

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



“ვ ა მ ტ კ ი ც ე პ”

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების
ბიუჯეტების აუდიტის დეპარტამენტის
უფროსი

გიორგი მამრიკიშვილი

„--18--“-----11-----“ 2016 წელი

ეგზ. № 1

სიღნაღის მუნიციპალიტეტის 2014-2015 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში N 69/36

2016 წელი

სარჩევი

შემაჯავებელი მიმოხილვა	3
შესავალი ნაწილი.....	5
აუდიტის მიზანი.....	5
აუდიტის მასშტაბი.....	5
აუდიტის ანგარიშის დანიშნულება	5
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა	5
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	6
აუდიტის შესწავლის ობიექტის აღწერა.....	6
ძირითადი ტექსტი	9
1. საბიუჯეტო ხარვეზები	9
1.1 პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადება, საბიუჯეტო განაცხადები.....	9
1.2 ბიუჯეტის შესრულება.....	10
1.3 ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი	11
2. მიუღებელი შემოსავლები	11
2.1. გადაუხდელი იჯარები	12
2.2. დასუფთავების მოსაკრებელი.....	13
3. შესყიდვების მართვა	14
3.1. ერეკლე მეორის ქუჩის სარეაბილიტაციო სამუშაოები.....	14
3.2. მიწოდებლებისათვის პირგასამტეხლოს დარიცხვა	16
3.3. მიწოდების ვადების გადაწევა	17
3.4. ფაქტობრივი დანახარჯები.....	18
3.5. დაუსაბუთებლად გადახდილი დამატებული ღირებულების გადასახადი.....	19
3.6. სახელმეკრულებო ღირებულების გაზრდა	19
4. გამგეობის მმართველობითი გადაწყვეტილებები	20
5. დანამატი	21
6. საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურება	22
7. სარეზერვო ფონდის ხარჯვა	22
8. ინვენტარიზაცია	23
9. ქონების შესყიდვა	24
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი.....	25
აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები.....	25

შემაჯამებელი მიმოხილვა

- ❖ 2014 წელს სიღნაღის მუნიციპალიტეტის გამგეობას სულ იჯარით გაცემული ჰქონდა 3 ობიექტი, საიდანაც საიჯარო ქირის სახით უნდა მიეღო 2.4 ათასი ლარი ფაქტობრივად კი მიიღო 1.0 ათასი. 2015 წელს იჯარით გაცემული იყო 14 ობიექტი და წლის განმავლობაში გადასახდელი საიჯარო ქირა შეადგენდა 41.9 ათას ლარს, ხოლო მოიჯარეებმა ფაქტობრივად გადაიხადეს 34.0 ათასი ლარი. შედეგად, 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის მიერ მიუღებელმა საიჯარო ქირამ 9.3 ათასი ლარი შეადგინა. (გვ. 12)
- ❖ 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებულ 470 კვ.მ არასასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწას და 12 შენობა-ნაგებობას რომელთა საერთო ფართობი 600 კმ-ზე მეტია, იყენებდნენ არაუფლებამოსილი პირები რომლებსაც მუნიციპალიტეტთან არ ქონდათ გაფორმებული შესაბამისი ხელშეკრულებები და არ იხდიდნენ საიჯარო ქირას. აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდგომ გამგეობამ ხელშეკრულებები გააფორმა და იჯარით გასცა 2 ობიექტი საიდანაც ქირის სახით მისაღები შემოსავლები წლიურად შეადგენს 3.6 ათას ლარს. გამგეობამ კერძო აუდიტორს შეაფასებია დანარჩენი ქონების ღირებულება, დასკვნის მიხედვით აღნიშნული ქონების იჯარით გაცემის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტი საიჯარო ქირის სახით ყოველწლიურად დამატებით მიიღებდა 31.7 ათას ლარზე მეტ შემოსავალს. (გვ. 12)
- ❖ 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის გამგეობის გაანგარიშებით იურიდიული პირებისგან მისაღები დასუფთავების მოსაკრებელი 112.2 ათას ლარით, ხოლო ფიზიკური პირებისგან 31.8 ათასი ლარით განისაზღვრა. ფაქტობრივად კი ფიზიკური პირებიდან მიღებული დასუფთავების მოსაკრებელი დაგეგმილის 94%-ზე მეტია (30.2 ათასი ლარი), ხოლო იურიდიული პირებიდან მხოლოდ 23%-ია (25.6 ათასი ლარი). (გვ. 13)
- ❖ 2014 წელს გამგეობამ ხელშეკრულება გააფორმა ერეკლე მეორის ქუჩისა და ჩიხის გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე საერთო ღირებულებით 212.7 ათასი ლარი. ერეკლე მეორის ქუჩაზე განხორციელებული სამუშაოების ადგილზე დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ დაგებული ასფალტო-ბეტონის საფარი მთელ სიგრძეზე დაზიანებულია. (გვ. 14)
- ❖ ერეკლე მეორის ჩიხში განხორციელებული გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების დათვალიერებისას აღმოჩნდა რომ ასფალტო-ბეტონის საფარის ძირითადი ნაწილი დაზიანებულია. აღნიშნული გამოწვეულია 2016 წელს შპს „გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მიერ განხორციელებული წყლის სისტემის სარეაბილიტაციო სამუშაოებით. მუნიციპალიტეტს შპს-სათვის არ მიუმართავს დაზიანებული ასფალტის შეკეთების მიზნით. (გვ. 15)
- ❖ 2014 წელს ქვემო მაჩხაანში გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე გამგეობამ არასწორად გაიანგარიშა მიმწოდებელზე დასარიცხი ჯარიმა და ნაცვლად 61.5 ათასი

ლარისა მიმწოდებელი დააჯარიმა 44.0 ათასი ლარით. იმ შემთხვევაში თუ გამგეობა სწორად გაიანგარიშებდა მიმწოდებელზე გასავრცელებელ სანქციას, მიმწოდებელს დამატებით დაერიცხებოდა ჯარიმა 17.5 ათასი ლარის ოდენობით. (გვ. 16)

- ❖ 2014-2015 წლებში სამი ხელშეკრულების¹ ფარგლებში მუნიციპალიტეტმა შესრულებლებს მიწოდების ვადების დარღვევისათვის არ დაარიცხა პირგასამტეხლო ჯამში 46.0 ათასი ლარის ოდენობით. (გვ. 17)
- ❖ 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის მიერ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გაფორმებული 127 ხელშეკრულების ფარგლებში შესყიდულია 1 496.0 ათასი ლარის სამშენებლო სამუშაოები, რომელთა ღირებულების ანაზღაურება არ მომხდარა ფაქტობრივი დანახარჯების გათვალისწინებით. შედეგად, დარღვეულია საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილების მოთხოვნები.² (გვ. 19)
- ❖ 2014 წელს მუნიციპალიტეტმა სანიაღვრე არხისა და კანალიზაციის სისტემის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე, გააფორმა ორი ხელშეკრულება საერთო თანხით 27.0 ათასი ლარი. გამგეობამ მიმწოდებელს დაგვიანებით გადაურიცხა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება. შედეგად შესრულებული სამუშაოების ღირებულებასთან ერთად მუნიციპალიტეტმა გადაიხადა მთლიანი სახელშეკრულებო ღირებულების 25%-ზე მეტი პირგასამტეხლოს სახით, ჯამში 6.9 ათასი ლარი. (გვ. 21)
- ❖ 2014-2015 წლებში საკრებულოს არაანაზღაურებად დეპუტატებზე შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე, სულ გაცემულია 52.0 ათასი ლარი. მათ შორის, 2014 წელს - 7.0 ათასი, ხოლო 2015 წელს - 45.0 ათასი ლარი. (გვ. 22)
- ❖ მუნიციპალიტეტმა გამგებლის სარეზერვო ფონდიდან, რომელიც ბიუჯეტით გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დაფინანსებისთვის იქმნება, 57.6 ათასი ლარი დახარჯა ბიუჯეტში გათვალისწინებულ პროგრამებზე. ამასთან, აღნიშნული თანხის ფარგლებში შესყიდვები განხორციელდა კანონმდებლობის მოთხოვნათა დარღვევით, კერძოდ დაცული არ არის მონეტარული ზღვრები. (გვ. 23)
- ❖ 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით მუნიციპალიტეტის ბალანსზე ირიცხება 76.4 ათასი ლარის ღირებულების კრამიტი, 2014-2015 წელს გამგეობამ ჩაატარა ინვენტარიზაცია თუმცა აღნიშნული კრამიტების რაოდენობა არ იქნა დათვლილი და შედარებული ბუღალტრულ ჩანაწერებს. მასალის ადგილზე დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ იგი დასაწყობებულია დაუცველ ადგილას და კრამიტის ნაწილი დაზიანებულია. (გვ. 24)

¹ ხელშეკრულება N37, 83, 166

² აუდიტის პერიოდში მოქმედი ნორმა

შესავალი ნაწილი

აუდიტის მიზანი

აუდიტის მიზანია აუდიტის ობიექტის 2014-2015 წლების განმავლობაში გაწეული საქმიანობის მოქმედ კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის შემოწმება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში აისახება შემდეგი საკითხები:

- მოქმედ კანონმდებლობასთან შეუსაბამობა - საქმიანობის წარმართვისას, საჯარო რესურსების გამოყენებისას და ფინანსური ანგარიშგების შედგენისას მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა აქტების მოთხოვნების დაუცველობა;
- არამართლზომიერი ხარჯვა - სახსრების ეკონომიურად ხარჯვის ვალდებულებების დაუცველობა;
- ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასანერგად.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა 2014-2015 წლების განმავლობაში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის საქმიანობისა და ფინანსური რესურსების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. აქედან გამომდინარე, აუდიტმა მოიცვა ბიუჯეტის გადასახდელების საკასო შესრულება - ჯამში 17 743.4 ათასი ლარის ოდენობით.

აუდიტის ანგარიშის დანიშნულება

შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშის დანიშნულებაა, აუდიტის ანგარიშის მომხმარებლებს მიაწოდოს ინფორმაცია ყველა იმ საკითხზე, რომელიც რისკების, შეუსაბამობების ან/და ნაკლოვანების სახით გამოვლენილ იქნა განსაზღვრული აუდიტის მასშტაბიდან.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია 2014-2015 წლების განმავლობაში განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობითა და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

ხელმძღვანელობის ვალდებულება ასევე მოიცავს შიდა კონტროლის სისტემის შემუშავებას, დანერგვასა და შენარჩუნებას, რაც საჭიროა საფინანსო-ეკონომიკური

საქმიანობის პროცესის იმგვარი წარმართვისათვის, რომელიც არ შეიცავს შეცდომით ან განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით გამოწვეულ არსებით კანონშეუსაბამოებს.

აუდიტის ობიექტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისათვის აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე მიწოდებული ინფორმაციის სისრულესა და სისწორეზე.

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორი პასუხისმგებელია აუდიტის ანგარიშში ასახული ფაქტობრივი გარემოებების სისწორესა და მიზანშეწონილობაზე. აუდიტი წარმართა უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობის დაცვას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას გონივრული რწმუნების მისაღებად იმის შესახებ, რომ აუდიტის ობიექტის მიერ 2014-2015 წლების განმავლობაში განხორციელებული საქმიანობა არ შეიცავს მოქმედ საკანონმდებლო და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან არსებითი შეუსაბამობის ფაქტებს. აუდიტორული პროცედურები ჩატარდა აუდიტორის პროფესიულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, რაც მოიცავს პროცედურების ჩატარებას იმ შეფასებულ მნიშვნელოვან კანონშეუსაბამოებების რისკებზე, რომლებიც გამოწვეულია განზრახ არამართლზომიერი ქმედებით ან შეცდომით.

აუდიტის შესწავლის ობიექტის აღწერა

სიღნაღის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და დამოუკიდებელი ბიუჯეტი. მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 14 ადმინისტრაციულ ერთეულს და მოიცავს 2 ქალაქსა და 19 სოფელს. თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 1251 კვ.კმ. მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 29.7 ათას კაცს³. ადმინისტრაციული ცენტრია ქ. სიღნაღი.

მუნიციპალიტეტი საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“⁴, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიხედვით. კანონმდებლობით თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებები. მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ძირითად მიმართულებებს მიეკუთვნება:

- საბიუჯეტო პროცესის განხორციელება;
- მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა, ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების მართვა;

³ საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მონაცემები 2015 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით. <http://geostat.ge>

⁴ 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღემდე თვითმმართველი ერთეულების საქმიანობა რეგულირდებოდა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით.

- მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა, ტერიტორიის კეთილმოწყობა, ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მართვა და საგზაო მოძრაობის ორგანიზება, მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურება;
- საჯარო ადგილების დასუფთავება, ნარჩენების მართვა, ტერიტორიის გამწვანება, გარე განათების უზრუნველყოფა, წყალმომარაგებისა და წყალარინების უზრუნველყოფა, ადგილობრივი მნიშვნელობის სამელიორაციო სისტემის განვითარება;
- სკოლამდელი და სკოლისგარეშე აღზრდის დაწესებულებების შექმნა;
- კულტურული და სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ფუნქციონირება;
- სხვა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტა.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2014-2015 წლებში შემოსულობებმა შეადგინა 17 834.5 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელების საკასო შესრულებამ - 17 743.3 ათასი ლარი.

ცხრილი 1. მუნიციპალიტეტის შემოსულობები და გადასახდელები (ათასი ლარი)

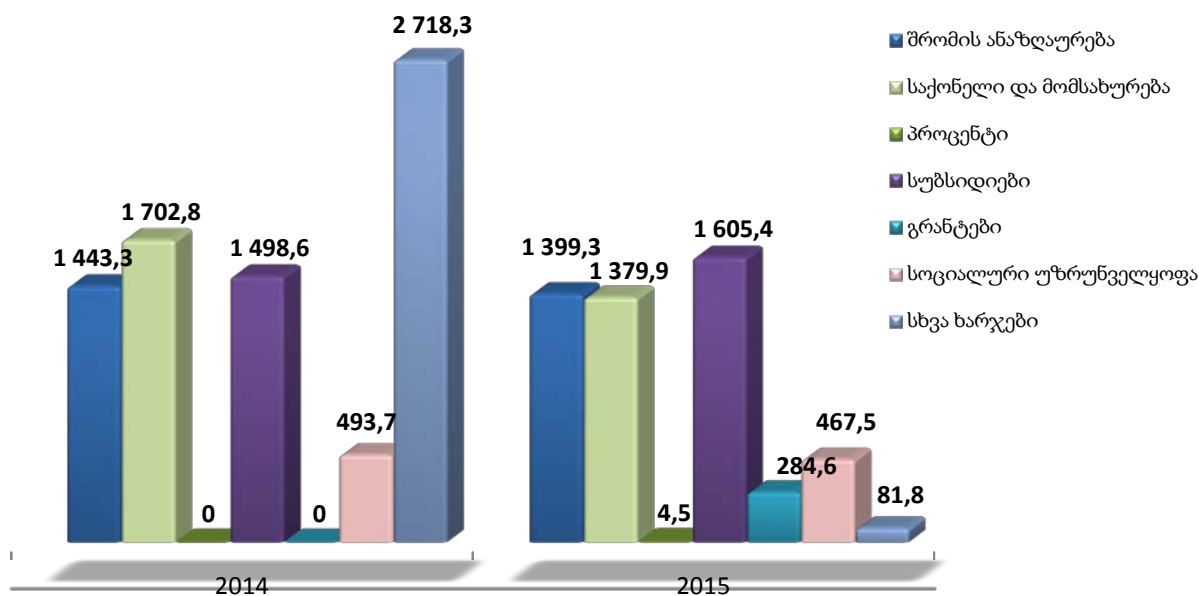
დასახელება	2014	2015	ჯამი
შემოსულობები	8349	9485.5	17834.5
შემოსავლები	8226.1	9370.6	17596.7
არაფინანსური აქტივების კლება	122.9	114.9	237.8
ფინანსური აქტივების კლება (ნაშთის გამოყენების გარდა)	0	0	0
ვალდებულებების ზრდა	0	0	0
გადასახდელები	9285.3	8458.0	17743.3
ხარჯები	7856.7	5223.0	13079.7
არაფინანსური აქტივების ზრდა	1386.3	3168.9	4555.2
ფინანსური აქტივების ზრდა (ნაშთის დაგროვების გარდა)	0	0	0
ვალდებულებების კლება	42.3	66.1	108.4
ნაშთის ცვლილება	-936.3	1027.5	91.2

ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშების მიხედვით, 2014-2015 წლებში შემოსულობების 98.7%-ს შემოსავლები შეადგენს, ხოლო არაფინანსური აქტივების კლება 1.3%-ია.

მუნიციპალიტეტის შემოსავლების 66%-ია სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მიღებული ტრანსფერები, რომელმაც 2014 წელს - 5 614.4 ათასი, ხოლო 2015 წელს - 5 999.6 ათასი ლარი შეადგინა. ტრანსფერების გარდა, შემოსავლების ძირითად წყაროს წარმოადგენს ქონების გადასახადიდან მიღებული შემოსავალი - 5 271.3 ათასი ლარი (შემოსავლების 30%).

სიღნაღის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშების თანახმად, 2014-2015 წლებში გადასახდელების 74% მოიცავს ხარჯებს. არაფინანსური აქტივების ზრდა 25%-ია, ხოლო ვალდებულებების კლება - 1%.

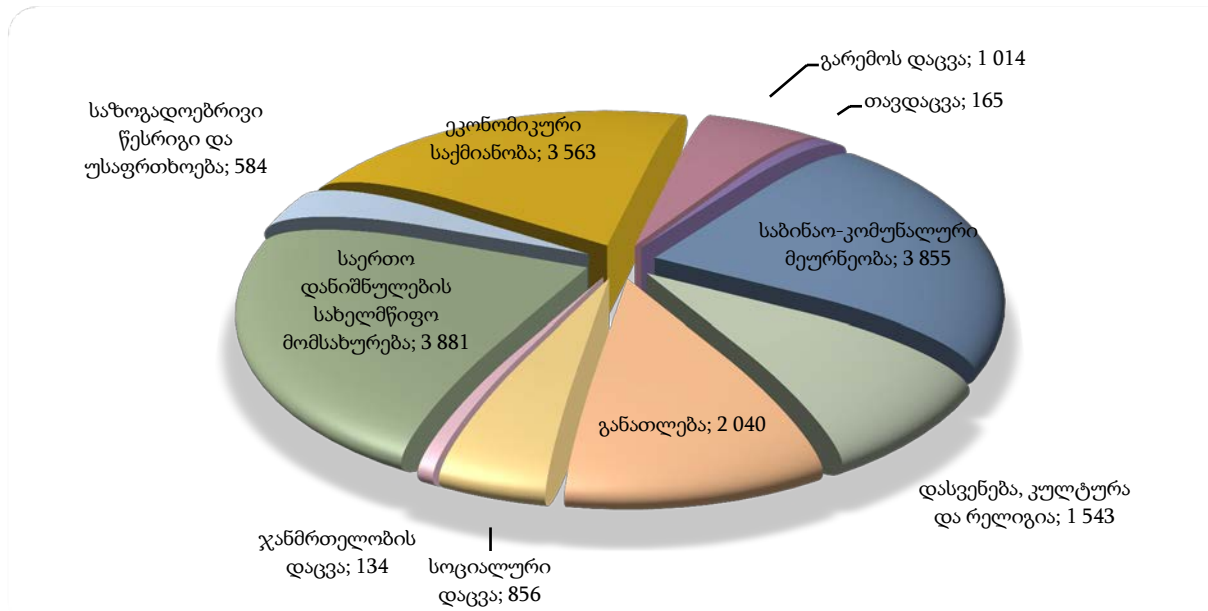
დიაგრამა 1. სიღნაღის მუნიციპალიტეტის ხარჯები (ათასი ლარი)



აღსანიშნავია, რომ 2014 წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში სხვა ხარჯების მუხლში არასწორადაა ასახული 2 658.1 ათასი ლარის არაფინანსური აქტივების ზრდა. ასევე, 2014 წელს 5.9 ათასი ლარის პროცენტის ხარჯი ნაცვლად ხარჯებისა აისახა ვალდებულებების კლებაში.

ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდისათვის ბიუჯეტიდან გაცემული სახსრების 20%-ით დაფინანსდა ეკონომიკური საქმიანობა, რომლის ფარგლებშიც შეკეთდა ხიდები და გზები, მოეწყო წყლის მილსადენები. მაღალი მაჩვენებლით გამოირჩევა საბინაო-კომუნალური მეურნეობა - 22%. აღნიშნული მუხლიდან დაფინანსდა საბავშვო ბაღების მშენებლობა-რეაბილიტაცია, მოხდა წყლის სისტემების მშენებლობა-რეაბილიტაცია და მოეწყო გარე განათება. 3 881.0 ათასი ლარი დაიხარჯა საერთო დანიშნულების სახელმწიფო მომსახურებაზე (გადასახდელების 22%), რომელიც ძირითადად წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების საქმიანობის უზრუნველყოფას მოიცავს.

დიაგრამა 2. ხარჯების და არაფინანსური აქტივების ზრდის ფუნქციონალური კლასიფიკაცია 2014-2015 წლებში (ათასი ლარი)



ნაშთის ცვლილება

2014 წლის დასაწყისში სიღნაღის მუნიციპალიტეტს საბანკო ანგარიშზე ნაშთის სახით ერიცხებოდა 1 869.6 ათასი ლარი, წლის ბოლოსათვის აღნიშნული თანხის მოცულობა შემცირდა და 933.3 ათასი ლარი შეადგინა. მათ შორის, თავისუფალი ნაშთი 784.6 ათასი ლარია. 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის სახაზინო ანგარიშზე რიცხულმა თანხა 1 960.8 ათასი ლარი შეადგინა, მათ შორის, თავისუფალი ნაშთის სახით გამგეობას ერიცხება 1 654.7 ათასი ლარი. ორივე წლის დასაწყისში გამგეობა სრულად გეგმავს ნაშთის სახით დარჩენილი თანხების ხარჯვას, მიუხედავად ამისა, მას წლის ბოლოს მაინც რჩება დიდი რაოდენობით აუთვისებელი თანხები.

ძირითადი ტექსტი

1. საბიუჯეტო ხარვეზები

1.1 პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადება, საბიუჯეტო განაცხადები

კრიტერიუმ: მუნიციპალიტეტი მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტზე მუშაობას იწყებს პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადებით. ამ მიზნით, აღმასრულებელმა ორგანომ უნდა გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელშიც განსაზღვრულია წარსადგენი ინფორმაციის ნუსხა და ვადები. კანონმდებლობით დადგენილია პრიორიტეტების დოკუმენტის სტრუქტურაც.

ბიუჯეტის პროექტის ფორმირებისას, საფინანსო სამსახურმა საბიუჯეტო ორგანიზაციებს უნდა დაუზღავნოს საბიუჯეტო განაცხადები ასიგნებებისა და დასაქმებულთა რიცხოვნობის საორიენტაციო ზღვრული მოცულობების მითითებით⁵.

გარემოება: 2014-2015 წლებში მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოს პრიორიტეტების დოკუმენტის მოსამზადებლად სამართლებრივი აქტი არ გამოუცია. ხარვეზებით არის შედგენილი პრიორიტეტების დოკუმენტიც და არ მოიცავს საბიუჯეტო კოდექსით განსაზღვრულ ყველა აუცილებელ ინფორმაციას. კერძოდ, მასში ასახული არ არის საშუალოვადიანი პრიორიტეტების მისაღწევად განსახორციელებელი ძირითადი პროგრამებისა და ღონისძიებების დაფინანსების ოდენობა, დასახული მიზნები და მისაღწევი შედეგები, შეფასების ინდიკატორები. პრიორიტეტების დოკუმენტი ასევე არ მოიცავს შემოსავლებისა და ხარჯების, ფინანსური და არაფინანსური აქტივებით ოპერაციებისა და ვალდებულებების აგრეგირებულ მაჩვენებლებს დასაგეგმი და დასაგეგმის შემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისთვის.

2014-2015 წლების ბიუჯეტების მოსამზადებლად საფინანსო ორგანოს საბიუჯეტო ორგანიზაციებისათვის არ დაუზღავნია საბიუჯეტო განაცხადები. ხოლო ორგანიზაციებიდან მიღებული განაცხადები არასრულყოფილია და არ შეესაბამება კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. კერძოდ, დოკუმენტები არ მოიცავს დასაგეგმი და დასაგეგმისშემდგომი სამი საბიუჯეტო წლისათვის პროგრამებს/ქვეპროგრამებს, მათ დაფინანსებას, აღწერას და მიზნებს. გასული და მიმდინარე საბიუჯეტო წლებისთვის დასაქმებულთა რიცხოვნებას და ასიგნებების გაანგარიშებას საბიუჯეტო კლასიფიკაციის ყველაზე დაბალი თანრიგის მიხედვით.

1.2 ბიუჯეტის შესრულება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელმა ორგანომ ყოველი კვარტლის დასრულებიდან ერთ თვეში საკრებულოს უნდა წარუდგინოს ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვა, ნაზარდი ჯამით, კანონმდებლობით განსაზღვრული სტრუქტურის შესაბამისად.

საკრებულოს ასევე წარედგინება ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 2 თვისა. ანგარიში უნდა მოიცავდეს განმარტებებს, თუკი დაზუსტებულ ასიგნებებსა და გადახდილ თანხებს შორის შეუსაბამობა 30%-ს აღემატება⁶.

გარემოება: ბიუჯეტის შესრულების კვარტალური მიმოხილვების და წლიური ანგარიშის წარდგენის პროცესი ხასიათდება შემდეგი ხარვეზებით:

⁵ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 76, პუნქტები 3-4; მუხლი 77 პუნქტი 3.

⁶ საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსი, მუხლი 81, პუნქტი 1; მუხლი 85; მუხლი 87.

- კვარტალურ მიმოხილვებში შემოსულობების, გადასახდელების, ნაშთის ცვლილების და ბიუჯეტის მთლიანი სალდოს მოცულობები წარმოდგენილია შესაბამისი პერიოდის გეგმიურ მაჩვენებლებთან შედარების გარეშე.
- გამგეობას საკრებულოსთვის არ წარუდგენია 2014 და 2015 წლების IV კვარტლის ბიუჯეტების შესრულების მიმოხილვები.
- 2014 და 2015 წლების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშები, რომელიც საკრებულოს წარედგინა, არ მოიცავს დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერას და მიღწეულ შედეგებს.

2014-2015 წლების ბიუჯეტების შესრულების ანგარიშებში 13 პროგრამის შესრულების მაჩვენებლები საჭიროებს განმარტებებს, რადგან დაზუსტებულ ასიგნებას და ფაქტობრივ შესრულებას შორის შეუსაბამობის მაჩვენებელი 30%-ს აჭარბებს. გამგეობის მიერ საკრებულოში წარდგენილ ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშში შესაბამის განმარტებებს საჭიროებს შემდეგი, მუხლიები: 2014 წელს გაზგაყვანილობის სისტემის მოწყობა რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია შესრულებულია 13%-ით; შადრევნების ექსპლოატაცია - 64%-ით; 2015 წელს შესრულების დაბალი მაჩვენებლით გამოირჩევა ბინათმშენებლობა - 9%; საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციისა და ექსპერტიზის ხარჯები - 46%; ა(ა)იპ სიღნაღის მუნიციპალიტეტის სახელოვნებო სკოლების გაერთიანების დაფინანსება 57% და სხვა.

1.3 ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი

კრიტერიუმი: საბიუჯეტო კოდექსის თანახმად მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანოს ევალება მოამზადოს ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი (მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის და მუნიციპალიტეტის შექმნილი/დაფუძნებული ან მის კონტროლს დაქვემდებარებული ა(ა)იპ-ების ბიუჯეტების კონსოლიდირებული ბიუჯეტი),⁷ რომელშიც ასახული უნდა იყოს შესაბამისი სტატისტიკური ინფორმაცია.

გარემოება: პასუხისმგებელი პირის განმარტებით 2014 და 2015 საბიუჯეტო წლებისთვის მუნიციპალიტეტის საფინანსო ორგანოს ერთიანი მუნიციპალური ბიუჯეტი არ მოუმზადებია.

2. მიუღებელი შემოსავლები

⁷ საბიუჯეტო კოდექსის მე-7 მუხლი

2.1. გადაუხდელი იჯარები

კრიტიკიუმი: გამგეობა ვალდებულია აღრიცხოს გაფორმებული საიჯარო ხელშეკრულებებიდან მისაღები შემოსავლები და უზრუნველყოს მისი დროულად და სრულად მიღება ბიუჯეტში. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტის ქონებით მოსარგებლეს არ აქვს ქონებით მართლზომიერად სარგებლობის უფლების დამადასტურებელი დოკუმენტი გამგეობა უფლებამოსილია აღნიშნულ პირს მოსთხოვოს საიჯარო ქირის გადახდა ქონებით სარგებლობის მთელ პერიოდზე, საბაზრო ღირებულების შესაბამისად.⁸

გარემოება: 2014 წელს სიღნაღის მუნიციპალიტეტის გამგეობას სულ იჯარით გაცემული ჰქონდა 3 ობიექტი, საიდანაც საიჯარო ქირის სახით უნდა მიეღო 2.4 ათასი ლარი ფაქტობრივად კი მიიღო 1.0 ათასი. 2015 წელს იჯარით გაცემული იყო 14 ობიექტი და წლის განმავლობაში გადასახდელი საიჯარო ქირა შეადგენდა 41.9 ათას ლარს, ხოლო მოიჯარეებმა ფაქტობრივად გადაიხადეს 34.0 ათასი ლარი. შედეგად, 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით, მუნიციპალიტეტის მიერ მიუღებელმა საიჯარო ქირამ 9.3 ათასი ლარი შეადგინა.

2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტში გამოვლინდა შემთხვევები, როდესაც მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონებით სარგებლობდნენ პირები, რომლებსაც არ ჰქონდათ გამგეობასთან გაფორმებული იჯარის ხელშეკრულებები და შესაბამისად არ იხდიდნენ საიჯარო ქირას. მუნიციპალიტეტის ქონება, რომელსაც იყენებდნენ სხვადასხვა არაუფლებამოსილი პირები მოცემულია ცხრილში:

ცხრილი 2 მუნიციპალიტეტის ქონება, რომელსაც იყენებდნენ სხვადასხვა არაუფლებამოსილი პირები

ობიექტის დასახელება და მისამართი	ფართობი კვ.მ-ში
ქ.სიღნაღი, ე.წ. ბულვარის ტერიტორიაზე არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი	160
ქ.სიღნაღი, დავით აღმაშენებლის მოედანზე მდებარე შენობის პირველი სართულზე (ლოლაშვილის ქუჩის მხრიდან) შიდა ფართის ორი ოთახი	44.4
ქ.სიღნაღი, აღმაშენებლის მოედანი, ყოფილი რაიკავშირის შენობა, ყოფილი „კაფეს“ ფართობი	52
ქ.სიღნაღი, აღმაშენებლის მოედანი, ყოფილი რაიკავშირის შენობა, ადვოკატების ოთახი	20
ქ. სიღნაღი, ლოლაშვილის ქ.№6, პირველი სართული	346.4
ქ. სიღნაღი, აღმაშენებლის მოედანი №9, ყოფილი საკანცელარიო საქონლის მაღაზია	33.4
ქ. სიღნაღი, ერეკლე მეორის მოედანი, შადრევნის მიმდებარე ტერიტორია	150
ადმინისტრაციულ ერთეულებში განთავსებული "ლიბერთი ბანკის" ოფისები	101
ქ. სიღნაღი, აღმაშენებლის ქ. #10-ის მიმდებარე მიწის ნაკვეთი	160

აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდგომ გამგეობამ ხელშეკრულებები გააფორმა და იჯარით გასცა, ქ. სიღნაღის ე.წ. ბულვარის

⁸ თვითმმართველობის კოდექსი მუხლი 122, პუნქტი 7

ტერიტორიაზე არსებული მიწის ნაკვეთი და დავით აღმაშენებლის მოედანზე მდებარე შენობის პირველი სართული (ლალაიშვილის ქუჩის მხრიდან) საიდანაც მისაღები საიჯარო ქირა წლიურად შეადგენს 3.6 ათას ლარს. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტს განხორციელებული აქვს არაუფლებამოსილი პირების სარგებლობაში არსებული ობიექტების ღირებულების აუდიტორული შეფასება⁹, რომლის მიხედვითაც მათი იჯარით გაცემის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტი საიჯარო ქირის სახით ყოველწლიურად მიიღებდა 31.7 ათას ლარს.

მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების სარგებლობიდან მისაღები შემოსავლების ადმინისტრირების გასაუმჯობესებლად სიღნაღის გამგეობამ შეისწავლოს აღნიშნული გარემოებები და გაატარონ სათანადო ღონისძიებები.

2.2. დასუფთავების მოსაკრებელი

აღწერა: სიღნაღის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ 2007 წლის 26 თებერვლის დადგენილებით, შემოიღო დასუფთავების მოსაკრებელი, რომელიც ერთ სულ მოსახლეზე შეადგენს 40 თეთრს, ხოლო იურიდიული პირებისათვის - ყოველ კუბ.მ ნარჩენზე - 25 ლარს. აღნიშნულ დადგენილებაზე დაყრდნობით, გამგეობის შესაბამისი სამსახური ყოველწლიურად ადგენს წლის განმავლობაში მისაღები დასუფთავების მოსაკრებლის სავარაუდო მოცულობის გაანგარიშებას. დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირების მიზნით მუნიციპალიტეტის გამგეობა აცხადებს ტენდერს. შესყიდვის პირობების თანახმად გამარჯვებულ ფირმას ევალება გადამხდელებისგან მოსაკრებლის თანხის ამოღება და ჩარიცხვა ადგილობრივ ბიუჯეტში. 2014-2015 წლებში დასუფთავების მოსაკრებლის ადმინისტრირებას ახდენდა შპს „კომუნალური 1“.

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია საკუთარ ტერიტორიაზე დააწესოს კანონმდებლობით განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებელი, ხოლო გამგეობა ვალდებულია უზრუნველყოს საკრებულოს მიერ განსაზღვრული დასუფთავების მოსაკრებლის სათანადო ადმინისტრირება. მოქმედი კანონმდებლობით ადგილობრივი მოსაკრებელი არის აუცილებელი გადასახდელი მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში.

გარემოება: 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის გამგეობის გაანგარიშებით იურიდიული პირებისგან მისაღები დასუფთავების მოსაკრებელი 112.2 ათას ლარით, ხოლო ფიზიკური პირებისგან 31.8 ათასი ლარით განისაზღვრა. არსებული პრაქტიკით, დასუფთავების მოსაკრებლის დაგეგმილი შემოსავლის შესრულების მაჩვენებელი იურიდიული პირების შემთხვევაში უფრო მეტია, ვიდრე ფიზიკური პირების შემთხვევაში. აღნიშნულისგან განსხვავებით სიღნაღის მუნიციპალიტეტში

⁹ შეფასებული არ არის მხოლოდ აღმაშენებლის ქ. #10-ის მიმდებარე მიწის ნაკვეთი -160კვ.მ

ფიზიკური პირებიდან მობილიზებულია დაგეგმილის 94%-ზე მეტი 30.2 ათასი ლარი, ხოლო იურიდიული პირებიდან მხოლოდ 23% - 25.6 ათასი ლარი.

მიზანშეწონილია სიღნაღის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ გააუმჯობესოს იურიდიული პირებისგან მისაღები შემოსავლების ადმინისტრირების პროცესი. ასევე შეისწავლოს იურიდიული პირების დავალიანება მუნიციპალიტეტის წინაშე და გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

3. შესყიდვების მართვა

3.1. ერეკლე მეორის ქუჩის სარეაბილიტაციო სამუშაოები

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს ისე, რომ თავიდან აიცილოს უხარისხო ან დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა.

გარემოება: 2014 წელს გამგეობამ შპს „ნდს მშენებლობასთან“ ხელშეკრულება გააფორმა ერეკლე მეორის ქუჩისა და ჩიხის გზის კაპიტალური შეკეთების სამუშაოებზე საერთო ღირებულებით 212.7 ათასი ლარი. ხელშეკრულების ფარგლებში დაგებული ასფალტის საგარანტიო ვადად განისაზღვრა ერთი წელი. ობიექტის ჩაბარებიდან ერთი წლისა და 10 თვის შემდეგ აუდიტის ჯგუფმა მოახდინა სამუშაოების ადგილზე დათვალიერება რის შედეგადაც აღმოჩნდა რომ ერეკლე მეორის ქუჩაზე მოწყობილი ასფალტო-ბეტონის საფარი მთელს სიგრძეზე დეფორმირებულია. აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოიპოვა საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებები იმისა თუ როდის მოხდა ობიექტის დაზიანება საგარანტიო ვადის გასვლის შემდეგ თუ გარანტიის მოქმედების პერიოდში. აღსანიშნავია, რომ გზის კაპიტალური შეკეთების სამუშაოების სასარგებლო მომსახურეობის ვადა, როგორც წესი რამდენიმე წელს შეადგენს, შესაბამისად სათანადო ხარისხით შესრულებული სამუშაოების პირობებში ობიექტი არ უნდა ყოფილიყო დაზიანებული სამუშაოების დათვალიერების მომენტისთვის.



კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია უზრუნველყოს საკუთარი ქონების სათანადო მოვლა პატრონობა, ხოლო მის საკუთრებაში არსებული ქონების სხვა პირის მიერ დაზიანების შემთხვევაში მოითხოვოს მიყენებული ზარალის ანაზღაურება.

გარემოება: 2016 წელს ერეკლე მეორის ჩიხში გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიამ განახორციელა წყლის სისტემის სარეაბილიტაციო სამუშაოები. სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში სრულად დაზიანდა აღნიშნულ ტერიტორიაზე ასფალტობეტონის საფარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, შპს „გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიის“ მიერ მუნიციპალიტეტში წარმოდგენილი წყლის სისტემის სარეაბილიტაციო სამუშაოების პროექტი ითვალისწინებდა მშენებლობის პროცესში დაზიანებული ასფალტის საფარის აღდგენას. მიუხედავად აღნიშნულისა გამგეობას არ მოუთხოვია და შპს „გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიას“ არ შეუსრულებია წყლის სისტემის რეაბილიტაციის პროცესში დაზიანებული ასფალტის საფარის შეკეთება.

პასუხისმგებელი პირის განმარტებით აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდგომ მუნიციპალიტეტმა მიმართა შპს „გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიას“ დაზიანებული გზის აღდგენის მოთხოვნით. შედეგად შპს-მ გამგეობას განუმარტა, რომ ის მოახდენდა დაზიანებული ასფალტის აღდგენას მას შემდეგ რაც დაასრულებს სიღნაღის მუნიციპალიტეტში არსებული ყველა დაგეგმილი ობიექტის რეაბილიტაციას.



3.2. მიმწოდებლებისათვის პირგასამტეხლოს დარიცხვა

კრიტერიუმი ხელშეკრულებით განსაზღვრული მიწოდების ვადების დარღვევისთვის მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია მიმწოდებელს დაარიცხოს ხელშეკრულების პირობებით გათვალისწინებული საჯარიმო სანქციები.

გარემოება 1: 2014 წლის 27 ივნისს მუნიციპალიტეტმა შპს „კლოტოიდა-2009“-სთან გააფორმა ხელშეკრულება¹⁰ სოფელ ქვემო მაჩხაანში ფანიანის გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შესყიდვისათვის ღირებულებით 251.6 ათასი ლარი. ხელშეკრულებით მიწოდების ვადად განისაზღვრა 2014 წლის 27 აგვისტო. ვადების დარღვევისთვის მიმწოდებელს უნდა დარიცხვოდა ჯარიმა ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე შეუსრულებელი ვალდებულების 1%-ის ოდენობით. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით 9 სექტემბერს შესრულებული იყო მხოლოდ 150.5 ათასი ლარის სამუშაოები, ხოლო გზის დარჩენილი ნაწილი დასრულდა იმავე წლის 10 ოქტომბერს. ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის მიმწოდებელს უნდა დარიცხვოდა 61.5 ათასი ლარის პირგასამტეხლო, ხოლო მუნიციპალიტეტმა შემსრულებელი დააჯარიმა მხოლოდ 44.0 ათასი ლარის ოდენობით. იმ შემთხვევაში თუ გამგეობა სწორად გაიანგარიშებდა მიმწოდებელზე გასავრცელებელ სანქციას, მიმწოდებელს დამატებით დაერიცხებოდა ჯარიმა 17.5 ათასი ლარის ოდენობით.

გარემოება 2: 2014 წლის 12 თებერვალს მუნიციპალიტეტმა შპს „თელასთან“ გააფორმა ხელშეკრულება¹¹ ქ. სიღნაღში ორი საცხოვრებელი კორპუსის და ორი სახლის სახურავის სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე ღირებულებით 37.0 ათასი ლარი. ხელშეკრულებით მიწოდების ვადად განისაზღვრა 2014 წლის 14 აპრილი.

¹⁰ N187 ხელშეკრულება

¹¹ N37 ხელშეკრულება

ხელშეკრულების მიხედვით, ვადების დარღვევისთვის მიმწოდებელს უნდა დარიცხვოდა პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე შეუსრულებელი ვალდებულების 0,3%-ის ოდენობით. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით სამუშაოები დასრულდა 18 დღის დაგვიანებით. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი, მიწოდების ვადის დარღვევისათვის გამოიყენებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ სანქციებს, მიმწოდებელს დაერიცხებოდა პირგასამტეხლო 2.0 ათასი ლარის ოდენობით.

გარემოება 3: 2015 წლის 15 მაისს მუნიციპალიტეტმა შპს „ბურჯი“-თან გააფორმა ხელშეკრულება¹² სოფელ ქვემო ბოდბეში საბავშვო ბაღის შენობის ნაწილობრივ სარეაბილიტაციო სამუშაოებზე ღირებულებით 34.3 ათასი ლარი. ხელშეკრულებით მიწოდების ვადად განისაზღვრა 2015 წლის 23 ივლისი¹³. ხელშეკრულების მიხედვით, ვადების დარღვევისთვის მიმწოდებელს უნდა დარიცხვოდა პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე სახელშეკრულებო ღირებულების 1%-ის ოდენობით. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით სამუშაოები დასრულდა 8 დღის დაგვიანებით. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი, მიწოდების ვადის დარღვევისათვის გამოიყენებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ სანქციებს, მიმწოდებელს დაერიცხებოდა პირგასამტეხლო 2.7 ათასი ლარის ოდენობით.

გარემოება 4: 2015 წლის 16 ივლისს მუნიციპალიტეტმა შპს „გუმბათთან“ გააფორმა ხელშეკრულება¹⁴ სოფელ ბოდბისხევში გზის ასფალტობეტონის საფარისა და კიუვეტების მოწყობის სამუშაოებზე ღირებულებით 375.0 ათასი ლარი. ხელშეკრულებით მიწოდების ვადად განისაზღვრა 2015 წლის 30 ოქტომბერი, ხოლო ვადების დარღვევისთვის მიმწოდებელს უნდა დარიცხვოდა პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე ხელშეკრულების ღირებულების 1%-ის ოდენობით. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით სამუშაოები დასრულდა 11 დღის დაგვიანებით. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი, მიწოდების ვადის დარღვევისათვის გამოიყენებდა ხელშეკრულებით განსაზღვრულ სანქციებს, მიმწოდებელს დაერიცხებოდა პირგასამტეხლო 41.3 ათასი ლარის ოდენობით.

3.3. მიწოდების ვადების გადაწევა

კრიტიკიუმი: ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ვადებში სამუშაოების შეუსრულებლობა იწვევს მიმწოდებლის დაჯარიმებას. მიმწოდებელი არ დაჯარიმდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ ვადაგადაცილება გამოწვეულია ფორსმაჟორით ან სხვა ობიექტური გარემოებით, მაგალითად ხარჯთაღრიცხვაში ცვლილების შეტანის აუცილებლობით.

¹² N83 ხელშეკრულება

¹³ პასუხისმგებელი პირის განმარტებით ხელშეკრულებაში აღნიშნული თარიღი შეცდომითაა მითითებული და მშენებლობა რეალურად უნდა დასრულებულიყო ხელშეკრულების გაფორმებიდან 90 დღეში ანუ 2015 წლის 13 აგვისტოს.

¹⁴ N166 ხელშეკრულება

გარემოება 1: 2014 წლის 27 მაისს მუნიციპალიტეტმა შეისყიდა სოფელ საქობოში ახალი ჭაბურღილის და წყალსადენის ქსელის მოწყობა, რისთვისაც ხელშეკრულება¹⁵ გააფორმა შპს „ინტერპლიუსთან“ საერთო ღირებულებით 70.1 ათასი ლარი. სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 25 სექტემბერს. ხელშეკრულებით სამუშაოების დაგვიანებით შესრულებისთვის გათვალისწინებული იყო პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე შეუსრულებელი ვალდებულების 1%-ის ოდენობით. 25 სექტემბერს მიმწოდებელსა და შემსყიდველს შორის გაფორმდა დანართი შეთანხმება, რითაც მიწოდების ვადა გადაიწია 10 ოქტომბრამდე. ვადის გადაწევის საფუძველად დასახელდა მიმწოდებლის ტექნიკის (ჭაბურღილის საბურღი მოწყობილობის) დაზიანება. საბოლოოდ მიღება-ჩაბარების აქტი გაფორმდა და სამუშაოები დასრულდა 10 ოქტომბერს.

აღსანიშნავია რომ ტექნიკის დაზიანება არ შეიძლებოდა ყოფილიყო მუნიციპალიტეტისთვის სამუშაოების ვადის გადაწევის ობიექტური საფუძველი, რადგან გაუმართავი ტექნიკით მუშაობა და მშენებლობის პროცესში მისი დაზიანება წარმოადგენს მიმწოდებლის სუბიექტურ გარემოებას. შედეგად იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი შემსრულებელს არ გაუზრდიდა მიწოდების ვადას მას დაერიცხებოდა პირგასამტეხლო სამუშაოების 15 დღით დაგვიანებისთვის ჯამში 8.8 ათასი ლარი.

გარემოება 2 : 2014 წლის 15 აპრილს შპს „ბაკა+“-თან გაფორმდა ხელშეკრულება ქ. წნორში ტინის წყლის სათავე ნაგებობის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვაზე ღირებულებით 29.1 ათასი ლარი. სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო ორ თვეში 2014 წლის 14 ივნისს. ხელშეკრულებით ვადების დარღვევისთვის გათვალისწინებული იყო პირგასამტეხლო ყოველ ვადაგადაცილებულ დღეზე შეუსრულებელი ვალდებულების 0.3%-ის ოდენობით. 14 ივნისს შემსყიდველსა და მიმწოდებელს შორის გაფორმდა შეთანხმება მიწოდების ვადის 1 თვით გახანგრძლივებისთვის. ვადის გადაწევის საფუძველი იყო შემსრულებლის წერილი უამინდობის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ მიმწოდებელს არ წარმოუდგენია შესაბამისი დოკუმენტაცია რომლითაც დადასტურდება უამინდობა და ამ უამინდობის შედეგად გამოწვეული ფორსმაჟორული სიტუაცია. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი შემსრულებელს არ გაუზრდიდა მიწოდების ვადას მას დაერიცხებოდა პირგასამტეხლო სამუშაოების დაგვიანებისთვის ჯამში 2.6 ათასი ლარი.

3.4. ფაქტობრივი დანახარჯები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის N55 დადგენილების თანახმად,¹⁶ შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება აანაზღაუროს მეწარმის მიერ

¹⁵ 2014 წლის 27 მაისის N156 ხელშეკრულება

¹⁶ სააუდიტო პერიოდში მოქმედი ნორმა

ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების შესაბამისად. ასევე დაქირავებულ მანქანა-მექანიზმებს არ დაარიცხოს ზედნადები ხარჯები და გეგმური დაგროვება.

გარემოება: 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის მიერ გამარტივებული შესყიდვის საშუალებით გაფორმებული 127 ხელშეკრულების ფარგლებში შესყიდულია 1 496.0 ათასი ლარის ღირებულების სამშენებლო სამუშაოები. საანგარიშგებო პერიოდში მუნიციპალიტეტი არ ითხოვდა მიმწოდებლებისგან ფაქტობრივი დანახარჯების შესახებ დოკუმენტაციას. აღნიშნული წარმოშობს რისკს, რომ საბიუჯეტო სახსრები ზედმეტად იქნა დახარჯული. მუნიციპალიტეტმა აუდიტის ჯგუფის მიმართვის საფუძველზე მიმწოდებლებისგან მოითხოვა დოკუმენტაცია შესრულებული სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების შესახებ, მაგრამ მათ მიერ დოკუმენტაცია არ იქნა წარმოდგენილი.

3.5. დაუსაბუთებლად გადახდილი დამატებული ღირებულების გადასახადი

კრიტერიუმი: საქართველოს საგადასახადო კოდექსის თანახმად, მუნიციპალიტეტის დასახლებულ ტერიტორიაზე დაგვა-დასუფთავებისა და ნარჩენების მართვის მომსახურების გაწევა გათავისუფლებულია დღგ-ისგან, ჩათვლის უფლების გარეშე.

გარემოება: მუნიციპალიტეტმა 2014 წელს ტერიტორიის დაგვა-დასუფთავებისა და ნარჩენების გატანის მომსახურება შეისყიდა დღგ-ის ჩათვლით. შედეგად გამგეობამ მიმწოდებელს აუნაზღაურა შესრულებული სამუშაოების ღირებულება სულ 103.0 ათასი ლარი, მათ შორის, დღგ - 14.3 ათასი ლარი.

3.6. სახელშეკრულებო ღირებულების გაზრდა

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით ხელშეკრულების ღირებულების გაზრდა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში როდესაც არსებითად შეიცვალა ის გარემოებები, რომლებიც ხელშეკრულების დადების საფუძველი გახდა.

გარემოება: 2014 წელს შპს „კომუნალური 1“-ს გაუფორმდა ხელშეკრულება მუნიციპალიტეტში დასუფთავების მომსახურებაზე საერთო ღირებულებით 146.2 ათასი ლარი. შემსრულებელმა სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში გამგეობას მიწერა წერილი რომლის თანახმადაც მას დაუზიანდა ნარჩენების გადამზიდი ავტომობილი და საჭიროებდა შეკეთებას. აღნიშნულის საფუძველზე მუნიციპალიტეტმა შპს-ს 5.0 ათასი ლარით გაუზარდა სახელშეკრულებო ღირებულება.

2015 წელს შპს „კომუნალური 1“-ს დასუფთავების მომსახურების სახელშეკრულებო ღირებულება, სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში გაეზარდა 17.5 ათასი ლარით და 238.5 ათასი ლარი შეადგინა. ხელშეკრულების ღირებულების

გაზრდის მიზეზად მიმწოდებელმა დამატებით პერსონალის დაქირავების აუცილებლობა დაასახელა.

მიმწოდებლის ტექნიკის დაზიანება და შპს-სთვის დამატებითი პერსონალის დაქირავების საჭიროება ვერ ჩაითვლება ხელშეკრულების ღირებულების გაზრდის ობიექტურ საფუძვლად, ვინაიდან ის წარმოადგენს ორგანიზაციის ხარჯს და არ უკავშირდება შესყიდვის ობიექტს.

აღსანიშნავია, რომ შპს „კომუნალური 1“ არის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ორგანიზაცია. შესაბამისად თუ ის საჭიროებდა ფინანსურ დახმარებას მუნიციპალიტეტს ხელშეკრულების ღირებულების გაზრდის ნაცვლად უნდა გამოენახა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შესაბამისი სამართლებრივი ფორმები.

4. გამგეობის მმართველობითი გადაწყვეტილებები

კრიტერიუმი: საჯარო სამსახურის შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად მოხელეს უფლება აქვს, სამსახურში მიღების დღიდან სამსახურიდან გათავისუფლების დღემდე მიიღოს შრომითი გასამრჯელო. ასევე მოხელისათვის დადგენილია ყოველწლიური ანაზღაურებადი შვებულება 30 კალენდარული დღის ოდენობით, რაც გულისხმობს იმას რომ ამ პერიოდში მას უნარჩუნდება ხელფასი, ხოლო სხვა დამატებითი თანხების ანაზღაურება შვებულებასთან დაკავშირებით კანონმდებლობით არ არის გათვალისწინებული.

გარემოება: 2014 წლის ივლისის თვეში მუნიციპალიტეტმა ყოფილ გამგებელს, გამგებლის მოადგილეებსა და შტატგარეშე თანამშრომელს (მძღოლს) მუნიციპალიტეტმა გადაურიცხა ჯამში 10.3 ათასი ლარი. ჩარიცხვის საფუძველი იყო აღნიშნული პირების განცხადება იმის შესახებ რომ თანამდებობების დატოვების შემდეგ გამგეობას მოეხდინა მათთვის საბოლოო ანგარიშსწორება ფაქტობრივად ნამუშევარი დღეებისა და გამოუყენებელი საშვებულებო პერიოდის გათვალისწინებით. ჩარიცხული 10.3 ათასი ლარიდან აღნიშნულ პირებზე გასაცემი შრომის ანაზღაურების თანხა შეადგენდა 2.3 ათას ლარს, ხოლო დანარჩენი 8.0 ათასი ლარი პასუხისმგებელი პირის განმარტებით გაიცა როგორც გამოუყენებელი შვებულების ანაზღაურება.

აღნიშნულ პირებს სამსახურში ყოფნის მთელ პერიოდში მიღებული აქვთ კუთვნილი შრომის ანაზღაურება, ხოლო გამოუყენებელი შვებულებისთვის რაიმე დამატებით ანაზღაურებას მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს.

ზედმეტად გადარიცხული თანხის უკან დაბრუნების მიზნით, გამგეობამ შეისწავლა საკითხი და 2015 წლის 27 თებერვალს მიმართა სასამართლოს. სასამართლო გადაწყვეტილების თანახმად აღნიშნულ პირებს დაეკისრათ მიღებული თანხის უკან დაბრუნება. შედეგად აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში დაბრუნებულია მხოლოდ 1.3 ათასი ლარი.

კრიტერიუმი: საგადასახადო ორგანოში, დადგენილი წესით სააღრიცხვო დოკუმენტაციის ან/და დაბეგვრასთან დაკავშირებული ინფორმაციის წარუდგენლობა/არასწორად წარდგენა იწვევს ინფორმაციის წარმდგენი პირის დაჯარიმებას.

გარემოება: 2015 წელს 6 ოქტომბერს შემოსავლების სამსახურმა მუნიციპალიტეტი საგადასახადო ორგანოში საშემოსავლო გადასახადის დეკლარაციის არასწორად წარდგენის გამო, დააჯარიმა 1.2 ათასი ლარით.

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი ვალდებულია უზრუნველყოს მის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების სათანადოდ შესრულება. აღნიშნული ვალდებულებების შეუსრულებლობა შესაძლებელია მუნიციპალიტეტის დაჯარიმების საფუძველი გახდეს.

გარემოება: 2014 წელს შპს კლოტოიდა-2009-სთან მუნიციპალიტეტმა გააფორმა ორი ხელშეკრულება სანიაღვრე არხის მოწყობაზე ღირებულებით 12.0 ათასი ლარი და კანალიზაციის სისტემის მოწყობაზე ღირებულებით 15.0 ათასი ლარი. გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების მიხედვით იმ შემთხვევაში თუ შემსყიდველი დააგვიანებდა ხელშეკრულებებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას მას დაეკისრებოდა პირგასამტეხლო სახელშეკრულებო ღირებულების 1%. შესრულებული სამუშაოების ღირებულება სიღნაღის მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს აუნაზღაურა ერთი ხელშეკრულების მიხედვით 56 დღის, ხოლო მეორის - 34 დღის დაგვიანებით. რისთვისაც გადაიხადა პირგასამტეხლო 6.9 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ სამუშაოების დასრულების შემდეგ გამგეობას საბანკო ანგარიშზე ნაშთის სახით ყოველდღიურად გააჩნდა მინიმუმ 150.0 ათასი ლარი. მიუხედავად აღნიშნულისა მუნიციპალიტეტმა მაინც დააგვიანა შემსრულებლისთვის თანხის გადარიცხვა. შედეგად შესრულებული სამუშაოების ღირებულებასთან ერთად მუნიციპალიტეტმა გადაიხადა მთლიანი სახელშეკრულებო ღირებულების 25%-ზე მეტი პირგასამტეხლოს სახით.

2015 წელს მუნიციპალიტეტმა, ასევე დაგვიანებით გადარიცხა მუნიციპალური განვითარების ფონდის მიმართ არსებული დავალიანების ნაწილი და შესაბამისი საპროცენტო თანხა, რის გამოც დაჯარიმდა 0.6 ათასი ლარის ოდენობით.

5. დანამატი

აღწერა: 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტში გაცემული შრომის ანაზღაურება შეადგენს 2 842.6 ათასი ლარს, აქედან პრემიის სახით გაცემულია 386.7 ათასი ლარი - 14%, ხოლო დანამატის სახით 26.1 ათასი ლარი.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად პირს დანამატი ეძლევა ზემდგომი თანამდებობის პირის დავალებით შესრულებული ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესაბამისად, ან დამატებითი ფუნქციების დაკისრებისას, მათ შორის, ღამის საათებში,

დასვენების, უქმე დღეს და მძიმე სამუშაო პირობებში საქმიანობის გამო. ასეთ შემთხვევაში დანამატის ერთჯერადად გაცემის დროს გამგებელი გამოსცემს შესაბამის ბრძანებას. მოხელისათვის ყოველთვიური დანამატის დანიშვნა უნდა მოხდეს ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტით, რომლის მიღების უფლებაც აქვს მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით ორგანოს.

გარემოება: 2015 წელს გამგებლის ბრძანებით 4 თანამშრომელს დანიშნული აქვს ყოველთვიური სახელფასო დანამატი, ჯამში აღნიშნულ თანამშრომლებზე დანამატის სახით გაცემულია 5.0 ათასი ლარი. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით გამგებლის ბრძანება წარმოადგენს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს რომლის გამოყენება არ შეიძლება მოხდეს მრავალჯერადად. მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა სამსახურებმა შეისწავლონ აღნიშნული საკითხი და დანამატის გაცემის წესი შეუსაბამონ მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს.

6. საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურება

კრიტერიუმი: ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის შესაბამისად¹⁷, საკრებულოს წევრი, გარდა თანამდებობის პირისა, თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს უსასყიდლოდ. მას შეიძლება აუნაზღაურდეს უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები.

გარემოება: 2014 წლის 26 აგვისტოდან საკრებულოს დადგენილებით¹⁸, საკრებულოს წევრებზე, რომლებიც არ იღებენ ხელფასს, დამტკიცებულია საქმიანობის განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი. თანხები გაიცემოდა ამომრჩევლებთან შეხვედრებისათვის, საკრებულოს სხდომებსა და მის ორგანოთა მუშაობაში მონაწილეობისათვის. ხარჯების ასანაზღაურებლად სულ გაცემულია 52.0 ათასი ლარი. მათ შორის, 2014 წელს - 7.0 ათასი ლარი, ხოლო 2015 წელს - 45.0 ათასი ლარი.

საკრებულოს წევრების მიერ თანხების მისაღებად წარმოდგენილი დოკუმენტაცია არ შეიცავს მონაცემებს კონკრეტულად გაწეული დანახარჯების შესახებ და არ არის საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულება ხარჯის დასადასტურებლად. ჯამში 2014-2015 წლებში სათანადო ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტაციის გარეშე საკრებულოს არაანაზღაურებლად წევრებზე გაცემულია 52.0 ათასი ლარი.

7. სარეზერვო ფონდის ხარჯვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად იქმნება სარეზერვო ფონდი. სარეზერვო

¹⁷ მუხლი 41.

¹⁸ დადგენილება N28, 2014 წლის 26 აგვისტო

ფონდიდან გამოყოფილი თანხების ხარჯვისას მუნიციპალიტეტმა უნდა დაიცვას შესყიდვების კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნები, მათ შორის მონეტარული ზღვრები.

გარემოება: 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში სარეზერვო ფონდი განისაზღვრა 85.3 ათასი ლარით. აღნიშნული ფონდიდან 57.6 ათასი ლარით დაფინანსებულია ისეთი პროგრამების რომლებიც მუნიციპალიტეტს გათვალისწინებული ქონდა ბიუჯეტში და არ შეიძლებოდა ხარჯვა განხორციელებულიყო სარეზერვო ფონდიდან. კერძოდ;

- ❖ გზის რეაბილიტაცია - 5.3 ათასი ლარი
- ❖ ექსკავატორ-მტვირთავის სათადარიგო ნაწილები -4.4 ათასი ლარი
- ❖ საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო მომსახურეობა - 6.4 ათასი ლარი
- ❖ შენობა-ნაგებობების რეაბილიტაცია - 6.2 ათასი ლარი
- ❖ წყლის სისტემის გაწმენდა-რეაბილიტაცია - 35.4 ათასი ლარი

აღსანიშნავია, რომ გამგებლის სარეზერვო ფონდიდან 57.6 ათასი ლარის სამუშაოები შესყიდულია კანონმდებლობის მოთხოვნების დარღვევით. კერძოდ შესყიდვის პროცესში მუნიციპალიტეტმა არ გაითვალისწინა დადგენილი მონეტარული ზღვრები და ხელშეკრულებები გააფორმა გამარტივებული შესყიდვის გზით.

8. ინვენტარიზაცია

კრიტერიუმი: საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანების¹⁹ - „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ თანახმად, ბუღალტრული აღრიცხვისა და ანგარიშგების მონაცემების უტყუარობის უზრუნველყოფის მიზნით, ორგანიზაცია ვალდებულია ჩაატაროს ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. საბიუჯეტო ორგანიზაციაში აქტივებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარება სავალდებულოა ყოველწლიურად, საბიუჯეტო წლის ბოლოს, გარდა უძრავი ქონებისა და საბიბლიოთეკო ფონდებისა, რომელთა ინვენტარიზაცია სავალდებულოა 3 წელიწადში ერთხელ მაინც.

გარემოება 1: 2014-2015 წლებში სიღნაღის მუნიციპალიტეტს ინვენტარიზაცია არ განუხორციელებია „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ შესაბამისად. გამგეობამ მოახდინა მხოლოდ მუნიციპალიტეტის ბალანსზე არსებული სატრანსპორტო საშუალებებისა და მატერიალური ფასეულობების ნაწილის გადათვლა.

სიღნაღის მუნიციპალიტეტს არ განუხორციელებია: ძირითადი აქტივების მნიშვნელოვანი ნაწილის, მატერიალური მარაგების ნაწილის, ფულადი ანგარიშებისა და

¹⁹ 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება.

ფულადი დოკუმენტების, საწვავისა და ფინანსური მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაცია. შესაბამისად აღნიშნული აქტივებისა და ვალდებულებების ფაქტობრივი მდგომარეობა არ არის შედარებული საბუღალტრო ჩანაწერთან.

გარემოება 2: 2015 წლის 31 დეკემბრის მდგომარეობით მუნიციპალიტეტის ბალანსზე ირიცხება 76.4 ათასი ლარის ღირებულების კრამიტი, 2014-2015 წელს გამგეობამ ჩაატარა ინვენტარიზაცია თუმცა აღნიშნული კრამიტების რაოდენობა არ იქნა დათვლილი და შედარებული ბუღალტრულ ჩანაწერებს. შედეგად მუნიციპალიტეტი არ ფლობს ინფორმაციას, რამდენად რეალურად ასახავს ბუღალტრული ჩანაწერები ქონების ფაქტობრივ მდგომარეობას. აუდიტის ჯგუფმა მოახდინა კრამიტის ადგილზე დათვალიერება, რომლის შედეგადაც გაირკვა, რომ გადახურვის მასალა მოთავსებულია დაუცველ ადგილას და მისი ნაწილი დაზიანებულია.

სურათი 3 დასაწყობებული კრამიტი



9. ქონების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, ქონების შესყიდვისას მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ჩაატაროს ბაზრის კვლევა, რათა ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვა მოხდეს რაციონალურად და ეკონომიურად.

გარემოება: 2015 წელს სიღნაღის მუნიციპალიტეტმა ფიზიკური პირისგან შეისყიდა წყლის ჭაბურღილი საერთო ღირებულებით 30.0 ათასი ლარი, ამავე წელს ასევე მოხდა შენობა-ნაგებობის შესყიდვა ღირებულებით 1.5 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტის მიერ წარმოდგენილი დოკუმენტური მტკიცებულებებით არ დასტურდება თუ რა ინფორმაციაზე დაყრდნობით განისაზღვრა შესყიდული ქონების ღირებულება.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტის ჯგუფის წევრების ხელმოწერები

უფროსი აუდიტორი:

მიხეილ ჩიქოვანი



ხელმოწერა

16.11.2016 თარიღი

აუდიტორი:

ირაკლი გოგოლიძე

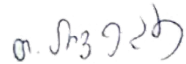


ხელმოწერა

16.11.2016 თარიღი

აუდიტორი

თეა არველაძე

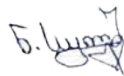


ხელმოწერა

16.11.2016 თარიღი

აუდიტორი

ნატალია საღარეიშვილი



ხელმოწერა

16.11.2016 თარიღი

აუდიტორ-ასისტენტი



ხელმოწერა

16.11.2016 თარიღი

ირაკლი კოხრეიძე