმოიქმნა	ნაშთი პერიოდის ბოლოს	დავალ-ის დაფარვა	ახალი დავალ-ის წარმ.
დებიტორული დავალიანება						
2013	71,703,805	22,304,000	37,994,414	87,394,219	31%	53%
2014	87,394,219	26,910,294	56,920,276	117,404,201	31%	65%
კრედიტორული დავალიანება						
2013	18,321,192	15,861,660	7,986,196	10,445,728	87%	44%
2014	10,445,728	5,737,612	97,289,996	101,998,112	55%	931%

³ N605, 23.07.2010 წ. მე-14 მუხლი

აუდიტის ფარგლებში 19 კომპანიასთან გაიგზავნა დასტურის წერილები, ვალდებულებების და მოთხოვნების ნაშთების დადასტურების მიზნით. კომპანია შპს „ნიუ კონსტრაქშენმა“ და შპს „სანი“-მ ვერ დაადასტურეს დავალიანებები სასამართლო დავის დაწყების გამო, ხოლო შპს „გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“, არ ეთანხმება შედარების აქტში დაფიქსირებულ დავალიანებების ოდენობას და ითხოვს კომისიის შექმნას საკითხის გადასაწყვეტად.

კომპანიის დასახელება	კრედიტორული	დებიტორული	სტატუსი
შპს "სანი"	977,975	1,283,932	სასამართლო დავა
შპს "ნიუ კონსტრაქშენი"	10,185	995,471	სასამართლო დავა
შპს "გაერთ. წყალმომარაგ. კომპ."		3,447,644	არ ადასტურებს
შპს "ინ-სი"	2,541,112	6,133,094	დადასტურებულია
შპს "სახელმწიფო სამშენებლო კომპ."	80	5,325,834	დადასტურებულია
შპს "მოდერნ ბიზნეს ჯგუფი"	428,683	3,716,068	დადასტურებულია
შპს "დაგი"	1,254,301	2,885,172	დადასტურებულია
შპს "ზიმო"	102,631	2,716,012	დადასტურებულია
„ტრესტ ნეფთგაზთიქინთი“		2,461,234	დადასტურებულია
შპს "ჯავა"	215,273	2,410,107	დადასტურებულია
შპს "საბა"		2,145,208	დადასტურებულია
შპს "თბილი სახლი"		1,871,392	დადასტურებულია
შპს "იკორთა 2007"		1,250,000	დადასტურებულია
შპს "მშენებელი"	10,135	1,214,882	დადასტურებულია
შპს "ასნაფი"		1,187,999	დადასტურებულია
შპს "მშენებელი-80" და "ბლენდ ინვ."	757,448	1,075,687	დადასტურებულია
შპს "ალიანსი" და შპს "კაპიტელი"		1,073,775	დადასტურებულია
შპს "ინჟინერი-96"	7,063	281,727	დადასტურებულია
შპს "ანგი"	213,815	228,192	დადასტურებულია
სულ	6,518,701	41,703,430	

5. ხარჯები

საბიუჯეტო სახსრებიდან ხარჯები გაწეულია სუბსიდიების (მოიცავს ადმინისტრაციულ ხარჯებს, რომელი პროექტითაც არის განსაზღვრული) და სხვა ხარჯების მუხლებით (მიმდინარე და კაპიტალური ხარჯები).

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში საბიუჯეტო დაფინანსებით გაწეული ფაქტობრივი ხარჯები:

	2013	2014
სუბსიდია	4,749,560	5,008,483
სხვადასხვა ხარჯები	126,971,323	234,288,387
მიმდინარე	23,657,509	41,062,594
კაპიტალური	103,313,814	193,225,793
სულ ხარჯები	131,720,883	239,296,870

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში არასაბიუჯეტო შემოსავლებიდან გაწეული ფაქტობრივი (დარიცხული) ხარჯები:

	2013	2014
ადმინისტრაციული ხარჯები	2,632,811	4,987,509
შრომის ანაზღაურება	1,408,293	2,598,503
მივლინება	126,228	141,438
წარმომადგენლობითი	58,507	8,559
საწვავი და ტრანსპორტის შენახვა	93,655	255,102
სხვა დანარჩენი	546,745	1,567,472
ძირითადი კაპიტალის მოხმარება	339,633	400,435
სოციალური უზრუნველყოფა	59,750	16,000
სხვა ხარჯები	1,109,568	201,461
სულ	3,742,379	5,188,970

ქვემოთ მოცემულ ცხრილში წარმოდგენილია 2013 და 2014 წლებში შრომის ანაზღაურების დანიშნულებით გაწეული ხარჯები (ყველა შემოსავლის წყაროდან):

პერიოდი (	შრომის ანაზღაურება	მ.შ პრემია/ დანამატი	პრემიის წილი მთლიან შრ. ანაზღაურ-ში %	მ.შ. მენეჯმენტზე გაცემული პრემია/დანამატი	მენეჯმენტის წილი პრემიაში
2013	3,411,239	582,708	17%	243,997	42%
2014	4,262,914	701,777	17%	176,877	25%

მივლინების ხარჯები

ფონდის ადმინისტრაციული დირექტორის საზღვარგარეთ მივლინების ბრძანება ზოგიერთ შემთხვევაში არ იყო შესაბამისობაში მოწვევის დოკუმენტში დაფიქსირებულ ღონისძიებების ჩატარების ადგილებსა და თარიღებთან. აღნიშნული მივლინებები განხორციელებულია ქ. ბერლინის გავლით, რაც ახანგრძლივებდა მივლინების ვადებს და ზრდიდა სამივლინებო ხარჯებს. შედეგად, არამიზნობრივად გაიხარჯა დღიური ხარჯებისათვის - 690 ევრო, ხოლო ავიაბილეთებისათვის - 1,691 ლარი, რაც აუდიტის მიმდინარეობისას დაბრუნდა ხაზინის შესაბამის ანგარიშზე.

6. შესყიდვები

სატენდერო პროცედურებთან შეუსაბამოდ განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვები

▪ 2013 წლის 30 სექტემბერს გამოცხადებული ტენდერის⁴ პირობების შესაბამისად, უნდა განხორციელებულიყო გარდაბანში გზის ორივე მხარეს ტროტუარების მოწყობისა და სოფელ ლემშვენერაში შიდა გზების მოასფალტების სამუშაოები. პრეტენდენტებს უნდა წარმოედგინათ მანქანა-მექანიზმებზე შედგენილი მფლობელობის დამადასტურებელი დოკუმენტები, რომელთა მოქმედების ვადა არ უნდა ყოფილიყო სამუშაოების დასრულების ვადაზე ნაკლები.

ტენდერში გამარჯვებული პირის - შპს „სამშენებლო-სამონტაჟო საექსპლუატაციო საწარმო ჩელიაბინსკტრანსსიგნალის საქართველოს ფილიალის“ (რეგისტრაციის თარიღი 24.09.2013წ.) მიერ

⁴ SPA 130021450

წარმოდგენილი მანქანა-მექანიზმების (ორი ერთეული ამწე და სამი ერთეული ბორტიანი ავტომანქანა) საიჯარო ხელშეკრულებების⁵ მოქმედების ვადა მოიცავდა 2013 წლის 31 დეკემბრამდე პერიოდს. სატენდერო პროცედურებისა (მინიმუმ სამი დღე) და სამუშაოების საბოლოო დასრულების ვადებიდან (ხელშეკრულების გაფორმების თარიღიდან სამი თვე) გამომდინარე, ეს დოკუმენტაცია ვერ აკმაყოფილებდა სატენდერო პირობებს, რადგან ხელშეკრულების მოქმედების ვადა გადააჭარბებდა საიჯარო ხელშეკრულებების ვადას. ამასთან, ორი ერთეული ტექნიკის (სატვირთო ავტომობილები საპასპორტო ნომრებით „28 TX 823681“ და „28 TX 823682“) პრეტენდენტის მფლობელობაში ყოფნა ვერ დასტურდება. აღნიშნულ კომპანიას გაუფორმდა 824,000 ლარის ხელშეკრულება. გამოვლენილი გარემოებებისა და კანონმდებლობით დადგენილი ნორმების⁶ შესაბამისად კი, ტენდერში გამარჯვებულად მიჩნეული პირი ექვემდებარებოდა დისკვალიფიკაციას, რაც არ განხორციელებულა.

▪ 2013 წლის 28 ოქტომბერს გამოცხადდა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი⁷ საქართველოს სხვადასხვა რეგიონში 81 ერთეული ამბულატორიის მოწყობაზე (სავარაუდო ღირებულება - 2,400,000 ლარი). სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნილია ინფორმაცია ანალოგიური გამოცდილების (ასაწყობი კონსტრუქციების მიწოდება და მონტაჟი) შესახებ. აღნიშნულის დასადასტურებლად პრეტენდენტებს ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში წარმატებით განხორციელებული უნდა ჰქონოდათ მინიმუმ 10 პროექტი, საიდანაც რომელიმე ორი პროექტის ჯამური ღირებულება არ უნდა ყოფილიყო 1,000,000 ლარზე ნაკლები, რაზედაც მათ უნდა წარმოედგინათ შესაბამისი ხელშეკრულებები და სამუშაოთა ჩაბარების დამადასტურებელი დოკუმენტები.

ტენდერში გამარჯვებულად მიჩნეული კომპანიის (შპს „აი-სი-ი-ეს“) მიერ წარმოდგენილია ხელშეკრულებები და მიღება-ჩაბარების დამადასტურებელი დოკუმენტები, მის მიერ განხორციელებულ მხოლოდ ორ პროექტზე⁸ (სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვნილია ათივე პროექტის დადასტურება). დანარჩენ პროექტებზე კი, წარმოდგენილია გაფორმებული ხელშეკრულებების რეესტრი. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მიხედვით⁹, ფონდს დაზუსტების წერილით უნდა მოეთხოვა შესაბამისი ხელშეკრულებებისა და მიღება-ჩაბარების დოკუმენტების წარმოდგენა და მათ საფუძველზე ანალოგიური სამუშაოების დადასტურების შემთხვევაში გაეფორმებინა ხელშეკრულება. ფონდის მიერ გაგზავნილი დაზუსტების წერილით¹⁰ აღნიშნული შეუსაბამობის გამოსწორება მოთხოვნილი არ არის.

ერთგვაროვან სამუშაოთა მნიშვნელოვნად განსხვავებული ფასები

ცხრილში მოცემულია საპროექტო ხარჯთაღრიცხვებსა და შესრულებული სამუშაოების ანგარიშებში წარმოდგენილი ერთგვაროვანი სამუშაოების მნიშვნელოვნად განსხვავებული ფასები. თელავის ქუჩების გამწვანება-კეთილმოწყობის სამუშაოების საპროექტო ხარჯთაღრიცხვაში ზურგიანი ხის

⁵ ხელშეკრულებები N1 და N5 (ამწეები) 9.10.2013 წ. და ხელშეკრულებები N2, N3, N4 (ბორტიანი ავტომანქანები)

⁶ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის N9 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მე-12 მუხლის მე-9 პუნქტი და მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი

⁷ SPA 130023459

⁸ საიდანაც ერთ ხელშეკრულებაზე ვერ დასტურდება, რომ ის გაფორმებული იყო ანალოგიურ საკმინაობაზე (არ ერთვის შესასრულებელი სამუშაოების ჩამონათვალი), თუმცა მეორე ხელშეკრულების ღირებულება აღემატება 1,000,000 ლარს.

⁹ გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის მე-12 მუხლის მე-5 და მე-6 პუნქტები.

¹⁰ 2013 წლის 8 ნოემბრის წერილი N2449-გ

სკამის ღირებულება 2.1-ჯერ აღემატება ახტალის კურორტის ადდგენის საპროექტო ხარჯთაღრიცხვაში არსებულ ანალოგიური სკამის ღირებულებას:

N	დასახელება	ერთეულის ღირებულება			
		„თელავის ქუჩების გამწვანება- კეთილმოწყობის სამუშაოები“ შპს „ინ-სი“ და შპს „არტესი“		„ახტალის კურორტის კომპლექსური ადდგენის სამუშაოები“. შპს „ტერექს - XXI“	
		წინასწარი ხარჯთაღრიცხვით	ფორმა N2-ით	წინასწარი ხარჯთაღრიცხვით	ფორმა N2-ით
1	ზურგიანი სკამების მოწყობა	1,500	1,633	698	610
2	ნაგვის ურნების მოწყობა	447	680	529	485

დასრულებული ობიექტის არასათანადო პირობებით ექსპლოატაცია

2013 წლის 9 ოქტომბრის ხელშეკრულების საფუძველზე შპს „ბლექ სი გრუპმა“ განახორციელა თიანეთის მუნიციპალიტეტის ზარიძეების თემში შემავალი სოფლების წყალსადენის სისტემის რეაბილიტაცია. აუდიტის მიმდინარეობისას, ობიექტის ადგილზე დათვალიერებისას აღმოჩნდა, რომ სათანადო პირობების დაცვით (მოვლა-შენახვა დ მეთვალყურეობა) არ ხორციელდება წყალსადენის სათავე ნაგებობის ექსპლუატაცია, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს აღნიშნული ნაგებობის მწყობრიდან გამოსვლა.

სხვადასხვა სახის შეუსაბამოებები

ე/ს შპს „ინ-სი“ და შპს „არტესი“-ის მიერ 2012 წლის 23 მარტს გაფორმებული ხელშეკრულებების საფუძველზე განხორციელდა თელავში შენობების სარეაბილიტაციო სამუშაოები. 2012 წლის 20 დეკემბრის მოხსენებითი ბარათების საფუძველზე, ვინაიდან სახლების უმეტესობაზე სახურავები ახდელი იყო (საშუალოდ 76%) და ამ პერიოდში თელავში მოხდა სტიქიური მოვლენები (სეტყვა და ქარიშხალი), ბინებში ჩავიდა წყალი და ორივე ლოტზე საჭირო გახდა 1,562,104.64 ლარის ღირებულების დამატებითი სარემონტო სამუშაოები, რითაც გაიზარდა თავდაპირველი საკონტრაქტო ღირებულება. შესასრულებელ სამუშაოთა სპეციფიკის გათვალისწინებით, მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულების მნიშვნელოვანი ნაკლოვანებაა, რომ მასში არ იყო გათვალისწინებული სამუშაოთა განხორციელება ისეთი თანმიმდევრობით, რაც მინიმუმამდე დაიყვანდა მიყენებულ ზიანს სტიქიური მოვლენების შემთხვევაში.

ამასთან, ფონდმა დამატებით შესასრულებელ სამუშაოებზე შესაბამისი დეფექტური აქტები ვერ წარმოადგინა.

2013 წლის 10 ოქტომბრის ხელშეკრულების¹¹ საფუძველზე შპს „საგზაო-სამშენებლო-სარემონტო კომპანია სერპანტინმა“ განახორციელა ქ. თელავში ჭავჭავაძის ქუჩის რეაბილიტაცია. სამუშაოების მთლიანი შესრულება დადასტურებულია 2014 წლის 24 აპრილს გაფორმებული

¹¹ NGOG/ET/CW/001-2013

კომისიური მიღება/ჩაბარების აქტით. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის¹² მიხედვით, რიგი სამუშაოების მოცულობები არ შეესაბამებოდა ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული სამუშაოების მოცულობებს. აღნიშნულთან დაკავშირებით 2014 წლის 23 აპრილს კონტრაქტში შეტანილია ცვლილებები. შემცირებულია 50,411 ლარის ღირებულების შესაბამისი მოცულობის სამუშაოები და გაზრდილია ამავე ღირებულების მოცულობის სხვა სამუშაოები. აღსანიშნავია, რომ შემცირებული მოცულობებიდან წინა პერიოდის ანგარიშებით უკვე შესრულებული იყო 18,458 ლარის მოცულობის სამუშაოები. წარმოდგენილი განმარტებით ერთ-ერთ ფორმა N2-ში შესრულებული სამუშაოები დამოწმდა არასწორად, ზედმეტობით, რაც შემდგომ შესრულდა დამატებითი სამუშაოების სახით. აღნიშნული ფაქტი ფონდის მხრიდან სამუშაოების მიმდინარეობის კონტროლის სისუსტეზე მიუთითებს.

- 2013 წლის 18 ოქტომბერს გაფორმებული ხელშეკრულების¹³ (ღირებულება 1,128,971 ლარი) საფუძველზე შპს „ბელ-ბაუს“ დაევალა სოფელ სართიჭალაში და სოფელ გამარჯვებაში შიდა გზების მოასფალტება და ფოლადაანთკარში ხიდის და ბოგირის მშენებლობა. ხელშეკრულებაში შეტანილი ცვლილების¹⁴ შედეგად, სახელშეკრულებო ღირებულებად განისაზღვრა 1,059,567 ლარი. მთლიანად ამოღებულია 84,110 ლარის ღირებულების ხიდისა და ბოგირის მშენებლობა და დამატებულია 14,706 ლარის სამუშაოები, სოფელ სართიჭალაში გზის მოასფალტებაზე.

1,059,567 ლარის სამუშაოების შესრულება დადასტურებულია 2013 წლის 26 დეკემბერს გაფორმებული კომისიური მიღება/ჩაბარების აქტით. თავდაპირველი ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული იყო 4,750 მ² გზის ძველი ასფალტის საფარის აღება და ახალი საფარის დაგება 12,000 მ²-ზე. გაზრდილი მოცულობების შედეგად, აღებული ძველი ასფალტის და დაგებული გზის საფარის მოცულობები გათანაბრებულია (12,000 მ²). აღსანიშნავია, რომ შესრულებული სამუშაოების ანგარიშების¹⁵ მიხედვით, გზის ახალი საფარის დაგება დასრულებულია 2013 წლის 15 ნოემბრისათვის. გზის ძველი ასფალტის საფარის დამატებითი მოცულობის სამუშაოები კი, განხორციელებულია ამ პერიოდის გასვლის შემდეგ, რაც ერთმანეთთან შეუსაბამოა. ფონდის მიერ წარმოდგენილია კონტრაქტის ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების ანგარიშების ასლები. წარმოდგენილი განმარტებით, ზედამხედველის მიერ ფორმა N2-ში თანმიმდევრობა არ იყო დაცული.

- 2011 წლის 19 დეკემბერს სამხრეთ კორეულ კომპანია „დოჰვასთან“ (Dohva Engineering Co. Ltd) გაფორმებულია ხელშეკრულება (ღირებულება - 2,657,360 აშშ დოლარი) თბილისში, გორგასლის ქუჩაზე საგზაო გვირაბისა და სარეკრეაციო ზონის მშენებლობის პროექტირებასა და მშენებლობის ზედამხედველობაზე, მხარეებს შორის გაფორმებული შეთანხმების მიხედვით, ხელშეკრულება შეწყვეტილია 2012 წლის 31 მარტს. ხელშეკრულების შეწყვეტის საფუძველს წარმოადგენდა თბილისის მერიის 2012 წლის 24 თებერვლის წერილი¹⁶, რომლის თანახმადაც 2012 წლის იანვრის თვეში დამტკიცებული და უკვე თბილისის მერიის მიერ დაწყებული იყო მდინარე მტკვრის მარჯვენა სანაპიროს განვითარების გეგმა და პროექტი, რაც იწვევდა კონტრაქტით გათვალისწინებული გვირაბებისა და რეკრეაციული ზონების მოწყობის სამუშაოების აქტუალობის დაკარგვას და მათი ამ ფორმით განხორციელების მიზანშეუწონლობას. საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს თანხმობა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პროექტის განხორციელების შეწყვეტაზე დადასტურებულია 2012 წლის 1 მარტის N417 წერილით.

¹² ზედამხედველის 10.04.2012 წ. N1199-მ მოხსენებითი ბარათი

¹³ NGOG/ET/CW/004-2013, 18.10.2013 წ.

¹⁴ 30.12.2013 წ. დამატება N2

¹⁵ 31.10.2013 წ. 61; 15.11.2013 წ. N2; 29.11.2013 წ. N3; 09.12.2013 წ. N4

¹⁶ N07-3/2323

ხელშეკრულების გაფორმებისა და მტკვრის მარჯვენა სანაპიროს განითარების პროექტის დამტკიცება/დაწყების თარიღებს შორის არსებული მცირე პერიოდი (დაახლოებით ერთი თვე) მიუთითებს, ფონდის და ქ. თბილისის მერიის არაკოორდინირებულ ურთიერთანამშრომლობაზე¹⁷. კერძოდ, მერიის მიერ დამტკიცებული გეგმის პროექტით გათვალისწინებული ღონისძიებებისა და ფონდის მიერ განსახორციელებელი პროექტის ურთიერთშედეგებისა და ანალიზის შედეგად, შესაძლებელი იქნებოდა დროული გადაწყვეტილების მიღება და შესაბამისად ხარჯების გაწევის თავიდან აცილება. ხელშეკრულების ფარგლებში გაწეულია 530,296 ლარის ხარჯი (მათ შორის, „აზიის განვითარების ბანკიდან“ მიღებულ სესხი - 471,461 ლარი). შექმნილი ვითარებიდან გამომდინარე კი, გაწეულ ხარჯს არანაირი ღირებულების შედეგი არ მოჰყოლია.

■ შპს „გამა-კონსალტინგის მიერ“ განხორციელდა ვაზიანი-გომბორი-თელავის გზის 65-67 კმ-ს მიდამოებში განთავსებული სამშენებლო ნარჩენების საბოლოო განთავსებისა და ამ მიდამოს კეთილმოწყობის საპროექტო მომსახურება. მთავრობის N1110 განკარგულება გამარტივებული შესყიდვის თაობაზე გამოიცა 2013 წლის 22 აგვისტოს, ხოლო ხელშეკრულება გაფორმდა 2013 წლის 15 ნოემბერს (დაახლოებით სამ თვეში). ამ პერიოდში კონტრაქტორის შერჩევა შესაძლებელი იყო ტენდერის საშუალებით განხორციელებულიყო, რასაც შესაძლოა დაეზოგა ფონდის სახსრები.

თბილისი-რუსთავის საავტომობილო გზის მოდერნიზაციის ფარგლებში მოქცეული განსახლების პროექტის ანალიზი

თბილისი-რუსთავის საავტომობილო გზის მოდერნიზაციის პროექტის¹⁸ განსახლების სამოქმედო გეგმის ფარგლებში ასანაზღაურებელი თანხები მოიცავს, თბილისი-რუსთავის საავტომობილო გზის მშენებლობის გასხვისების ზოლში არსებული მიწის ნაკვეთების და შენობა-ნაგებობების ღირებულებებს, ბიზნესის შეჩერებისათვის გასაცემ კომპენსაციებსა და სასოფლო-სამეურნეო კულტურების განადგურებისათვის გასაცემ საკომპენსაციო თანხებს. საკომპენსაციო თანხების გაანგარიშება განხორციელებულია შპს „ათოსის“ მიერ შემუშავებული შეფასების მეთოდის მიხედვით. აღნიშნული მეთოდის საფუძველზე გაანგარიშებული კომპენსაციის ოდენობები შეთანხმებულია აზიის განვითარების ბანკთან, რის საფუძველზეც შედგენილია განსახლების გეგმები.

2013-2014 წლებში თბილისი-რუსთავის საავტომობილო გზის მოდერნიზაციის პროექტის ფარგლებში ანაზღაურებულია 14,597,190 ლარი:

წელი	აქტივების შეძენა	კომპენსაცია
2013	533,181	5,085
2014	13,224,840	834,084
სულ	13,758,021	839,169

პროექტის ფარგლებში მოქცეულ მიწის ნაკვეთებზე განთავსებული ქონების მესაკუთრეებს, ბიზნესის შეჩერების გამო კომპენსაცია უნაზღაურდებოდათ მესაკუთრეების მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტაციის საფუძველზე. აღნიშნულთან დაკავშირებით წარმოდგენილია მეწარმე სუბიექტების

¹⁷ საქართველოს პარლამენტის 2010 წლის 14 სექტემბრის N3577-II ს დადგენილებით რატიფიცირებული საქართველოსა და აზიის განვითარების ბანკს შორის გაფორმებული დაფინანსების ჩარჩო ხელშეკრულების (მდგრადი ურბანული ტრანსპორტის საინვესტიციო პროგრამა) დანართი 3-ის (i.2)მიხედვით, ფონდი წარმოადგენს საინვესტიციო პროგრამის გამსახორციელებელს. მონაწილე მუნიციპალიტეტები კი, საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში ხელს უწყობენ ფონდს პროგრამის ფარგლებში პროექტების განხორციელებისას.

¹⁸ N P42414-SUTIP2-ICB-1.03.-2013

მოგების გადასახადის წლიური დეკლარაციები და მათ მიერვე შედგენილი ცნობები პროექტის ფარგლებში მოქცეული ბიზნესიდან მიღებული შემოსავლების თაობაზე.

აღსანიშნავია, რომ წარმოდგენილი შეფასების მეთოდика ზოგიერთ შემთხვევაში არ იძლევა მეწარმე სუბიექტებისათვის გადახდილი კომპენსაციის სრულყოფილი ანალიზის საშუალებას, რადგან კომპენსაცია ეფუძნებოდა მეწარმე სუბიექტების მიერ წარმოდგენილ მოგების ან/და საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციებს და ისეთ დამატებით ფინანსურ ინფორმაციას, რომლებიც დადასტურებულია მხოლოდ მესაკუთრეების მიერ.

ზოგიერთ შემთხვევაში ინვენტარიზაციის ფორმები, რომლებშიც ასახულ შენობა-ნაგებობებსა (დაურეგისტრირებელი) და სასოფლო-სამეურნო კულტურებზე გაცემულია საკომპენსაციო თანხები, დადასტურებული არ არის ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ¹⁹ (ხელს აწერს მესაკუთრე და აუდიტორი, ზოგჯერ მხოლოდ აუდიტორი). ანუ, ფაქტობრივად გარეშე პირების მიერ არ არის დადასტურებული ანაზღაურების საფუძვლების არსებობა. ამასთან, ზემოაღნიშნული მეთოდის²⁰ მიხედვით, მრავალწლიანი ნარგავების მიმდინარე ასაკი²¹ დგინდება შემფასებლის მიერ ნარგავების ვიზუალური დათვალიერების, სპეციალისტებისა და მფლობელების გამოკითხვის შედეგად. შესაბამისი სპეციალისტების მიერ, აღნიშნულის დოკუმენტური დადასტურებები წარმოდგენილი არ არის.

რიგ შემთხვევებში ანაზღაურება განხორციელებულია, კომერციული და საცხოვრებელი ტიპის დაურეგისტრირებელ შენობა/ნაგებობებზე. შპს „ათოსის“ წერილობითი განმარტებით²², დონორი ორგანიზაციის (აზიის განვითარების ბანკი) საოპერაციო პოლიტიკის მიხედვით, შენობა-ნაგებობების ღირებულების ანაზღაურება ხორციელდებოდა დაურეგისტრირებელ ქონებაზეც. საკუთრებასთან დაკავშირებული შესაძლო სადავო საკითხების თავიდან აცილების მიზნით, მიზანშეწონილია, რომ ასეთი სახის შენობების ღირებულების ანაზღაურება, დონორთან შეთანხმებით განხორციელდეს მათი საკუთრებად დარეგისტრირების შემდგომ.

აუდიტორთა ხელმოწერები

ქართლოს სახვაძე

ანა ალავერდაშვილი

მამუკა გოგოხია

ირაკლი ვაშაყმაძე

სიმონ კიპაროიძე

¹⁹ ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლის ხელმოწერას ითვალისწინებს წარმოდგენილი ინვენტარიზაციის ფორმა, რომელსაც ზოგიერთ შემთხვევაში აქვს ყველა მითითებული ხელმოწერა

²⁰ მრავალწლიანი ნარგავების საკომპენსაციო თანხის გაანგარიშების მეთოდика, გვ. 147

²¹ კომპენსაციის ოდენობები განსხვავდება ნარგავების ასაკის მიხედვით

²² N05/1; 18.05.2015 წ.