



შენაბეარსობის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვამტკიცებ“

აუდიტის დეპარტამენტის უფროსის მ/შ
აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში

ქ. ჩოქოძე კახაბერ კირტავა

10 სექტემბერი 2018 წელი

№ 69/36

გვ. №1

ქედის მუნიციპალიტეტში 2016-2017 წლებში
განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების
შესაბამისობის აუდიტის ანგარიში

სარჩევი

შემაჯამებელი მიმოხილვა.....	3
რეკომენდაციები.....	6
შესავალი	9
აუდიტის საგანი	9
აუდიტის მიზანი	9
აუდიტის მასშტაბი.....	9
ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა.....	9
აუდიტორის პასუხისმგებლობა	10
გამოყენებული კრიტერიუმები:.....	10
ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ	11
მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი	11
ძირითადი ტექსტი	14
შესყიდვების დაგეგმვა	14
ხელშეკრულებების შესრულება	18
შესრულებული სამუშაოების მიღება	21
ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია	23
გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები	29
სატრანსპორტო ხარჯები.....	31
სხვა საკითხთა აზიზი.....	33
შიდა აუდიტი.....	33
საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურება	33
წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება	35
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	36

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ქედის მუნიციპალიტეტში ჩაატარა 2016-2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

- მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში გამოცხადებული ტენდერების, საშუალოდ, 15% – უშედეგოდ, ხოლო 42% კონკურენციის გარეშე დასრულდა, რაც შესყიდვების წინამოსამზადებელი სამუშაოების არასათანადო წარმართვას უკავშირდება. ამასთანავე, შეწყვეტილი ტენდერების ანალიზით დადგენილია, რომ ტენდერების შეწყვეტის მიზეზების უმეტესობა ტექნიკური ხასიათისაა და მათი აღმოჩენა და გასწორება ტენდერის მოსამზადებელი სამუშაოების სათანადოდ წარმართვის პირობებში, ტენდერის გამოცხადებამდე იყო შესაძლებელი;
- ცალკეულ შემთხვევებში, მუნიციპალიტეტის მიერ სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულია პირობები, რომლებიც გარკვეულ ბარიერს ქმნის შესაბამის მიწოდების ბაზარზე ოპერირებადი მიმწოდებლებისათვის და შესაძლოა, კონკრეტულ პრეტენდენტებზე იყოს მორგებული;
- ჩატარებული აუდიტის შედეგად რიგ შემთხვევებში გამოვლინდა სავარაუდო ღირებულების არასწორად განსაზღვრის ფაქტები. კერძოდ, საპროექტო დაწესებულებებიდან შესყიდული პროექტებით გათვალისწინებული სამუშაოები ამოღებულია შესასრულებელ სამუშაოთა ჩამონათვალიდან, თუმცა მათი ღირებულებით არ არის შემცირებული შესასყიდ სამუშაოთა სავარაუდო ღირებულება. ამასთანავე, ტექუნიკური დამხმარელობისა და საავტორო ზედამხედველობისათვის პროექტებით გათვალისწინებული თანხების სავარაუდო ღირებულებაში გათვალისწინებამ, განაპირობა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებებისა და ერთ შემთხვევაში, ხელშეკრულების ღირებულების უსაფუძვლო ზრდა;
- შესყიდვების დაგეგმვისა და შესრულების ეტაპებზე ხშირია საპროექტო დაწესებულებებიდან შესყიდულ პროექტებსა და ხარჯთაღრიცხვებში მასშტაბური ცვლილებები, რომელიც არ არის შეთანხმებული პროექტების ავტორებთან. ცვლილებების უმეტესობა პროექტებში არსებული ხარვეზების გამოსასწორებლად არის განხორციელებული, რაც პროექტანტი ფორმების მიერ საპროექტო სამუშაოების არასათანადოდ შესრულებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ მომსახურების მიღებისას, საპროექტო დოკუმენტაციის არასათანადოდ შეფასების შედეგია. აღნიშნული საავტორო უფლებების დარღვევასთან ერთად, პროექტის უსაფრთხო განხორციელებისა და საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალურად ხარჯვის რისკებს წარმოშობს. ამასთანავე, პროექტში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, სავარაუდო ღირებულების შემცირების გათვალისწინებით, ტენდერის გამოცხადების შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნებოდა საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვა და ვაჭრობის შედეგად მეტი ეკონომიის მიღება;

- სატენდერო განაცხადის მოთხოვნის მიუხედავად, გამარჯვებული პრეტენდენტების სატენდერო წინადადებების ფასებში არ არის გათვალისწინებული შესასრულებელ სამუშაოთა გაუთვალისწინებელი ხარჯები 3%-ის ოდენობით, თუმცა მიუხედავად აღნიშნულისა, სატენდერო კომისიის მიერ არ იქნა მიღებული გადაწყვეტილება პრეტენდენტების დისკვალიფიკაციის შესახებ. სატენდერო კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შედეგად, გაუთვალისწინებელ სამუშაოთა ანარიცხების ხარჯზე შესასრულებელ სამუშაოთა ღირებულება უსაფუძვლოდაა გაზრდილი, რამაც ანგარიშსწორების ეტაპზე საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა განაპირობა;
- წყალსადენის მშენებლობის შესახებ შესრულებული სამუშაოების ანგარიშის შესაბამისად, მაღალი სიხშირით დაფარული ბუჩქებისაგან გაწმენდილია 2614 კვ.მ ტერიტორია, რაც სათანადო დაპროექტების პირობებში, პროექტით უნდა ყოფილიყო გათვალისწინებული. ამასთანავე, გაუთვალისწინებელი სამუშაოების ღირებულება, შემსრულებლის მიერ, დამკვეთთან წინასწარი შეთანხმების გარეშე, ერთპიროვნულად იქნა განსაზღვრული, რამაც საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალურად ხარჯვა განაპირობა. ასევე გაუთვალისწინებელი სამუშაოების ღირებულების სახით გადახდილია დაცული ტერიტორიის სარგებლობის მოსაკრებელი, რომლის გადახდის ვალდებულება მიმწოდებელს ეკისრებოდა;
- მუნიციპალიტეტში დანერგილმა შიდა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულების ხელოვნურად გაზრდის ფაქტების დროული გამოვლენა და აღმოფხვრა, რამაც საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად გადახდა განაპირობა;
- აუდიტის პერიოდში სრულად ვერ იქნა წარმოდგენილი სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების წარმოებისას შესრულებული ფარული სამუშაოების აქტები. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფის მიერ ვერ იქნა მიღებული რწმუნება ფარული სამუშაოების საპროექტო მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე;
- ქედის მუნიციპალიტეტის მიერ, სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვების ხელშეკრულებებში, ხარისხის უზრუნველყოფის მიზნით, არ გამოიყენება საექსპერტო შემოწმებების ჩატარების მოთხოვნა. ამასთანავე, სამუშაოთა მიმღები კომისიის აქტებშიც არაფერია ნათქვამი შესრულებული სამუშაოების ხარისხის შესახებ. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი არ ფლობს საკმარის მტკიცებულებებს კონკრეტული ხელშეკრულებების ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების ხარისხთან დაკავშირებით;
- აუდიტის პერიოდში ფიქსირდება შემთხვევები, როცა მიმწოდებლის მიერ სამუშაოთა დასრულების შეტყობინების შემდეგ, შენობა-ნაგებობებზე განხორციელებული სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისია შესრულებულ სამუშაოებს არაგონივრულ ვადებში იღებდა. აღნიშნულ შემთხვევებში სამუშაოები დასრულებულად ითვლებოდა და არ ხდებოდა პირგასამტეხლოს დარიცხვა;
- ქედის მუნიციპალიტეტმა არ განახორციელა საპროექტო და სამშენებლო სამუშაოთა შესრულების პროცესში არსებული ხარვეზების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება.

შედეგად, სახეზეა არასწორად დაგეგმილი, გამოუყენებელი და უხარისხოდ შესრულებული ცალკეული ინფრასტრუქტურული პროექტები. აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად ხელშეკრულებით განსაზღვრული საგარანტიო ვადებისა, მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით. შედეგად, შესაძლოა დადგეს მუნიციპალიტეტის მხრიდან დამატებით ხარჯების გაწევის საჭიროება. ამასთანავე, სახელმწიფო ინტერესების საზიანოდ, საგარანტიო ვადაში, უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნის ხელშეკრულებით მინიჭებული უფლებამოსილების გამოუყენებლობა, მხარეთა შორის გარიგების რისკებს წარმოშობს;

- ქედის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში გამარტივებული შესყიდვის გზით სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული ხელშეკრულებების ფარგლებში, შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულების ანაზღაურება განხორციელებულია ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარმოდგენლობის პირობებში;
- სატრანსპორტო საშუალებებისა და მათთან დაკავშირებული მოწყობილობების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვას. ამასთანავე, შეძენილი მარაგების აღრიცხვისა და გამოყენების შიდა კონტროლის მექანიზმის არარსებობის პირობებში, მაღალია მათი მითვისების რისკები;
- ქედის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის მიერ შედგენილ აუდიტორულ დასკვნებში ასახული მიგნებების შესაბამისად, გაცემულია რეკომენდაციები, რომლებიც რიგ შემთხვევაში ზოგადი ხასიათისაა. ამასთანავე, არ ხდება რეკომენდაციების შესრულებაზე სათანადო რეაგირება და მონიტორინგი, რაც მუნიციპალიტეტისათვის რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა;
- ქედის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარდგენის გარეშე.

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

რეკომენდაციები

რეკომენდაცია N1. ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის უზრუნველყოფისათვის კონკურენტუნარიანი ტენდერების ჩატარების მიზნით, სათანადოდ და დროულად განახორციელოს შესყიდვის წინამოსამზადებელი სამუშაოები. კერძოდ, სრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევის საფუძველზე უზრუნველყოფილ იქნეს ტექნიკური მახასიათებლებისა და სავარაუდო ღირებულების ოპტიმალური განსაზღვრა. გატარდეს ქმედითი ღონისძიებები (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მითითებით) შესყიდული სამშენებლო სამუშაოების პროექტების მაღალი ხარისხის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, აუცილებლობის შემთხვევაში, პროექტებში ცვლილებები განხორციელდეს ავტორებთან შეთანხმებით, სათანადო არგუმენტაციის საფუძველზე.

რეკომენდაცია N2: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს გათვალისწინებული სამუშაოებისათვის გამოყოფილი სახსრების სახელშეკრულებო ხარჯთაღრიცხვაში გათვალისწინებისა და სამუშაოთა მიმდინარეობის პროცესში მათი გამოყენების აუცილებლობის დასაბუთებულობას. ამასთანავე, შესრულებულ სამუშაოთა ანგარიშგება განხორციელდეს ქვეყანაში მოქმედი ნორმებისა და წესების სრული დაცვით.

რეკომენდაცია N3: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ უზრუნველყოს, გათვალისწინებული ხარჯების სახით უსაფუძვლოდ გადარიცხული და დღგ-ის სახით მიმწოდებლებზე ზედმეტად გადახდილი თანხების ბიუჯეტის ანგარიშზე დაბრუნება. ასევე მერიამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალუბრდათ აღნიშნული გარემოების დროული გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

რეკომენდაცია N4: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ კონკრეტული შესყიდვის თავისებურებების გათვალისწინებით, განსაზღვროს ფარული სამუშაოების სახეები, რომელთა მიღება სათანადო შემოწმების შედეგად შედგენილი აქტების საფუძველზე უნდა მოხდეს. ამასთანავე, სამუშაოების შესყიდვისას შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა განახორციელონ ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოების დადგენილ ვადაში შეუფერხებელ და ხარისხიან მიწოდებას.

რეკომენდაცია N5: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ სამუშაოების შესყიდვისას უზრუნველყოს შესყიდული ობიექტის საექსპერტო კვლევა, რათა მიიღოს მაღალი რწმუნება იმისა, რამდენად შეესაბამება შესყიდული სამუშაოს, თუ მომსახურების ხარისხი ხელშეკრულებებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

რეკომენდაცია N6: ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, უკეთ იქნეს შესწავლილი მოსახლეობის მოთხოვნილებები, განსახორციელებელი პროექტების მოსალოდნელი შედეგები, შესაძლო ხელშემშლელი ფაქტორები და აღნიშნულის გათვალისწინებით, პრიორიტეტულად

განისაზღვროს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლებიც გააუმჯობესებს მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას. ამასთანავე, გატარდეს კონკრეტული ღონისძიებები სასმელი წყლის მაგისტრალის მშენებლობის პროექტით განსაზღვრული მიზნის სრულად შესრულების უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაცია №7: სამუშაოების შესყიდვისას დაინერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც მშენებლობის პროცესის სისტემატური მონიტორინგის საშუალებით, დროულად და სრულად გამოავლენს და აღმოფხვრის ხარვეზებს, რაც მთლიანად პროექტის წარმატებით განხორციელებას, შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების შეუფერხებელ მიწოდებას უზრუნველყოფს. შესწავლილ იქნეს სამუშაოთა უხარისხოდ შესრულებისა და საგარანტიო ვადებში მათი აღმოფხვრის მოთხოვნის, ხელშეკრულებებით მინიჭებული უფლების გამოუყენებლობის ფაქტები და არაობიექტური გარემოებების დადასტურების შემთხვევაში, შესაბამისი პირების მიმართ გატარდეს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სათანადო ღონისძიებები. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტის მერიამ შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადებში დაუყოვნებლივ მიმართოს შესაბამის პირებს მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისა და უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით.

რეკომენდაცია №8: ქედის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება განახორციელოს მხოლოდ მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის პირობებში. ამ მიზნით, მიზანშეწონილია შემუშავებულ იქნეს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან.

რეკომენდაცია №9: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მითითებით) შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს შიდა კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ შემენილი მარაგების სრულ და ზუსტ აღრიცხვას და მათი დანიშნულებისამებრ გამოყენებას. ამასთანავე, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის უზრუნველსაყოფად, აპრობირებული და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვაზე ორიენტირებული მეთოდების გამოყენებით განახორციელოს სატრანსპორტო საშუალებებისა და მათთან დაკავშირებული მოწყობილობების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვა.

რეკომენდაცია №10: ქედის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედი კანონმდებლობისა და მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისად საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის

საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით და განახორციელოს მონიტორინგი რეკომენდაციების განუხრელად შესრულებაზე.

რეკომენდაცია №11: ქედის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე. მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

რეკომენდაცია №12: წინამდებარე ანგარიშში ასახულ, 2016-2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტის შედეგების გათვალისწინებით გაცემულ რეკომენდაციებთან ერთად, ქედის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა, მუნიციპალიტეტის 2015 წლის აუდიტის ანგარიშში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორების მიზნით. ასევე გონივრულ ვადაში წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელ პირთა მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

შესავალი

აუდიტის საგანი

ქედის მუნიციპალიტეტში 2016-2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტი.

აუდიტის მიზანი

აუდიტის საგნის მომწესრიგებელ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან (შემდგომში – კრიტერიუმი) შესაბამისობის შესახებ დასკვნების გაკეთება, რეკომენდაციების შემუშავება და აუდიტის ანგარიშის გაცემა.

აუდიტის ანგარიშში, მათი გამოვლენის შემთხვევაში, აისახება:

-)/ მოქმედ კანონმდებლობასთან და მარეგულირებელ ნორმებთან შეუსაბამობა – საჯარო რესურსების გამოყენების და საბიუჯეტო პროცესის მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების მოთხოვნების დაუცველობა;
-)/ საქმიანობის არაეფექტიანობა – აუდიტის ობიექტის მიერ ეკონომიურობისა და პროდუქტიულობის პრინციპების დაუცველობა;
-)/ შიდა კონტროლისა და შიდა აუდიტის ფუნქციის სისუსტეები ან/და ნაკლოვანებები. ნებისმიერი სხვა საკითხი, რომელსაც განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს საჯარო ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად ან/და საჯარო სექტორში ერთგვაროვანი პრაქტიკის დასაწერად.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ქედის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში სახელმწიფო შესყიდვების მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობა. აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში – 19 638 928 ლარი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

ქედის მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია განხორციელებული საქმიანობის მოქმედი კანონმდებლობით და სხვა მარეგულირებელი ნორმებით განსაზღვრულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე.

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

აუდიტორის პასუხისმგებლობა

აუდიტორული პროცედურები ჩატარდება უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI-4000) შესაბამისად, რაც გულისხმობს პროფესიული ეთიკის მოთხოვნებთან შესაბამისობას, ასევე აუდიტის დაგეგმვასა და ჩატარებას იმ მიზნით, რათა მიღებულ იქნეს გონივრული რწმუნება იმასთან დაკავშირებით, შეესაბამება თუ არა მუნიციპალიტეტის საქმიანობა მოქმედ კანონმდებლობას, აუდიტის საგნის შესაბამისად.

აუდიტი ჩატარდა შერჩევის პრინციპზე დაყრდნობით. სახელმწიფო აუდიტის სამსახური არ ამოწმებს ყველა ფინანსურ ოპერაციას. აუდიტის ანგარიში და დასკვნა არ წარმოადგენს საქმიანობის კანონმდებლობასთან სრულად შესაბამისობის გარანტიას. აუდიტის პროცესის თანდაყოლილი შეზღუდვების გამო, აუდიტის მსვლელობისას არსებობს რისკი, რომ გარკვეული შეუსაბამოებები დარჩეს შეუმჩნეველი, იმის მიუხედავად, რომ აუდიტი დაიგეგმა და შესრულდა საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად.

აუდიტი ითვალისწინებს პროცედურების ჩატარებას საკმარისი და შესაფერისი აუდიტორული მტკიცებულებების მოსაპოვებლად, აუდიტორული დასკვნის გამყარების მიზნით. პროცედურები შეირჩევა აუდიტორული განსჯის საფუძველზე, რაც მოიცავს არსებითი რისკების შეფასებას. აუდიტის ჯგუფის მიერ განხორციელებული აუდიტორული პროცედურები შესაფერისია არსებული გარემოებისთვის.

გამოყენებული კრიტერიუმები¹:

- ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“;
- საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“;
- საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება „ტექნიკური რეგლამენტის „სამშენებლო სამუშაოების სახელმწიფო შესყიდვისას ზედნადები ხარჯებისა და გეგმური მოგების განსაზღვრის წესის“ დამტკიცების შესახებ“;
- სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
- საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბრის №1321 ბრძანება „ავტონომიური რესპუბლიკის და ადგილობრივი ხელისუფლების საბიუჯეტო ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ“.

¹ საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

ქედის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები. თვითმმართველი ერთეულის ფართობი 452 კვ.კმ-ია, მოსახლეობის რაოდენობა – 21 ათასი კაცი. ქედის მუნიციპალიტეტში შედის 64 დასახლებული პუნქტი და ადმინისტრაციული ცენტრია დაბა ქედა.

მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებებია:

-)/ საბიუჯეტო პროცესის განხორციელება;
-)/ საჯარო ადგილების დასუფთავება, ნარჩენების მართვა, ტერიტორიის გამწვანება, გარე განათების უზრუნველყოფა, წყალმომარაგებისა და წყალინარების უზრუნველყოფა;
-)/ სკოლამდელი და სკოლისგარეშე აღზრდის დაწესებულებების შექმნა;
-)/ კულტურული და სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ფუნქციონირება და სხვ.

მუნიციპალიტეტი საქმიანობას წარმართავს საქართველოს კონსტიტუციის, საქართველოს ორგანული კანონის – ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის, საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების შესაბამისად. კანონმდებლობით, მუნიციპალიტეტს გააჩნია საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებები.

ქედის მუნიციპალიტეტს აქვს დამოუკიდებელი ბიუჯეტი და შემოსავლების დამოუკიდებელი წყაროები. გარდა აღნიშნულისა, ის გრანტების სახით დაფინანსებას იღებს როგორც საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, ასევე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური ბიუჯეტიდან.

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი

ქედის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების ბალანსების შესრულების ანგარიშების შესაბამისად, აუდიტის პერიოდში შემოსულობებმა – 19 805 073 ლარი, ხოლო გადასახდელებმა 19 638 928 ლარი შეადგინა.

ცხრილი №1. ქედის მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულების მაჩვენებლები (ლარი)

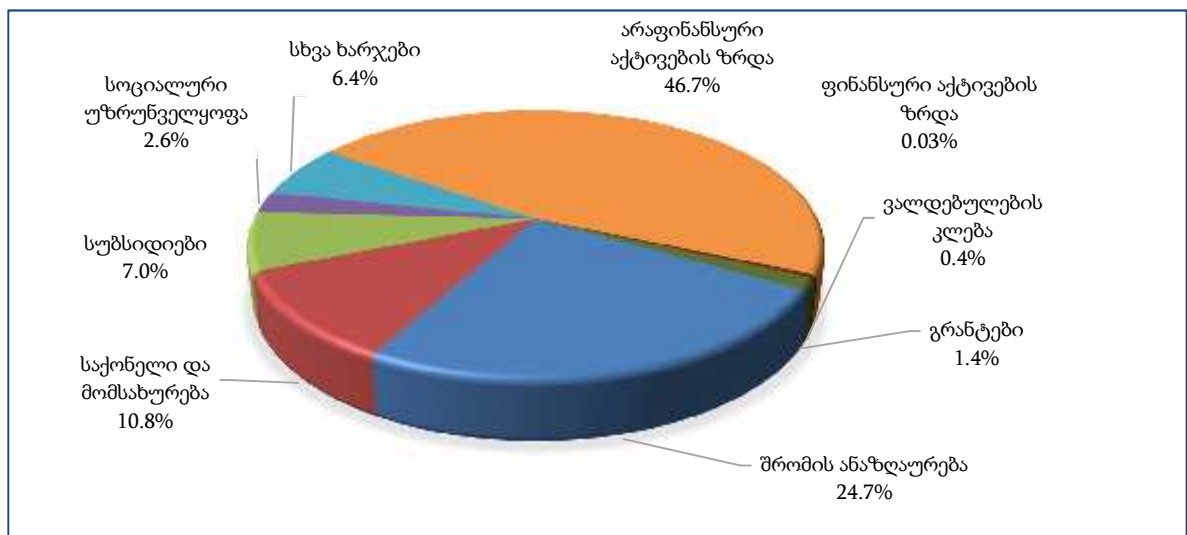
დასახელება		გეგმის შესრულება	გეგმა	გადახრა	გეგმის შესრულება (%)
შემოსულობები	2016	10 270 394	10 278 880	8486	99,9%
	2017	9 534 679	10 220 626	685947	93,3%
გადასახდელები	2016	10 035 769	10 426 661	390892	96,3%
	2017	9 603 159	10 598 396	995237	90,6%

როგორც ცხრილიდან ჩანს, 2017 წლის შემოსულობების გეგმის შესრულების მაჩვენებელი 6,6 პროცენტული პუნქტით, ხოლო გადასახდელების გეგმის შესრულების მაჩვენებელი – 5,7

პროცენტული პუნქტით ნაკლებია 2016 წლის შესაბამის მაჩვენებლებზე, რაც ძირითადად „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლით გამოყოფილი ასიგნების აუთსორსინგითაა გამოწვეული. ამასთანავე აღსანიშნავია, რომ 2016 წელთან შედარებით, შემოსულობების გეგმური მაჩვენებელი შემცირებულია 58 254 ლარით, ხოლო გადასახდელების გეგმური მაჩვენებელი გაზრდილია – 562 627 ლარით. გადასახდელების გეგმური მაჩვენებლის ზრდა ძირითადად „სხვა ხარჯების“ მუხლით გათვალისწინებული ასიგნების ზრდამ განაპირობა, სადაც 2016 წელთან შედარებით გეგმური მაჩვენებელი 532 000 ლარით არის გაზრდილი, რაც კერძო საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებზე მეწყერსაწინააღმდეგო ღონისძიებების განხორციელებისათვის² საბიუჯეტო სახსრების დამატებით გამოყოფამ განაპირობა.

მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების გადასახდელები მუხლობრივად გამოსახულია დიაგრამაზე:

დიაგრამა №1. მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების გადასახდელები



როგორც დიაგრამიდან ჩანს, გადასახდელებიდან ყველაზე დიდი წილი – 82,2% სამ მუხლზე მოდის. კერძოდ:

- 1) „არაფინანსური აქტივების ზრდის“ მუხლით გახარჯულია 9 179 786 ლარი, საერთო გადასახდელების 46,7%, რაც ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელებას მოხმარდა;
- 2) „საქონლისა და მომსახურების“ მუხლით 2016-2017 წლებში გახარჯულია 2 122 480 ლარი, საერთო გადასახდელების 10,8%, რაც ძირითადად ოფისის, წარმომადგენლობითი და ტრანსპორტის მოვლა-შენახვის ხარჯებს მოხმარდა;
- 3) „შრომის ანაზღაურების“ მუხლით გახარჯულია 4 849 667 ლარი, საერთო გადასახდელების 24,7%. აღნიშნული თანხიდან ხელფასის სახით გაცემულია 4 156 497 ლარი, ხოლო პრემიის სახით – 693 170 ლარი.

² მეწყერსაწინააღმდეგო კედლებისა და გაბიონების მშენებლობა.

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ ინფორმაცია

ქედის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში გაფორმებულია სულ 501 ხელშეკრულება. მათ შორის, ელექტრონული ტენდერის ფორმით – 325 და გამარტივებული შესყიდვის ფორმით – 176 ხელშეკრულება.

ცხრილი №2. ქედის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული შესყიდვები (ლარი)

დასახელება	2016 წელი		2017 წელი	
	რაოდ.	ღირებ-ბა	რაოდ.	ღირებ-ბა
გაფორმებული ხელშეკრულებები				
ტენდერის საშუალებით	167	4 882 773	158	5 108 863
გაფორმებული ხელშეკრულებები				
ელექტრონული	152	4 824 526	144	5 044 748
კონსოლიდირებული	15	58 246	14	42 332
გამარტივებული შესყიდვა	73	510 974	103	286 673
მათ შორის, მთავრობის განკარგულებით	6	230 641	46	225 875
სულ გაფორმებული ხელშეკრულებები:	240	5 393 747	261	5 395 536

2016-2017 წლებში გამარტივებული შესყიდვის ფორმით სულ შესყიდულია 797 647 ლარის საქონელი, სამუშაო და მომსახურება, რაც ამავე პერიოდში განხორციელებული მთლიანი შესყიდვების 7,4 %-ს შეადგენს.

ცხრილი №3. ქედის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული ელექტრონული ტენდერები (ლარი)

დასახელება	2016 წელი		2017 წელი	
	რაოდ.	ღირებ-ბა	რაოდ.	ღირებ-ბა
ტენდერი				
სულ:	188	5501253	162	7137408
არ შედგა	21	340942	10	1139116
უარყოფითი შედეგით დასრულდა	6	79161	2	39300
შეწყვეტილი	9	256624	6	914244
გაფორმებული ხელშეკრულებები	152	4824526	144	5044748

ძირითადი ტექსტი

შესყიდვების დაგეგმვა

კრიტერიუმი: შესყიდვის წინამოსამზადებელი სამუშაოები მოიცავს ბაზრის კვლევას, შესასყიდი საქონლის/მომსახურების ტექნიკური პარამეტრების, მახასიათებლების ჩამოყალიბებას და სავარაუდო ღირებულების დადგენას. შესასყიდი პროდუქტის მისაღები ხარისხი და ფასი დამოკიდებულია შესყიდვის წინა სამუშაოების ადეკვატურ წარმართვაზე. სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას შესყიდვების დაგეგმვის ეტაპზე, ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფის მიზნით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ბაზრის კვლევას, რაც პოტენციური მიმწოდებლებისა და მისაღები ხელშეკრულებების ოპტიმალური პირობების განსაზღვრისათვის გამოიყენება.

გარემოება 1: აუდიტის ობიექტებში 2016-2017 წლებში გამოცხადებული ტენდერების საშუალოდ 15% უშედეგოდ, ხოლო 42% კონკურენციის გარეშე დასრულდა, რაც შესყიდვების წინამოსამზადებელი სამუშაოების არასათანადო წარმართვას უკავშირდება.

ცხრილი №4. ქედის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ 2016-2017 წლებში კონკურენციის გარეშე და უშედეგოდ დასრულებული ტენდერები

ტენდერის რაოდენობა	2016 წელი	2017 წელი
სულ:	188	162
უშედეგოდ დასრულებული	36	18
კონკურენციის გარეშე (1 პრეტენდენტი)	91	58

ცალკეულ შემთხვევებში, მუნიციპალიტეტის მიერ სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულია პირობები, რომლებიც გარკვეულ ბარიერს ქმნის შესაბამის მიწოდების ბაზარზე ოპერირებადი მიმწოდებლებისათვის და შესაძლოა კონკრეტულ პრეტენდენტებზე იყოს მორგებული. მაგალითად:

- ნაგავშიდი ავტომანქანის შესყიდვაზე 2017 წლის 13 ოქტომბერს გამოცხადდა ელექტრონული ტენდერი აუქციონის გარეშე³. შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 280 000 ლარით განისაზღვრა. აღნიშნულ შესყიდვასთან დაკავშირებით ბაზრის კვლევა არ განხორციელებულა, რის გამოც ვერ გაანალიზდა მუნიციპალიტეტისათვის მისაღები ტექნიკური პარამეტრები და ვერ განისაზღვრა პოტენციური მიმწოდებლები. სატენდერო განაცხადით ტექნიკურ მოთხოვნებში გათვალისწინებულ იქნა შესყიდვის ობიექტისათვის ისეთი არაარსებითი მახასიათებლები, როგორებიცაა, დასავლეთ საქართველოში მინიმუმ, 1 (ერთი) სერვისცენტრის საკუთრებაში ფლობის ვალდებულება, საბურავების ზუსტი ზომა (385/65/R22.5), ფერი (თეთრი), კარების ცენტრალური ჩამკეტი და ელექტრომუშების ამწევი მექანიზმი. აღნიშნული შეზღუდვების

³ NAT 170012121

შედეგად, 2017 წლის 13 სექტემბერს გამოცხადებული ელექტრონული ტენდერი⁴ არ შედგა, ხოლო ხელმოწერად გამოცხადებულ ტენდერში უკონკურენტოდ, სავარაუდო ღირებულების შემცირების გარეშე, შპს „თეგეტა თრაქ ენდ ბასმა“ გაიმარჯვა.

- აწვევის დასახლებაში შიდა წყალმომარაგების და საკანალიზაციო ქსელის რეაბილიტაციის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის პირობებით⁵, რომლის სავარაუდო ღირებულება 35 577 ლარს შეადგენდა, მოთხოვნილია პრეტენდენტის მიერ ანალოგიური ხასიათის, სირთულისა და შინაარსის სამუშაოთა შესრულების გამოცდილება, 300 000 ლარის ოდენობით. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტში დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად, მისაღები გამოცდილების დასადასტურებლად მოითხოვებოდა შესასრულებელ სამუშაოთა სავარაუდო ღირებულების სამმაგი ოდენობის ანალოგიურ სამუშაოთა შესრულების დადასტურება, თუმცა აღნიშნულ შემთხვევაში, გამოცდილების მოთხოვნილი ლიმიტი 8-ჯერ აღმატება შესყიდვის სავარაუდო ღირებულებას. შედეგად, ტენდერი უკონკურენტოდ, უმნიშვნელო ეკონომიით დასრულდა⁶.

გარემოება 2. ჩატარებული აუდიტის შედეგად, რიგ შემთხვევებში გამოვლინდა სავარაუდო ღირებულების არასწორად განსაზღვრის ფაქტები. კერძოდ, საპროექტო დაწესებულებებიდან შესყიდული პროექტებით გათვალისწინებული სამუშაოები ამოღებულია შესასრულებელ სამუშაოთა ჩამონათვალიდან, თუმცა მათი ღირებულებით არ არის შემცირებული შესასყიდ სამუშაოთა სავარაუდო ღირებულება. ამასთანავე, ტექუნიკური დამხმარეობისა და საავტორო ზედამხედველობისათვის პროექტებით გამოყოფილი თანხები, სამშენებლო სამუშაოების სავარაუდო ღირებულებაშია გათვალისწინებული. შედეგად, შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება 5 შემთხვევაში უსაფუძვლოდ, 67 433 ლარით არის გაზრდილი.

ცხრილი №5. შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების არასწორად განსაზღვრის შესახებ (ლარი)

№	პროექტის დასახელება	განცხადების რეგისტრაციის ნომერი	სავარაუდო ღირებულება განცხადების შესაბამისად	საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება	სხვაობა	გაფორმებული ხელშეკრულების ღირებულება	შენიშვნა
1	დაბა ქედაში რუსთაველის ქუჩაზე არსებულ პარკში სცენის მშენებლობა	170005953	230 800	227 890	2 910	184 645	შესასრულებელი სამუშაოებიდან ამოღებულია გარე ტერიტორიის მოპირკეთების სამუშაოები, თუმცა სავარაუდო ღირებულება შესაბამისად არ შემცირებულა
2	ყოფილი ადგილმრეწველობის კომპლექტის შენობის რეკონსტრუქცია	170007490	545 057	543 599	1 458	436 046	შესასრულებელი სამუშაოებიდან ამოღებულია ელ.მო-მარაგების გარე ქსელზე დაერთების სამუშაოები, თუმცა სავარაუდო ღირებულება შესაბამისად არ შემცირებულა

⁴ SPA 170012426

⁵ SPA160018455

⁶ გამარჯვებული პრეტენდენტი შპს DonBat. ხელშეკრულების ღირებულება – 35193 ლარი.

3	ზუნდაგის ბაგა-ბაღის და მახუნცეთის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობის რეკონსტრუქცია	170008334	791 270	755 949	35 321	760 564	შესასრულებელი სამუშაოებიდან ამოღებულია ეზოში მგზავრთა მოსაცდელის მოწყობის სამუშაოები და არასწორადაა დაჯამებული წყალმომარაგება, კანალიზაციის სამუშაოთა ღირებულებები თუმცა შესყიდვის სავარაუდო ღირებულება შესაბამისად არ შემცირებულია
4	სოფლების: ხუნკუდის, გულების და ზესოფლისათვის სასმელი წყლის მოგისტრალის მშენებლობა	160002324	669 171	657 985	11 186	549 999	შესასრულებელ სამუშაოთა ღირებულებაში ჩართულია ტექნიკური ხედვებისა და საავტორო ზედამხედველობის თანხები
5	სოფლების: ჯალაბა-შვილებისა და ხარაულისათვის სასმელი წყლის წყალსადენის მშენებლობა	160002565	990 687	974 129	16 558	848 000	შესასრულებელ სამუშაოთა ღირებულებაში ჩართულია ტექნიკური ხედვებისა და საავტორო ზედამხედველობის თანხები
ჯამი:			3 226 985	974 129	67 433		

ცხრილში მოყვანილი შემთხვევებიდან, განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს სოფლების: ზუნდაგის ბაგა-ბაღის და მახუნცეთის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობის რეკონსტრუქციის სამუშაოების შესყიდვის მიზნით გამოცხადებული ტენდერის შედეგები, სადაც საპროექტო დოკუმენტაციაში განხორციელებული ცვლილების შედეგად, ხელშეკრულების ღირებულებამ შესასყიდი სამუშაოების რეალურ საპროექტო ღირებულებას 4 615 ლარით გადააჭარბა. აღნიშნული ქმედება ანგარიშსწორების ეტაზე, საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალურ ხარჯვას⁷ განაპირობებს.

შესყიდვების დაგეგმვისა და შესრულების ეტაპებზე ხშირია საპროექტო დაწესებულებებიდან შესყიდულ პროექტებსა და ხარჯთაღრიცხვებში მასშტაბური ცვლილებები, რომელიც არ არის შეთანხმებული პროექტების ავტორებთან. ცვლილებების უმეტესობა პროექტებში არსებული ხარვეზების გამოსასწორებლად არის განხორციელებული, რაც პროექტანტი ფირმების მიერ საპროექტო სამუშაოების არასათანადოდ შესრულებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ მომსახურების მიღებისას, საპროექტო დოკუმენტაციის არასათანადოდ შეფასების შედეგია. აღნიშნული ფაქტები, საავტორო უფლებების დარღვევასთან ერთად, პროექტის უსაფრთხო განხორციელებისა და საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალურად ხარჯვის რისკებს წარმოშობს. ამასთანავე, პროექტში განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, სავარაუდო ღირებულების შემცირების გათვალისწინებით ტენდერის გამოცხადების შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნებოდა საბიუჯეტო სახსრების დაზოგვა და ვაჭრობის შედეგად მეტი ეკონომიის მიღება.

გარემოება 3. მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებების შესაბამისად, აუდიტის პერიოდში უშედეგოდ დასრულებულია 54 ტენდერი. მათ შორის, უარყოფითი შედეგით დასრულდა 8 ტენდერი, 15 ტენდერი შეწყდა, ხოლო 31 ტენდერი არ შედგა. შეწყვეტილი ტენდერების ანალიზით დადგენილია, რომ შეწყვეტის მიზეზების უმეტესობა ტექნიკური ხასიათისაა და მათი აღმოჩენა და

⁷ საბოლოო ანგარიშსწორება 2018 წლის 1 აგვისტოს მდგომარეობით არ განხორციელებულა.

გასწორება ტენდერის მოსამზადებელი სამუშაოების სათანადოდ წარმართვის პირობებში, ტენდერის გამოცხადებამდე იყო შესაძლებელი.

ცხრილი № 6. 2016-2017 წლებში შეწყვეტილი ტენდერები

№	ტენდერის დასახელება	განცხადების ნომერი	სავარაუდო ღირებულება	ტენდერის შეწყვეტის მიზეზი
1	ქვედა მახუნცეთში მიწის ნაკვეთების ტოპოგრაფიული გეგმის შესყიდვა	160003653	30 000	ტენდერის გამოცხადების შემდეგ გაირკვა, რომ აწვესის განვითარების კონცეფცია არასრულყოფილად ჩამოყალიბებული და საჭირო დამატებითი სამუშაოების ჩატარება ტერიტორიის განაშენიანების დაგეგმარებისათვის.
2	დანდალოს ადმინისტრაციული ერთეულის სოფლებში გასატარებელი მეწყერსაწინააღმდეგო სამუშაოების შესყიდვა	160005351	50 891	სავარაუდო ღირებულების არასწორად განსაზღვრა; 17423 ლარის ნაცვლად უნდა ყოფილიყო 5175 ლარი.
3	სპორტული ღონისძიებების ორგანიზებასთან დაკავშირებული მომსახურების შესყიდვა	160016356	6 110	კლასიფიკატორის კოდის არასწორად მითითება
4	დაბა ქედში რუსთაველის ქუჩაზე ტროტუარის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვა	160000209	46 060	ელექტრონული ტენდერის ნაცვლად, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის გამოცხადება
5	ქედის მუნიციპალიტეტის სოფლებში გასატარებელი მეწყერსაწინააღმდეგო სამუშაოების შესყიდვა	160000498	24 539	ხარვეზებით ატვირთული ხარჯთაღრიცხვა
6	ავტომანქანის ტექნიკური მომსახურების შესყიდვა	160031183	6 180	მომსახურების მიწოდების ვადების დაზუსტება
7	ეპილეფსიით დაავადებულთათვის მედიკამენტების შესყიდვა	170000317	24 800	ტექნიკური დავალებისა და ფასების ცხრილის შეუსაბამობა
8	სოფლების: ზუნდაგის ზაგა-ზადის და მახუნცეთის ადმინისტრაციული ერთეულის შენობის რეკონსტრუქციის სამუშაოები	170008321	791 270	ტენდერის დასრულების ვადის არასწორად მითითება

როგორც ცხრილიდან ჩანს, ტენდერების შეწყვეტა მოსამზადებელი სამუშაოების არასათანადოდ წარმართვის შედეგია, რამაც დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული სამუშაოების გადადება და რიგი ღონისძიებების შეუსრულებლობა განაპირობა.

დასკვნა: სახელმწიფო შესყიდვების დაგეგმვის ეტაპზე ბაზრის კვლევის ჩატარებლობა, საპროექტო დოკუმენტაციის არასათანადოდ შედგენა, შესასყიდი სამუშაოების სავარაუდო ღირებულების არასწორად განსაზღვრა, ტენდერების მოსამზადებელი სამუშაოების არასათანადოდ წარმართვა და პროექტის ავტორებთან შეთანხმების გარეშე, საპროექტო დოკუმენტაციაში განხორციელებული ხშირი და მასშტაბური ცვლილებები, შესყიდვების არარაციონალურად და არაეფექტურად განხორციელებისა და საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად განკარგვის რისკებს შეიცავს.

რეკომენდაცია №1: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის უზრუნველყოფისათვის კონკურენტუნარიანი ტენდერების ჩატარების მიზნით, სათანადოდ და დროულად განახორციელოს შესყიდვის წინამოსამზადებელი სამუშაოები. კერძოდ, სრულყოფილად ჩატარებული ბაზრის კვლევის საფუძველზე უზრუნველყოფილ იქნეს ტექნიკური მახასიათებლებისა და სავარაუდო ღირებულების ოპტიმალური განსაზღვრა.

გატარდეს ქმედითი ღონისძიებები (შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების განსაზღვრით) შესყიდული სამშენებლო სამუშაოების პროექტების მაღალი ხარისხის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, აუცილებლობის შემთხვევაში, პროექტებში ცვლილებები ავტორებთან შეთანხმებით, სათანადო არგუმენტაციის საფუძველზე განხორციელდეს.

ხელშეკრულებების შესრულება

კრიტერიუმი: სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის შესაბამისად⁸, სატენდერო კომისიამ, მიმწოდებლების შერჩევა-შეფასების პროცესში უნდა იმსჯელოს, შეესაბამება თუ არა ყველაზე დაბალი ფასის წინადადების მქონე პრეტენდენტის მიერ სისტემაში განთავსებული ტექნიკური დოკუმენტაცია, სატენდერო განცხადებით დადგენილ მოთხოვნებს. კომისია, საჭიროების შემთხვევაში, მიმართავს პრეტენდენტს ტექნიკური დოკუმენტაციის დაზუსტების მოთხოვნით. სატენდერო კომისია ვალდებულია, ზუსტად მიუთითოს პრეტენდენტს დასაზუსტებელი პოზიციის/ნაწილის შესახებ. სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულების პირობებით განისაზღვრება შესყიდვის ობიექტის რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლები, ასევე მიწოდების ვადები. ხელშეკრულების პირობების დარღვევის შემთხვევაში, როგორც წესი, გამოიყენება სხვადასხვა საჯარიმო სანქცია. ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვით განსაზღვრული შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის პროცესს გაუწიოს ორგანიზება ისე, რომ მის მიერ საბიუჯეტო სახსრების გადახდა განხორციელდეს, შესრულებული სამუშაოს, გაწეული მომსახურებისა თუ მიღებული საქონლის ღირებულების შესაბამისად. გაუთვალისწინებელი სამუშაოებისათვის გამოყოფილი თანხის გამოყენება შეიძლება მხოლოდ შემსყიდველთან წინასწარი შეთანხმებით, სამუშაოს შესრულების პროცესში დამატებით ჩასატარებელი ახალი სახეობის სამუშაოების შესასრულებლად. ამასთანავე, საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ყველა გადასახადის გადახდაზე პასუხისმგებელია მიმწოდებელი.

გარემოება 1: აუდიტის პერიოდში მოპოვებული მტკიცებულებების შესაბამისად ირკვევა, რომ ქვემოთ ჩამოთვლილ შემთხვევებში, სატენდერო განაცხადის მოთხოვნის მიუხედავად, გამარჯვებული პრეტენდენტების სატენდერო წინადადებების ფასებში არ არის გაანგარიშებული გაუთვალისწინებელი ხარჯები 3 %-ის ოდენობით, თუმცა მიუხედავად აღნიშნულისა, სატენდერო კომისიის მიერ არ იქნა მიღებული გადაწყვეტილება პრეტენდენტების დისკვალიფიკაციის შესახებ.

⁸ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება, მუხლი 12, პუნქტი 8.

ცხრილი №7. გაუთვალისწინებელი სამუშაოების სავარაუდო ღირებულებები (ლარი)

№	სატენდერო განაცხადის ნომერი	ხელშეკრულება			მიმწოდებელი	გაუთვალისწინებელი სამუშაოების ღირებულება
		№	თარიღი	თანხა		
1	SPA160005227	37	21.03.2016	39 998	შპს „პირამიდა 555“	987
2	SPA160005366	38	21.03.2016	39 953	შპს „პირამიდა 555“	986
3	SPA160005362	39	21.03.2016	27 930	შპს „გოი 2014“	689
4	SPA160005370	40	21.03.2016	31 268	შპს „გოი 2014“	772
5	SPA160005367	41	21.03.2016	46 914	ინდ. მეწარმე ავთანდილ სანიკიძე	1 158
6	SPA160001975	86	23.05.2016	39 832	შპს „გოი-2014“	983
7	SPA16003363	99	09.06.2016	18 199	შპს „რეგი 2014“	449
8	SPA160014327	109	22.06.2016	16 500	შპს „ხარისხი“	407
9	SPA160016852	112	28.06.2016	18 716	შპს „ვარაზა“	462
10	SPA160018083	113	05.07.2016	19 629	ინდ. მეწარმე პაატა ზაქარაძე	485
11	SPA160014022	119	14.07.2016	19 230	შპს „რეგი 2014“	475
12	SPA160018453	125	18.07.2016	20 993	შპს „ზადუ“	518
13	NAT160001351	170	15.09.2016	43 947	ინდ. მეწარმე ავთანდილ სანიკიძე	1 085
14	NAT160001353	171	16.09.2016	44 484	შპს „ზადუ“	1 098
15	NAT160002209	194	24.10.2016	17 027	შპს „ზადუ“	420
16	NAT160002275	195	24.10.2016	7 152	შპს „ემილ - 2014“	177
17	NAT170002314	104	11.04.2017	16 001	შპს WEST GROUP XXI	395
18	NAT170008942	189	22.08.2017	14 989	შპს „ჯიჯი - 13“	370
ჯამი:						11916

გაფორმებული ხელშეკრულებების ღირებულებების შესაბამისად, გაუთვალისწინებელი სამუშაოებისათვის უნდა გამოყოფილიყო 11 916 ლარი, რომელიც მხოლოდ შემსყიდველთან წინასწარი შეთანხმებით, სამუშაოს შესრულების პროცესში დამატებით ჩასატარებელი ახალი სახეობის სამუშაოების შესასრულებლად უნდა გახარჯულიყო. სატენდერო კომისიის მიერ მიღებული აღნიშნული გადაწყვეტილებების შედეგად, გაუთვალისწინებელ სამუშაოთა ანარიცხების ხარჯზე შესასრულებელ სამუშაოთა ღირებულება უსაფუძვლოდ გაზრდილია 11 916 ლარით, რამაც ანგარიშსწორების ეტაპზე საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალური ხარჯვა განაპირობა.

გარემოება 2: მუნიციპალიტეტსა და შპს „უნივერსალ ჯორჯია 2008-ს“ შორის, 2016 წლის 26 თებერვალს გაფორმდა ხელშეკრულება, სასმელი წყლის წყალსადენის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ. ხელშეკრულება, რომლის ღირებულებაც 549 999 ლარით განისაზღვრა, ითვალისწინებდა გაუთვალისწინებელი ხარჯების რეზერვს, შესასრულებელი სამუშაოების სახელშეკრულებო ღირებულების 3 %-ის ოდენობით. შესრულებული სამუშაოების ანგარიშის

(ფორმა №2) შესაბამისად, გაუთვალისწინებელი სამუშაოების ღირებულების სახით გადახდილია 16 018 ლარი. კერძოდ: წყალსადენის მაგისტრალის ტერიტორიის მაღალი სიხშირით დაფარული ბუჩქებისაგან გაწმენდისათვის გადახდილია 14 130 ლარი და დაცული ტერიტორიის სარგებლობისათვის მოსაკრებლის და მასზე დარიცხული დღგ-ის სახით – 1 888 ლარი. აუდიტის პერიოდში ვერ იქნა წარმოდგენილი გაუთვალისწინებელი სამუშაოებისათვის გამოყოფილი თანხის გამოყენებასთან დაკავშირებული მოტივირებული დასკვნა და მუნიციპალიტეტთან შეთანხმების დამადასტურებელი დოკუმენტები. ამასთანავე, მოსაკრებელი არ წარმოადგენს სამუშაოს და შესაბამისად, ხელშეკრულების პირობებით, მისი გადახდის ვალდებულება მიმწოდებელს ეკისრებოდა. აღსანიშნავია, რომ წყალსადენის მშენებლობის შესახებ შესრულებული სამუშაოების ანგარიშის (ფორმა №2) შესაბამისად, მაღალი სიხშირით დაფარული ბუჩქებისაგან გაწმენდილია 2614 კვ.მ ტერიტორია, რაც სათანადო დაპროექტების პირობებში, პროექტით უნდა ყოფილიყო გათვალისწინებული. ამასთანავე, გაუთვალისწინებელი სამუშაოების ღირებულება, შემსრულებლის მიერ დამკვეთთან წინასწარი შეთანხმების გარეშე, ერთპიროვნულად იქნა განსაზღვრული, რამაც საბიუჯეტო სახსრების არარაციონალურად ხარჯვა განაპირობა. კერძოდ, მოპოვებული აუდიტორული მტკიცებულებების⁹ შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოების ანგარიშში (ფორმა №2) დაფიქსირებული მოცულობის გათვალისწინებით, სამუშაოთა საბაზრო¹⁰ ღირებულება 10 993 ლარს შეადგენდა, რაც 3 138 ლარით ნაკლებია გადახდილ თანხაზე. შედეგად, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის არასათანადოდ შედგენისა და მერიის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ დაკისრებული მოვალეობების არასათანადოდ შესრულების გამო, შემსრულებელზე ჯამში ზედმეტად გადახდილია 5 026 ლარი¹¹.

გარემოება 3: მუნიციპალიტეტსა და შპს „ლადას“ შორის, ბაგა-ბაღის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულების¹² ფარგლებში წარმოდგენილი ანგარიშის (ფორმა №2) შესაბამისად, გაუთვალისწინებელი სამუშაოების ღირებულება დღგ-ის ჩათვლით 4 762 ლარს შეადგენს. აღნიშნული სამუშაოების ღირებულება სრულად შეტანილია საერთო შესრულების ანგარიშში და კვლავ დარიცხულია დღგ. შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოების ღირებულება ხელოვნურად გაზრდილია 857 ლარით. ანალოგიურად აღნიშნულისა, მუნიციპალიტეტსა და შპს „ახალშენს“ შორის, დაბა ქედის კეთილმოწყობის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ გაფორმებული ხელშეკრულების¹³ ფარგლებში, დღგ-ის 2-ჯერ დარიცხვის შედეგად, შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულება ხელოვნურადაა გაზრდილი 5 788 ლარით. ამრიგად, მუნიციპალიტეტში დანერგილმა შიდა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულების ხელოვნურად გაზრდის ფაქტების დროული გამოვლენა

⁹ პროექტის ავტორის ახსნა-განმარტებები.

¹⁰ 1 კვ.მ ბუჩქნარის გაწმენდითი სამუშაოების საბაზრო ღირებულება 3 ლარს შეადგენს.

¹¹ ზედმეტად გადახდილი თანხა 1888+3138=5026 ლარი.

¹² ხელშეკრულება № 31. 01.03.2016. ღირებულება – 290331 ლარი.

¹³ ხელშეკრულება №155. 17.07.2017. ღირებულება – 184645 ლარი.

და აღმოფხვრა, რამაც 6 645 ლარის ოდენობით საბიუჯეტო სახსრების ზედმეტად გადახდა განაპირობა.

დასკვნა: სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრული მოთხოვნების შეუსრულებლობის, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხო დოკუმენტაციის არასათანადოდ შედგენის, ხელშეკრულებების შესრულების მიმდინარეობაზე არასათანადო მონიტორინგის და არასწორად შედგენილი ანგარიშსწორების დოკუმენტაციის წარდგენის შედეგად, შესრულებულ სამუშაოთა ღირებულება უსაფუძვლოდ 21 შემთხვევაში გაზრდილია 23587 ლარით.

რეკომენდაცია №2: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს შიდა კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს გაუთვალისწინებელი სამუშაოებისათვის გამოყოფილი სახსრების სახელშეკრულებო ხარჯთაღრიცხვაში გათვალისწინებისა და სამუშაოთა მიმდინარეობის პროცესში მათი გამოყენების აუცილებლობის დასაბუთებულობას. ამასთანავე, შესრულებულ სამუშაოთა ანგარიშგება უნდა განხორციელდეს ქვეყანაში მოქმედი ნორმებისა და წესების სრული დაცვით.

რეკომენდაცია №3: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ უზრუნველყოს, გაუთვალისწინებელი ხარჯების სახით უსაფუძვლოდ გადარიცხული 5 026 ლარისა და დღგ-ის სახით მიმწოდებლებზე ზედმეტად გადახდილი 6 645 ლარის ბიუჯეტის ანგარიშზე დაბრუნება. ასევე მერიამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომლებსაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების დროული გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

შესრულებული სამუშაოების მიღება

კრიტერიუმი: საქართველოში მშენებლობის ორგანიზების პროექტი უნდა მოიცავდეს ფარული სამუშაოების დათვალიერებისა და გამოცდის აქტების ჩამონათვალს, რომელიც მშენებლობის პროცესის დროს უნდა შედგეს¹⁴. სამშენებლო სფეროს მარეგულირებელი ტექნიკური რეგლამენტების შესაბამისად, განსაზღვრულია ფარული სამუშაოების სახეები, რომელთა მიღებაც სათანადო შემოწმების შედეგად შედგენილი აქტების საფუძველზე უნდა მოხდეს.

ქედის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მდებარე შენობა-ნაგებობებზე განხორციელებული სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიღების მიზნით, მუნიციპალიტეტის გამგებლის/მერის ბრძანებით შექმნილია მიმღები კომისია. სამუშაოების დასრულებიდან გონივრულ ვადაში, კომისია უნდა ამოწმებდეს შესრულებული სამუშაოების შესაბამისობას ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებთან. ხელშეკრულების პირობების შესრულების დადასტურების შემთხვევაში, სამშენებლო სამუშაოების შესრულების სანაცვლოდ, ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ვადაში უნდა განხორციელდეს ფულადი ანგარიშსწორება, წინააღმდეგ

¹⁴ „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება, 61-ე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი.

შემთხვევაში მიმწოდებელს უნდა დაერიცხოს პირგასამტეხლო, როგორც მოთხოვნის უზრუნველყოფის დამატებითი საშუალება.

გარემოება 1: აუდიტის პერიოდში არასრულად ხდებოდა სამშენებლო-სარემონტო პროექტების ფარგლებში შესრულებული ფარული სამუშაოების აღრიცხვა. კერძოდ, აუდიტის პერიოდში ვერ იქნა წარმოდგენილი ფარული სამუშაოების აქტები, 2016-2017 წლებში შესრულებულ 163 852 ლარის ღირებულების სამუშაოებზე.

ცხრილი №8. ფარული სამუშაოების ღირებულებები (ლარი)

№	ხელშეკრულების საგანი	ხელშეკრულების ნომერი და თარიღი	ხელშეკრულების ღირებულება	სამუშაოების ღირე- ბულება რომელზე- დაც არ არის წარმოდგენილი ფა- რული სამუშაოების აქტები
1	სოფელ ოქტომბრის ბაგა-ბაღის მშენებლობა	№31. 01.03.2016	290 331	75 718
2	აწვესის ტერიტორიაზე საზაფხულო თეატრის მშენებლობა	№101. 07.04.2017	184 997	32 523
3	აწვესის ტერიტორიის კეთილმოწყობა	№126. 07.06.2017	112 424	11 275
4	დაბა ქედის კეთილმოწყობა	№155. 17.07.2017	184 645	17 410
5	ცხმორისის ადმინისტრაციულ ერთეულში მეწყერსაწინააღმდეგო ღონისძიებები	№190. 22.08.2017	11 6440	26 926
	ჯამი:			163 852

შესაბამისად, ზემოთ მოყვანილ შემთხვევებში, აუდიტის ჯგუფის მიერ ვერ იქნა მიღებული რწმუნება ფარული სამუშაოების საპროექტო მოთხოვნებთან შესაბამისობის შესახებ.

აღსანიშნავია, რომ ქედის მუნიციპალიტეტის მიერ სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვასთან დაკავშირებულ ხელშეკრულებებში, ხარისხის უზრუნველყოფისათვის არ გამოიყენება საექსპერტო შემოწმებების ჩატარების მოთხოვნა. ამასთანავე, სამუშაოთა მიმღები კომისიის აქტებშიც არ არის აღნიშნული შესრულებული სამუშაოების ხარისხის შესახებ. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი არ ფლობს საკმარის მტკიცებულებებს, კონკრეტული ხელშეკრულებების ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების ხარისხის შესახებ.

გარემოება 2: აუდიტის პერიოდში ფიქსირდება შემთხვევები, როცა მიმწოდებლის მიერ სამუშაოთა დასრულების შეტყობინებიდან, შენობა-ნაგებობებზე განხორციელებული სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისიის მიერ, შესრულებული სამუშაოების მიღება არაგონივრულ ვადებში ხდებოდა. აღნიშნულ შემთხვევებში სამუშაოები დასრულებულად ითვლებოდა და არ ხდებოდა პირგასამტეხლოს დარიცხვა;

ცხრილი №9. სამუშაოთა მიმღები კომისიის მიერ შედგენილი აქტები

№	ხელშეკრულების ნომერი და თარიღი	ხელშეკრულების ღირებულება	მიმწოდებლის მიმართვის შესაბამისად სამუშაოთა დასრულების თარიღი	მიმღები კომისიის აქტის თარიღი	სხვაობა (დღეთა რაოდენობა)
1	№109. 22.06.2016	16 500	29.09.2016	16.11.2016	47
2	№17. 17.02.2016	4 961	11.03.2016	18.04.2016	37
3	№77. 19.05.2016	64 139	19.07.2016	18.08.2016	30
4	№131. 28.07.2016	33 150	24.10.2016	17.11.2016	23
5	№130. 27.07.2016	22 499	25.10.2016	18.11.2016	22
6	№141. 21.06.2017	184 999	15.11.2017	08.12.2017	22

დასკვნა: ქედის მუნიციპალიტეტის შიდა კონტროლის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების დადგენილ ვადაში, ხარისხიანად და მოქმედი წესებისა და ნორმების დაცვით შესრულებას, რაც ფარული სამუშაოების აქტებისა და ხარისხის უზრუნველყოფის სისტემის არარსებობაში გამოიხატება. ამასთანავე, შესრულებული სამუშაოების დაგვიანებით მიღება, შესაძლოა სამუშაოების დაუსრულებლობასთან და პირგასამტეხლოს დარიცხვის ასარიდებლად იყოს გამოყენებული, რაც მხარეთა შორის შეთანხმებული (გარიგებით) ქმედების რისკებს წარმოშობს.

რეკომენდაცია №4: ქედის მუნიციპალიტეტის მერიამ კონკრეტული შესყიდვის თავისებურებების გათვალისწინებით, განსაზღვროს ფარული სამუშაოების სახეები, რომელთა მიღებაც სათანადო შემოწმების შედეგად შედგენილი აქტების საფუძველზე უნდა მოხდეს. ამასთანავე, სამუშაოების შესყიდვისას შესაბამისმა პასუხიმგებელმა პირებმა განახორციელონ ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოების დადგენილ ვადაში შეუფერხებელ და ხარისხიან მიწოდებას.

ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლუატაცია

კრიტერიუმი: შემსყიდველმა შესყიდვის პროცესს ორგანიზება ისე უნდა გაუწიოს, რომ თავიდან აიცილოს უხარისხო ან/და დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა. ინფრასტრუქტურული სამუშაოების ეფექტიანად განხორციელების აუცილებელ პირობას, ხელშეკრულების მოთხოვნების დაცვაზე სათანადო კონტროლის მექანიზმების არსებობა წარმოადგენს. ამასთანავე, შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიოს იმგვარად, რომ განხორციელებული პროექტებისა და პროგრამების შედეგად მიღებული მატერიალური სიკეთე და დადებითი სოციალურ-ეკონომიკური ეფექტი თანაბრად აისახოს მოსახლეობის უმრავლესობაზე და დააკმაყოფილოს მათი კონკრეტული საჭიროებები. მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად,

სამუშაოს შესყიდვისას სახელმწიფო შესყიდვის ხელშეკრულება უნდა შეიცავდეს შესასრულებელი სამუშაოს გონივრულ საგარანტიო ვადას¹⁵.

გარემოება 1: ქედის მუნიციპალიტეტის მიერ გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით, სამუშაოთა შესრულების პროცესში გამოყენებული მასალებისა და მოწყობილობების ტიპი და ვიზუალურ-ტექნიკური მახასიათებლები (ხარისხი, ფაქტურა, ფერი და სხვ.) თანხმდება შემსყიდველთან. იმ შემთხვევაში, თუ მიმწოდებლის მიერ შესრულებული სამუშაო არ შეესაბამება აღიარებულ სტანდარტებს და შემსყიდველი ორგანიზაციის მოთხოვნებს, მიმწოდებელი ვალდებულია თავისი ხარჯებით გამოასწოროს ან/და სხვაგვარად შეასრულოს სამუშაო.

აუდიტის ჯგუფმა, პასუხისმგებელ პირებთან ერთად, 2018 წლის ივნისში შერჩევით დაათვალიერა ქედის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული ინფრასტრუქტურული პროექტები. დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა:

- 2016 წლის 14 ივნისს შპს „გიო 2014-თან“ გაფორმდა ხელშეკრულება სოფელ წონიარისში, სვანიჯრის უბანში, ბარამიძეების საცხოვრებელ სახლთან საყრდენი კედლის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ. ხელშეკრულების შესაბამისად, შესასრულებელ სამუშაოთა ღირებულება 11 539 ლარით განისაზღვრა. სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისიის 2016 წლის 22 აგვისტოს აქტის შესაბამისად, საყრდენი კედლის მოწყობის სამუშაოები დამაკმაყოფილებლად შეფასდა, თუმცა არც აღნიშნულ აქტში და არც რაიმე სახის სხვა დოკუმენტში არ ფიქსირდება ხელშეკრულების პირობებთან შესრულებული სამუშაოების ხარისხის შესაბამისობის მდგომარეობა.

2017 წლის დეკემბერში განვითარებული მეწყერული პროცესების შედეგად, საყრდენი კედელი დაიშალა და სრულიად გამოუსადეგარი გახდა. კედლის დაშლის გამომწვევი მიზეზების შესახებ, ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს 2017 წლის 25 დეკემბრის დასკვნით ირკვევა, რომ კედლის დაშლა გამოწვეულია არასათანადოდ შედგენილი საპროექტო დოკუმენტაციის შესაბამისად შესრულებული სამუშაოების გამო. კერძოდ, დასკვნაში აღნიშნულია, რომ საპროექტო დოკუმენტაცია შედგენილია ვიზუალური დათვალიერების საფუძველზე, არ არის ჩატარებული ტოპოგეოდეზიური გამოკვლევა, არ არის გაკეთებული ჭაბურღილები და შესაბამისად, არ არის მოცემული განივი ჭრილები, შემადგენელი ქანების სიმძლავრეები და მათი განლაგება, გრუნტების და გრუნტის წყლების შესახებ ინფორმაცია და ა.შ.

¹⁵ „გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება, მუხლი 19, პუნქტი 6.

სურათი №1. სოფელ წონიარისში, სვანივრის უბანში, ბარამიძეების საცხოვრებელ სახლთან დაშლილი საყრდენი კედელი



შესაბამისი საექსპერტო დასკვნის არსებობის მიუხედავად (მუნიციპალიტეტისათვის წარდგენილია 2017 წლის 25 დეკემბერს), აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდისათვის მუნიციპალიტეტს მიმწოდებელი საპროექტო დაწესებულების მიმართ არ დაუყენებია მოთხოვნა, ზიანის ანაზღაურების შესახებ. ამ მიმართებით დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არასათანადოდ შედგენილი საპროექტო დოკუმენტაციის დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირების განხორციელება. შედეგად, ქედის მუნიციპალიტეტის სოფელ წონიარისში სამშენებლო ნორმების დაუცველად შედგენილი საპროექტო დოკუმენტაციის საფუძველზე აშენებული საყრდენი კედელი დაიშალა და სრულიად გამოუსადეგარი გახდა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლების გამოუყენებლობის შემთხვევაში, ბიუჯეტიდან 11 539 ლარის დამატებით გამოყოფის საჭიროება დადგება;

- 2016 წლის 1 მარტს შპს „ლადასთან“ გაფორმდა ხელშეკრულება, სოფელ ოქტომბრის ბაგა-ბაღის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ. ხელშეკრულების შესაბამისად, შესასრულებელ სამუშაოთა ღირებულება 290 331 ლარით განისაზღვრა. სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისიის 2016 წლის 3 ოქტომბრის აქტის შესაბამისად, ბაგა-ბაღის მშენებლობის სამუშაოები დამაკმაყოფილებლად შეფასდა, თუმცა არც აღნიშნულ შემთხვევაში არ არსებობს სამუშაოთა შესრულების ხარისხის განმსაზღვრელი დოკუმენტი.

ობიექტის ვიზუალური დათვალიერებით და შესაბამისი პასუხიმგებელი პირების გამოკითხვით დადგენილია, რომ 21 619 ლარის სახარჯთაღრიცხვო ღირებულების შენობის გათბობის სისტემა (თბილი იატაკი), სათანადოდ არ ფუნქციონირებს და ვერ უზრუნველყოფს შენობის გათბობას. აღნიშნულის გამო, გასათბობად იყენებენ შეშას, რაც დამატებით ხარჯებთანაა დაკავშირებული. ამასთანავე, შენობის I სართულის შიდა კედლები, მაღალხარისხიანი სამღებრო სამუშაოების მოთხოვნის მიუხედავად, დაზიანებულია და ხელახალ შეკეთებას საჭიროებს.

სურათი №2. სოფელ ოქტომბრის ბაგა-ბაღის დაზიანებული იატაკი და კედლები



აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 3 წელს. საგარანტიო ვადაში მიმწოდებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს ექსპლუატაციის პროცესში წარმოქმნილი ხარვეზების აღმოფხვრა. მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით;

- 2016 წლის 31 მაისს შპს „მშენებელი 5-თან“, გაფორმდა ხელშეკრულება სოფელ წონიარისის ცენტრში მინი სპორტული მოედნის სარემონტო სამუშაოების შესყიდვის შესახებ. ხელშეკრულების შესაბამისად, შესასრულებელ სამუშაოთა ღირებულება 12 185 ლარით განისაზღვრა. სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისიის 2016 წლის 18 აგვისტოს აქტის შესაბამისად, მინი სპორტული მოედნის სარემონტო სამუშაოები დამაკმაყოფილებლად შეფასდა, თუმცა არც აღნიშნულ აქტში და არც სხვა რაიმე სახის დოკუმენტში არ ფიქსირდება ხელშეკრულების პირობებთან შესრულებული სამუშაოების ხარისხის შესაბამისობის მდგომარეობა.

ობიექტების ვიზუალური დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ სოფელ წონიარისის ცენტრში მინი სპორტული მოედნის სარემონტო სამუშაოები უხარისხოდაა შესრულებული. კერძოდ, დაზიანებულია (ჩამოცვენილია) კედლების ნაღესი და ცემენტის ბათქაში, ფეხბურთის კარი მთლიანად მოშლილია და ის მოედნის ღობეზე მავთულითაა დამაგრებული, მწყობრიდანაა გამოსული განათების სისტემა.

სურათი №3. სოფელ წონიარისის ცენტრში მინი სპორტული მოედნის დაზიანებები



აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 5 წელს. საგარანტიო ვადაში მიმწოდებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯებით უზრუნველყოს ექსპლუატაციის პროცესში წარმოქმნილი ხარვეზების აღმოფხვრა. მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით. ამ მიმართებით დანერგილმა კონტროლის მექანიზმებმა ვერ უზრუნველყო არსებული ხარვეზების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება. შედეგად, ქედის მუნიციპალიტეტის სოფელ წონიარისის ცენტრში არსებული მინი სპორტული მოედანი ხელახალ რემონტს საჭიროებს.

- ქედის მუნიციპალიტეტსა და შპს „უნივერსალ ჯორჯია 2008-ს“ შორის 2016 წლის 26 თებერვალს გაფორმდა ხელშეკრულება სოფლების: ჯალაბაშვილებისა და ხარაულას სასმელი წყლის წყალსადენის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ. პროექტი, რომლის სახელშეკრულებო ღირებულებაც 848 000 ლარით განისაზღვრა, მიზნად ისახავდა სოფლების: ჯალაბაშვილებისა და ხარაულას 130 კომლის, ბაგა-ბაღის და საშუალო სკოლის სასმელი წყლით უზრუნველყოფას. აღნიშნული პროექტი არ ითვალისწინებდა სასმელი წყლის მიყვანას წყლის შემკრები რეზერვუარებიდან საცხოვრებელ სახლებამდე, თუმცა პროექტის აღნიშნული მნიშვნელოვანი ნაწილის მოსახლეობასთან შეთანხმების დოკუმენტი, აუდიტის პერიოდში ვერ იქნა წარმოდგენილი.

აუდიტის პერიოდში მოპოვებული მტკიცებულების შესაბამისად, წყალსადენის მშენებლობის სამუშაოების საბოლოო მიღება 2017 წლის 19 სექტემბერს განხორციელდა, თუმცა აუდიტის პერიოდისთვის წყალსადენით მოსახლეობის მხოლოდ მცირე ნაწილი სარგებლობს.

სურათი №4. სოფლების: ჯალაბაშვილებისა და ხარაულას სასმელი წყლის წყალსადენის სისტემა



მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, წყალშემკრები აუზებიდან წყლის გაყვანა მოსახლეობას ინდივიდუალურად, საკუთარი სახსრებით უნდა განეხორციელებინა, თუმცა წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, ეს მხოლოდ 40-მა მოსახლემ შეძლო. შედეგად, მნიშვნელოვანი საბიუჯეტო რესურსის გამოყენების მიუხედავად, პროექტის მიზანი მიუღწეველია და მოსახლეობამ დადგენილ დროში ვერ მიიღო დაგეგმილი სარგებელი;

• ქედის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მეწყერსაწინააღმდეგო ღონისძიებების ფარგლებში, 2017 წლის 15 აგვისტოს, ი/მ რეზო ხალვაშთან გაფორმდა ხელშეკრულება¹⁶ სოფელ მეძიბნაში, საავტომობილო გზის გასწვრივ 30 მეტრი საყრდენი კედლის მშენებლობის სამუშაოების შესყიდვის შესახებ. სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისიის 2017 წლის 21 სექტემბრის აქტის შესაბამისად, 16 652 ლარის ღირებულების საყრდენი კედელი აშენებულია. მშენებლობის სამუშაოები დამაკმაყოფილებლად შეფასდა, თუმცა არ არსებობს სამუშაოთა შესრულების ხარისხის განმსაზღვრელი დოკუმენტი.

ობიექტების ვიზუალური დათვალიერებით გამოვლინდა, რომ კედელი სრულად დაშლილია და მისი ნარჩენები გზის განაპირას არის დალაგებული.

სურათი №5. სოფელ მეძიბნაში, საავტომობილო გზის დაშლილი საყრდენი კედელი



აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოს საგარანტიო ვადა შეადგენს სამუშაოს მიღებიდან 3 წელს. მიუხედავად ამისა, მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოს გამოსწორების მოთხოვნით. შედეგად, ქედის მუნიციპალიტეტის სოფელ მეძიბნაში, მეწყერსაწინააღმდეგო ღონისძიებების ფარგლებში, საჭიროა საყრდენი კედლის ხელახალი მშენებლობა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ საგარანტიო ვადაში ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის გამოუყენებლობის შემთხვევაში, ბიუჯეტიდან 16 652 ლარის დამატებით გამოყოფის საჭიროება დადგება.

დასკვნა: ქედის მუნიციპალიტეტმა არ განახორციელა საპროექტო და სამშენებლო სამუშაოთა შესრულების პროცესში არსებული ხარვეზების დროული გამოვლენა და სათანადო რეაგირება. შედეგად, სახეზეა არასწორად დაგეგმილი, გამოუყენებელი და უხარისხოდ შესრულებული ცალკეული ინფრასტრუქტურული პროექტი. აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულებით განსაზღვრული საგარანტიო ვადების არსებობის მიუხედავად, მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ მიუმართავთ მიმწოდებლისთვის უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით, რის შედეგად, შესაძლოა, დადგეს მუნიციპალიტეტის მხრიდან დამატებით ხარჯების გაწევის საჭიროება. ამასთანავე, სახელმწიფო ინტერესების

¹⁶ ხელშეკრულება №182. საერთო ღირებულება – 51776 ლარი.

საზიანოდ, საგარანტიო ვადაში, უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნის ხელშეკრულებით მინიჭებული უფლებამოსილების გამოუყენებლობა, მხარეთა შორის გარიგების რისკებს წარმოშობს.

რეკომენდაცია №5: მუნიციპალიტეტის მერიამ სამუშაოების შესყიდვისას უზრუნველყოს შესყიდული ობიექტის საექსპერტო კვლევა, რათა მიიღოს მაღალი რწმუნება იმისა, რამდენად შეესაბამება შესყიდული სამუშაოს თუ მომსახურების ხარისხი ხელშეკრულებებით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

რეკომენდაცია №6: ინფრასტრუქტურული პროექტების დაგეგმვისას, უკეთ იქნეს შესწავლილი მოსახლეობის მოთხოვნები, განსახორციელებელი პროექტების მოსალოდნელი შედეგები, შესაძლო ხელშემშლელი ფაქტორები და აღნიშნულის გათვალისწინებით, პრიორიტეტულად განისაზღვროს ისეთი პროექტების განხორციელება, რომლებიც მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისაკენ იქნება მიმართული. ამასთანავე, განხორციელდეს კონკრეტული ღონისძიებები სასმელი წყლის მაგისტრალის მშენებლობის პროექტით განსაზღვრული მიზნის სრულად შესრულების უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაცია №7: სამუშაოების შესყიდვისას დაინერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც მშენებლობის პროცესის სისტემატური მონიტორინგის საშუალებით, დროულად და სრულად გამოავლენს და აღმოფხვრის ხარვეზებს, რაც მთლიანად პროექტის წარმატებით განხორციელებას, შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების შეუფერხებელ მიწოდებას უზრუნველყოფს. შესწავლილ იქნეს სამუშაოთა უხარისხოდ შესრულებისა და საგარანტიო ვადებში მათი აღმოფხვრის მოთხოვნის, ხელშეკრულებით მინიჭებული უფლების გამოუყენებლობის ფაქტები და არაობიექტური გარემოებების დადასტურების შემთხვევაში, შესაბამისი პირების მიმართ გატარდეს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სათანადო ღონისძიებები. ამასთანავე, შესრულებული სამუშაოების საგარანტიო ვადებში, მუნიციპალიტეტის მერიამ დაუყოვნებლივ მიმართოს შესაბამის პირებს მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისა და უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოების გამოსწორების მოთხოვნით.

გამარტივებული წესით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოები

კრიტერიუმი: საქართველოს მთავრობის, ასევე ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის სამართლებრივი აქტების შესაბამისად¹⁷, 2012 წლის 1 ივლისის შემდეგ, გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება მიმწოდებელს უნდა აუნაზღაურდეს შესაბამისი ხელშეკრულების ხარჯთაღრიცხვით გათვალისწინებული ერთეულის ფასის ფარგლებში, ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით. აღნიშნული გულისხმობს სამუშაოს ანაზღაურებას რეალურად გაწეული ხარჯების შესაბამისად,

¹⁷ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 14 იანვრის №55 დადგენილება; საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის №1-1/1463 ბრძანება.

რაც შესაძლებელია დადასტურდეს სამუშაოს შესრულების პროცესში შედგენილი სასაქონლო ზედნადებით, ანგარიშგაქტურებით, ხელფასის უწყისებით, შესყიდვის აქტებით, იჯარისა და ქირავნობის ხელშეკრულებებით და სხვ.

გარემოება 1: 2016-2017 წლებში ქედის მუნიციპალიტეტმა სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გააფორმა 3 გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულება, საერთო ღირებულებით – 153 120 ლარი. ხელშეკრულებების საკასო ხარჯმა 151 254 ლარი შეადგინა. ხელშეკრულებები სამივე შემთხვევაში გადაუდებელი აუცილებლობის მოტივით, სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ და მუნიციპალიტეტის დაქვემდებარებაში მყოფი დაწესებულებების შეუფერხებელი მუშაობისათვის, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის შესაბამისი განკარგულებების საფუძველზე გაფორმდა.

ცხრილი №10. გამარტივებული შესყიდვის ფორმით შესყიდული სამუშაოები (ლარი)

№	შესყიდული სამუშაოს დასახელება	მიმწოდებელი	ხელშეკრულების ნომერი და თარიღი	ხელშეკრულების ღირებულება	ანაზღაურებული თანხა
1	სოფელ ქვედა მახუნცეთში სტიქიით დაზარალებული საავტომობილო გზის აღდგენისათვის გაბიონის მშენებლობა	შპს „განატია 5“	№16, 16.02.2016	5 742	5 742
2	სტიქიის მოვლენების შედეგად დაზიანებული სოფელ ნამონასტრევის საავტომობილო ხიდის, საცალფეხო ხიდის და ხიდებთან მისასვლელი გზის აღდგენა	შპს „გარანტი 2014“	№145, 18.08.2016	92 341	92 336
3	ყოფილი კოოპერაციის ადმინისტრაციული შენობის რემონტი	შპს „იკა-32“	№227, 14.12.2016	55 037	53 175
ჯამი:				153 120	151 254

ხელშეკრულების შესრულების დოკუმენტაციის შესწავლით გაირკვა, რომ ზემოთ აღნიშნული ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება განხორციელებულია ფაქტობრივად გაწეული დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტაციის წარმოდგენლობის პირობებში.

დასკვნა: ქედის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ, გამარტივებული შესყიდვის ფორმით შესყიდული სამშენებლო სამუშაოების ღირებულების სახით, სათანადო დოკუმენტაციის წარმოდგენლობის პირობებში, გადახდილია 151 254 ლარი, რაც საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივად ხარჯვის რისკებს წარმოშობს.

რეკომენდაცია №8: ქედის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სამშენებლო სამუშაოების მიწოდებაზე გაფორმებული გამარტივებული შესყიდვის ხელშეკრულებების ფარგლებში, ანგარიშსწორება განახორციელოს მხოლოდ მიმწოდებლების მიერ ფაქტობრივი დანახარჯების დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის პირობებში. ამ მიზნით, მიზანშეწონილია შემუშავებულ იქნეს გამარტივებული შესყიდვის გზით განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების ფაქტობრივი დანახარჯების დათვლის კონკრეტული წესი, რომელიც შესაბამისობაში იქნება მოქმედ კანონმდებლობასთან.

სატრანსპორტო ხარჯები

კრიტერიუმი: სატრანსპორტო საშუალებებისა და მათთან დაკავშირებული მოწყობილობების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვისას, როგორც წესი, გამოიყენება მისაწოდებელი საქონლისა და მომსახურების პრეისკურანტი. პრეისკურანტის საფუძველზე ტენდერის ჩატარებისას, შემსყიდველი ორგანიზაცია სატენდერო დოკუმენტაციაში თვითონ განსაზღვრავს პრეისკურანტში მოცემული მომსახურების ერთეულის ღირებულების დადგენის წესს, გამარჯვებული პრეტენდენტის მიერ, სისტემის მეშვეობით წარდგენილი წინადადების საბოლოო ფასთან მიმართებაში. მხარჯავი დაწესებულების ხელმძღვანელობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის უზრუნველსაყოფად უნდა იყოს მიმართული. ამასთანავე, შესყიდული და გამოყენებული სათადარიგო ნაწილები და საწვავ-საცხები მასალები, დაწესებულების საბუღალტრო აღრიცხვაში უნდა აისახოს როგორც მარაგები და დადგენილი წესის შესაბამისად მოხდეს მისი გამოყენება.

გარემოება 1: აუდიტის პერიოდში, ქედის მუნიციპალიტეტის გამგეობის მიერ, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურებისათვის გახარჯულია სულ 45 718 ლარი. მომსახურების შესყიდვა ხდებოდა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერების საშუალებით, დაზიანებული მოწყობილობების შეკეთებისა და გასაწევი მომსახურების შესაბამისად.

აღნიშნული შესყიდვებისას პრეისკურანტის გამოყენებლობის შედეგად, ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურებისათვის გამოყოფილი საბიუჯეტო ასიგნება გადანაწილდა ცალკეულ ტენდერებზე და შესაბამისად, შესასყიდი მომსახურების მცირე სავარაუდო ღირებულების პირობებში, პრეტენდენტების დაინტერესება ვერ მოხერხდა. შედეგად, 2016-2017 წლებში გამოცხადებული 16 გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი უკონკურენტო გარემოში ჩატარდა და მიღებულია მხოლოდ 2578 ლარის ეკონომია, შესყიდვის სავარაუდო ღირებულების 5,3%. პრეისკურანტის საფუძველზე ავტოსატრანსპორტო საშუალებების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურების შესყიდვის უპირატესობაზე მიუთითებს ის გარემოებებიც, რომ შუახვეის მუნიციპალიტეტში პრეისკურანტით გათვალისწინებული მომსახურების ღირებულება 190 136 ლარიდან შემცირდა 128 112 ლარამდე (32,6%-ით), ხოლო ხულოს მუნიციპალიტეტში - 196 830 ლარიდან შემცირდა 125 000 ლარამდე (36,5 %-ით).

სარემონტო და საწვავ-საცხები მასალების შესყიდვის ამსახველი დოკუმენტაციის შესწავლით დადგენილია, რომ რიგ შემთხვევებში შეძენილი ძრავის ზეთი და ფილტრი არ არის აღრიცხული მარაგებში და ვერც მათი დანიშნულებით გამოყენების დამადასტურებელი დოკუმენტი იქნა წარმოდგენილი. მაგალითად:

• მუნიციპალიტეტის ბალანსზე რიცხული ავტომანქანის – MITSUBISHI L-200-ის¹⁸ სარემონტო სამუშაოების 2016 წლის 8 აგვისტოს მიღება-ჩაბარების აქტის შესაბამისად, ავტომანქანის მიმდინარე რემონტის პერიოდში გამოყენებულია ძრავის ზეთი 30 ლიტრი და ძრავის ზეთის ფილტრი 4 ცალი, მაშინ როცა, აღნიშნულ ავტოსატრანსპორტო საშუალებაზე საპასპორტო მონაცემებით, ერთჯერადად გამოიყენება 6,8 ლიტრი ზეთი და 2 ცალი ფილტრი. შესაბამისი პასუხიმგებელი პირების განმარტებით, ზეთი და ფილტრები სარეზერვოდ იქნა შეძენილი, თუმცა მათი მარაგებში აღრიცხვა არ მომხდარა და ვერც მათი დანიშნულებით გამოყენების დამადასტურებელი დოკუმენტი იქნა წარმოდგენილი.

აუდიტის პერიოდში ანალოგიურად შესყიდულია და მარაგებში არ არის აღრიცხული 2 032 ლარის ღირებულების ძრავის ზეთი და ფილტრი.

ცხრილი №11. ზედმეტად შესყიდული ძრავის ზეთი და ძრავის ფილტრი

№	ავტომანქანის დასახელება და სახელმწიფო ნომერი	ზედმეტად შეძენილი ძრავის ზეთი	ზედმეტად შეძენილი ძრავის ზეთის ფილტრი	სახელმწიფო ღირებულება სულ
1	TOYOTA FORTUNER IWI -080	25	5	610
2	TOYOTA RAV-4 SSG-323	31,4	6	346
3	MAZDA OUTLANDER WWS-909	8	1	129
4	MITSUBISHI L-200 HB-838-BH	49,6	7	868
5	VAZ-2121 (ნივა) BTM - 909	9	1	79
	ჯამი:	123	20	2 032

დასკვნა: სატრანსპორტო საშუალებებისა და მათთან დაკავშირებული მოწყობილობების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვის არსებული სისტემა ვერ უზრუნველყოფს საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვას. ამასთანავე, შეძენილი მარაგების აღრიცხვისა და გამოყენების შიდა კონტროლის მექანიზმის არარსებობის პირობებში, მაღალია მათი მითვისების რისკები.

რეკომენდაცია №9: მუნიციპალიტეტის მერიამ (შესაბამისი პასუხიმგებელი პირების მითითებით) შეიმუშაოს და პრაქტიკაში დანერგოს შიდა კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც უზრუნველყოფენ შეძენილი მარაგების სრულ და ზუსტ აღრიცხვას და დანიშნულებისამებრ გამოყენებას. ამასთანავე, საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვის უზრუნველსაყოფად, სატრანსპორტო საშუალებებისა და მათთან დაკავშირებული მოწყობილობების შეკეთებისა და ტექნიკური მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვა განხორციელოს აპრობირებული და საბიუჯეტო სახსრების რაციონალურად ხარჯვაზე ორიენტირებული მეთოდების გამოყენებით.

¹⁸ სახელმწიფო ნომერი №B-838-BH.

სხვა საკითხთა აზრები

შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: „სახელმწიფო შიდა ფინანსური კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, შიდა აუდიტი ეხმარება დაწესებულებას მიზნების მიღწევაში, რაც დაწესებულების წინაშე არსებული რისკების მართვის ხარისხის, ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის ადეკვატურობისა და ეფექტიანობის, საქმიანობის საქართველოს კანონმდებლობასთან, არსებულ წესებთან და მარეგულირებელ აქტებთან შესაბამისობის შეფასებაში და დაწესებულების საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით რეკომენდაციების შემუშავებაში გამოიხატება. შიდა აუდიტის სუბიექტის შესწავლისა და ანალიზის საგანი შესაძლებელია იყოს დაწესებულების სისტემაში მიმდინარე ყველა პროცესი და საქმიანობის სფერო, რომლის საფუძველზე შემუშავებული რეკომენდაციების დახმარებით, ორგანიზაციამ უნდა შეძლოს ეფექტიანი შიდა კონტროლის სისტემის დანერგვა, რომლითაც შესაძლებელი იქნება ტექნიკური და ფუნქციური ხარვეზების აღმოჩენა, თადლითობისა და შეცდომების გამოვლენა და პრევენცია.

გარემოება 1: ქედის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა, 2016 - 2017 წლებში დამტკიცებული გეგმის შესაბამისად, ჩაატარა სულ 17 აუდიტი. მათ შორის, 10 აუდიტი ჩატარდა მერიის დაქვემდებარებაში მყოფ ორგანიზაციებში, ხოლო 7 აუდიტი – მერიის სტრუქტურულ ერთეულებში. ჩატარებული აუდიტები მიზნად ისახავდა ადგილობრივი ბიუჯეტიდან მიღებული სახსრების ხარჯვის შესახებ აუდიტორული დასკვნის შედგენას, რეკომენდაციების შემუშავებას და აუდიტის ანგარიშის გაცემას.

შიდა აუდიტის მიერ შედგენილ აუდიტორულ დასკვნებში ასახული მიგნებების შესაბამისად გაცემულია რეკომენდაციები, რომლებიც რიგ შემთხვევაში ზოგადი ხასიათისაა. ამასთანავე, არ ხდება რეკომენდაციების შესრულებაზე სათანადო რეაგირება და მონიტორინგი, რაც მუნიციპალიტეტისათვის რისკების მართვისა და შიდა კონტროლის სისტემის გაუმჯობესების მნიშვნელოვანი წინაპირობაა.

რეკომენდაცია №10: ქედის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა არსებული რისკების შეფასებით და მოქმედი კანონმდებლობისა და მარეგულირებელი ნორმების შესაბამისად, საქმიანობა წარმართოს ისე, რომ უზრუნველყოს ზოგადად თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება. ამასთანავე, შეიმუშაოს რეკომენდაციები მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის გაზრდის მიზნით და განახორციელოს მონიტორინგი რეკომენდაციების განუხრელად შესრულებაზე.

საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებზე, რომლებიც არ არიან თანამდებობის პირები, კანონმდებლობა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტის საქმიანობასთან დაკავშირებული

ხარჯის ანაზღაურებას. მუნიციპალიტეტი ანაზღაურებს საკრებულოს კომისიებსა და სამუშაო ჯგუფების სხდომებში მონაწილეობის ხარჯებს, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის ყოველთვიურად გაწეულ ხარჯებს. მერიის მიერ აღნიშნული ხარჯის ანაზღაურება უნდა განხორციელდეს საკრებულოს წევრის მიერ წარმოდგენილი ფაქტობრივად გაწეული ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების საფუძველზე. ხარჯის დამადასტურებელ დოკუმენტს წარმოადგენს პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტი, რომელშიც აღინიშნება დოკუმენტის (ფორმის) დასახელება, მისი შედგენის თარიღი, სამეურნეო ოპერაციის შინაარსი, რაოდენობა, ფასი, თანხა, სამეურნეო ოპერაციაში მონაწილე მხარეთა დასახელება, დოკუმენტის სწორად გაფორმებისათვის პასუხისმგებელ პირთა ხელმოწერები და სხვა მონაცემები¹⁹.

გარემოება 1: თვითმმართველ ქედის მუნიციპალიტეტში საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს ხარჯები უნაზღაურდებოდათ 2015 წლის 15 სექტემბრის №15 დადგენილების საფუძველზე²⁰. დადგენილების მიხედვით, საკრებულოს წევრს კანონმდებლობით განსაზღვრული ლიმიტის ფარგლებში უნაზღაურდება საკრებულოს წევრის უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, თვითმმართველი ქედის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, სულ მიღებული აქვთ 107 135 ლარი. ქედის მუნიციპალიტეტმა ვერ წარმოადგინა დოკუმენტური მტკიცებულებები საკრებულოს წევრების ხარჯების დასადასტურებლად. თანხების გაცემის საფუძველია საკრებულოს მომართვა საკრებულოს წევრზე ანაზღაურების გაცემის შესახებ. აღნიშნული დოკუმენტები არ აკმაყოფილებს ხარჯის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის კრიტერიუმს.

ამრიგად, ქედის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016-2017 წლებში საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად, დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, ჯამში გასცა 107 135 ლარი. აღნიშნული ქმედება შეუსაბამოა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებულ მარეგულირებელ საკანონმდებლო ნორმებთან.

რეკომენდაცია №11: ქედის მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) არ დაუშვას საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება ხარჯის გაწევის დამადასტურებელი პირველადი აღრიცხვის დოკუმენტის წარმოდგენის გარეშე; მნიშვნელოვანია, რომ საკრებულოს წევრების უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების წესი და პრაქტიკა სრულ შესაბამისობაში იყოს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებთან. აღნიშნული უზრუნველყოფს

¹⁹ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2007 წლის 28 დეკემბერს №1321 ბრძანებით დამტკიცებული „ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დაფინანსებაზე მყოფი ორგანიზაციების ბუღალტრული აღრიცხვის შესახებ ინსტრუქციის“ მე-5 მუხლი.

²⁰ „ქედის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრების (გარდა საკრებულოს თანამდებობის პირებისა) უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების შესახებ“.

საკრებულოს არაანაზღაურებადი წევრის საქმიანობის შესახებ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილი პრინციპის დაცვას, ასევე საბიუჯეტო სახსრების დასაბუთებულ ხარჯვას.

წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ქედის მუნიციპალიტეტში 2016 წელს ჩაატარა 2015 წლის ფინანსური აუდიტი. აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირდა სხვადასხვა არსებითი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება, რომლის გამოსასწორებლად მუნიციპალიტეტმა განახორციელა შემდეგი ღონისძიებები:

- საპროექტო-სახარჯთაღიცხვო დოკუმენტაციის ღირებულება გათვალისწინებულია ძირითადი აქტივების ღირებულებაში. ამასთან, აუდიტის პერიოდისათვის მერიის ბალანსზე არ არის აღრიცხული მიწის ის ნაკვეთები, რომელზედაც დამაგრებულია მერიის საკუთრებაში არსებული შენობა-ნაგებობები. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების განმარტებით, აღნიშნული მიწის ნაკვეთების შეფასების მომსახურების შესყიდვის მიზნით, მიმდინარეობს მოლაპარაკება კერძო აუდიტორებთან;
- კორექტირებულია მუნიციპალიტეტის გამგეობის, ა(ა)იპ „ქედის სასპორტო სკოლის“, ა(ა)იპ „ქედის სახელოვნებო სკოლისა“ და ა(ა)იპ „ქედის ისტორიული მუზეუმის“ 2015 წლის ბალანსები;
- სახელმწიფო შესყიდვების სახელშეკრულებო ვალდებულებების შესრულებაზე სათანადო მონიტორინგის დაწესების მიზნით, შეიქმნა ახალი შესყიდვებისა და სამშენებლო-სარემონტო სამუშაოების მიმღები კომისიები, თუმცა ჩატარებული აუდიტით გამოვლენილი გარემოებებით დასტურდება, რომ დანერგილი კონტროლის მექანიზმები ვერ უზრუნველყოფს მიწოდებული სამუშაოსა თუ მომსახურების შესაბამისობას ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებთან;
- ქედის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტიდან შპს „ქედის კომუნალური სერვისისა“ და შპს „ქედის წყალკანალის“ დაფინანსება შესაბამისი მიზნობრივი დანიშნულებით ხორციელდება. აღნიშნულ ორგანიზაციებთან გაფორმებულ ხელშეკრულებებში გაწერილია იმ ღონისძიებების ჩამონათვალი, რომლებიც მოცემული დაფინანსების პირობებში უნდა შესრულდეს;
- დაზუსტებულია დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებლის გადამხდელთა სია. წარმოდგენილი ინფორმაციის შესაბამისად, მზადდება სარჩელები მოსაკრებლის სახით რიცხული დავალიანებების ამოღების უზრუნველსაყოფად.

რეკომენდაცია №12: წინამდებარე ანგარიშში ასახულ, 2016-2017 წლებში განხორციელებული სახელმწიფო შესყიდვების შესაბამისობის აუდიტის შედეგების გათვალისწინებით გაცემულ რეკომენდაციებთან ერთად, ქედის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო

გეგმა, მუნიციპალიტეტის 2015 წლის აუდიტის ანგარიშში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. ასევე გონივრულ ვადაში წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. ამასთანავე, მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხიმგებელ პირთა მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი

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

აუდიტორთა ხელმოწერა:

გოჩა შარაბიძე

წამყვანი აუდიტორი



მინდია ჯორთმენაძე

აუდიტორი



ურა პაპუკაშვილი

აუდიტორ-ასისტენტი

