



შენაბავისთვის აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვაშტიკიკა”

ადგილობრივი თვითმმართველი
ერთეულების ბიუჯეტების აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
გიორგი მამრიკიშვილი

“ 14 ” “ 09 ” 2018 წელი

N 63/36

ეგზ: N1

თბილისის მუნიციპალიტეტის
2016 – 2017 წლების
ბიუჯეტით გათვალისწინებული
პროგრამების ხარჯვის შესაბამისობის
აუდიტის ანგარიში

სარჩევი	
შემაჯამებელი მიმოხილვა	3
რეკომენდაციები	6
შესავალი	11
ძირითადი ტექსტი	17
1. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	17
1.1 საქონელი და მომსახურება	17
შრომითი ხელშეკრულებით მომუშავეთა ანაზღაურება	17
სატრანსპორტო საშუალებები	19
საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურება	20
საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა	22
ბუღალტრული პროგრამის შესყიდვა	24
2. ქონების მართვა	25
2.1 მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწების პრივატიზება	25
პრივატიზების პროცესში გამოვლენილი ფაქტობრივი გარემოებები	32
2.2 სოფელ ნატანებში ყოფილი ჩაის ფაბრიკის შენობის პრივატიზება	40
2.3 სოფელ შემოქმედში ყოფილი ჩაის ფაბრიკის შენობის დემონტაჟი	41
3. ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	44
3.1 დაბა ურეკის ადმინისტრაციის შენობის დემონტაჟი	44
3.2 სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ მასალების შესყიდვა	44
3.3 დაზიანებული ქუჩების მოასფალტებისა და ჯებირების მოწყობის სამუშაოები	46
3.4 სოფელ ვაკიჯვარი (ფამფალეთი) – მთისპირის საავტომობილო გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები	51
3.5 წყალმომარაგების კომპანიის მიერ დაზიანებული საგზაო ინფრასტრუქტურა	52
3.6 მდინარე აკიშაზე ლითონის ხიდისა და გაბიონის მოწყობა	55
3.7 სპეციალური დანიშნულების ავტომანქანის (ამწე კალათა) შესყიდვა	57
3.8 მოხრეშვითი სამუშაოები	59
3.9 შესრულებული სამუშაოების ხარისხის ექსპერტიზა	61
4. მოსახლეობის უფასო კვების მომსახურების შესყიდვა	63
5. შიდა აუდიტი	65
6. წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება	67
აუდიტის ანგარიშის გასაჩივრების წესი	68

შემაჯამებელი მიმოხილვა

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის და თვითმმართველი ქალაქი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტების 2016-2017 წლების ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ხარჯვის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი დარღვევა-ნაკლოვანებები:

- 1) მუნიციპალიტეტში ქონების მართვის პროცესის შესწავლისას გამოვლინდა სხვადასხვა სახის სისტემური დარღვევა-ნაკლოვანებები. დარღვევების მასშტაბის გათვალისწინებით არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწების გაყიდვა მოხდა არა თვითმმართველობის ინტერესების გათვალისწინებით, არამედ არაკეთილსინდისიერი გარიგებების საფუძველზე, კონკრეტული პირების საკუთარი ინტერესებიდან გამომდინარე. აღნიშნულ რისკს ამყარებს აუდიტის შედეგად გამოვლენილი ფაქტობრივი გარემოებები, რომლებიც აუდიტის ანგარიშშია აღწერილი;
- 2) მუნიციპალიტეტში შტატგარეშე მომსახურეთა დაქირავება ხდება მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნების დარღვევით, კერძოდ, დაქირავებულების რაოდენობა აღემატება თვითმმართველობის კოდექსით დადგენილ ზღვრულ ნორმას;
- 3) მუნიციპალიტეტმა დანაშაუტი გასცა შტატგარეშე მოსამსახურეზე, შედეგად, დაირღვა მოქმედი კანონმდებლობა;
- 4) მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა დროულად არ განახორციელეს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების შესრულების კონტროლი. შედეგად, კონტრაქტორმა არ შეასრულა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულება და მნიშვნელოვანი ზიანი მიაღწა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს;
- 5) სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა ტრანსპორტის შენახვისა და ექსპლუატაციის ხარჯის გაწევისას არ დაიცვა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვის პრინციპები;
- 6) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არათანამდებობის მქონე პირებზე უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები

ანაზღაურებულია მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით, შესაბამისი ხარჯის დამადასტურებელი დოკუმენტების წარმოდგენის გარეშე;

-) მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა, რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. ამდენად, გამგეობის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გაწეულია არაგონივრული ხარჯი;
-) მუნიციპალიტეტი სრულად არ იყენებს შესყიდულ ბუღალტრულ პროგრამას, შესაბამისად, გადახდილი თანხა დახარჯულია არაეფექტიანად;
-) მუნიციპალიტეტმა არაეფექტიანად განახორციელა სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებები. მოსახლეობისთვის სტიქიის შედეგებთან დაკავშირებით გადაცემული მასალების მნიშვნელოვანი ნაწილი დასაწყობებულია და არ არის გამოყენებული;
-) ცალკეული ხელშეკრულების შესრულებისას, მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადები გაზარდა არაობიექტური ფაქტორების გათვალისწინებით და/ან არ გამოიყენა საჯარიმო სანქციები. შედეგად, მოსახლეობამ დადგენილ დროში ვერ მიიღო დაგეგმილი ეკონომიკური სიკეთე, ხოლო მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში არ არის მიმართული შესაბამისი ფინანსური რესურსი;
-) მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულების ვადის გაზრდისას მიმწოდებელს არ მოსთხოვა წარმოდგინა შესაბამისი ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია. შედეგად, მას შემდეგ, რაც მიმწოდებელმა ვერ მოახერხა ხელშეკრულების პირობების შესრულება, თვითმმართველობამ დაკარგა საბანკო გარანტიის თანხის მიღების შესაძლებლობა;
-) მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები იმ მიმწოდებლების მიმართ, რომლებიც დაჯარიმდნენ ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობის გამო. შედეგად, ადგილობრივმა ბიუჯეტმა ვერ მიიღო ჯარიმის თანხები;
-) ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში მიმდინარე წყლის სარეაბილიტაციო სამუშაოების გამო, დაზიანებულია მოწყობილი ასფალტობეტონის საფარი. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო გაეტარებინა სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული დაზიანებების გამოსწორების მიზნით, შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ გამოუვლენიათ

დაზიანების შემთხვევები და წყლის სარეაბილიტაციო სამუშაოების შემსრულებლისთვის არ მოუთხოვიათ არსებული დაზიანებების აღმოფხვრა;

-) აუდიტის შედეგად გამოვლინდა დაზიანებული ინფრასტრუქტურული პროექტი. მუნიციპალიტეტს არ მიუმართავს მიმწოდებლებისათვის ხელშეკრულების პირობების მიხედვით საგარანტიო ვადაში ხარვეზების გამოსწორების მოთხოვნით. შედეგად, მოსახლეობამ ვერ მიიღო პროექტით გათვალისწინებული სარგებელი გრძელვადიან პერიოდში;
-) არსებობს მაღალი რისკი, რომ მუნიციპალიტეტმა ტენდერში პირობები განსაზღვრა არა ობიექტური საჭიროებიდან გამომდინარე, არამედ იმ მიზეზით, რომ კონკურენცია შეზღუდულიყო და შესაძლო დაინტერესებულ პირებს შესყიდვაში ვერ მიეღოთ მონაწილეობა. შედეგად, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების ქმედებით დაირღვა საქართველოს შესყიდვების კანონმდებლობა და მუნიციპალიტეტმა გასწია არაეკონომიური ხარჯი;
-) მუნიციპალიტეტში არსებულმა კონტროლის სისტემამ ვერ უზრუნველყო მიმწოდებლების მიერ შეუსრულებელი სამუშაოების გამოვლენა, რის შედეგად ადგილობრივი ბიუჯეტიდან მიმწოდებლებს აუნაზღაურდათ ისეთი სამუშაოები, რომელთა შესრულებაც წარმოდგენილი დოკუმენტაციით სათანადოდ არ დასტურდება;
-) სავარაუდოდ, მუნიციპალიტეტის სატენდერო კომისიამ პროცესი წარმართა იმგავრად, რომ ტენდერი მოეგო კონკრეტულ პრეტენდენტს, შედეგად, მუნიციპალიტეტმა არაეკონომიური ხარჯი გასწია;
-) ქალაქ ოზურგეთისა და თვითმმართველი თემი - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტების შიდა აუდიტის სამსახურებს შემოწმებული აქვსთ მხოლოდ მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები. ამ პერიოდში არ მომხდარა მუნიციპალიტეტების არც ერთი სტრუქტურული ერთეულის შემოწმება. შედეგად, შიდა აუდიტის სამსახურმა ვერ უზრუნველყო მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში არსებითი უზუსტობების გამოვლენა და დარღვევა- ნაკლოვანებათა თავიდან აცილება.

რეკომენდაციები

-) **რეკომენდაცია №1:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავებული პირების რაოდენობა მოიყვანონ მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და მომავალ საქმიანობაში არ დაუშვას კანონმდებლობით განსაზღვრული ლიმიტების დარღვევა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას;
-) **რეკომენდაცია №2:** მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული წესით, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, უნდა დარეგულირდეს სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, მათზე საწვავის გაცემის ლიმიტები, სარემონტო და სხვა მოვლა-შენახვის ხარჯები. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს მთავრობის დადგენილებასთან;
-) **რეკომენდაცია №3:** ოზურგეთის 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 №4:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებულ საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. მოქმედი კანონმდებლობით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ კვალიფიკაციის ამაღლებას,

მიზანშეწონილია საკონსულტაციო მომსახურების ყოველწლიურად შესყიდვის ნაცვლად, გამგეობამ შეიმუშაოს თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას. ასევე მუნიციპალიტეტმა უნდა გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ წინა აუდიტის შედეგად უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ იდენტიფიცირებულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

-) **რეკომენდაცია №5:** მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დეტალურად შეისწავლონ ის გარემოებები, თუ რის გამო ვერ ხერხდება შეძენილი ბუღალტრული პროგრამის გამოყენება და მაქსიმალურად მოკლე ვადაში შეიმუშაონ პროგრამის საკუთარ საქმიანობაში დანერგვის სტრატეგია. აღნიშნული გააუმჯობესებს მუნიციპალიტეტის შიდა აღრიცხვის სისტემას და ხელს შეუწყობს ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული ინფორმაციის ზუსტ და სამართლიან წარდგენას.
-) **რეკომენდაცია №6:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს 2016-2017 წლებში მის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთების პრივატიზების დოკუმენტაცია. დაადგინოს მიზეზი, რამ გამოიწვია მუნიციპალური ქონების გასხვისება საბაზროზე არსებითად დაბალი ფასით და პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთა ქმედებითაც ზიანი მიაღდა თვითმმართველობის ინტერესებს, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.
-) **რეკომენდაცია №7:** მუნიციპალიტეტმა კონტრაქტორთან გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების შესრულებისათვის საჭიროა დანერგოს კონტროლის მექანიზმები და ჩაატაროს ისეთი პროცედურები, რითაც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას იმის შესახებ, რამდენად დროულად და ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობები. შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა რეგულარულად უნდა განახორციელონ სამუშაოების შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, იმოქმედონ მუნიციპალიტეტის ინტერესების შესაბამისად. ამასთანავე, სოფელ შემოქმედში ყოფილი ჩაის ფაბრიკის შენობის დემონტაჟთან დაკავშირებით, მუნიციპალიტეტმა უნდა გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.
-) **რეკომენდაცია №8:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს ისეთი სტრატეგია, რომლითაც შესაძლებელი იქნება სტიქიის შედეგების ოპერატიული და სრული აღმოფხვრა. შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც

უზრუნველყოფს პროგრამის ფარგლებში დასახული მიზნის მიღწევას და მოსახლეობა მიიღებს დადებით შედეგებს. ამასთანავე, 2016-2017 წლებში გაცემულ მასალებთან დაკავშირებით, მუნიციპალიტეტმა უნდა დაგეგმოს და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები, რათა მასალების გამოყენება მოხდეს დანიშნულებისამებრ.

-) **რეკომენდაცია №9:** მიზანშეწონილია, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შესაბამისი დარგის ექსპერტებთან ერთად შეისწავლოს ვაკიჯვარი-მთისპირის გზაზე მოწყობილი ასფალტის საფარის დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და დაგეგმოს შესაბამისი ღონისძიებები არსებული ხარვეზების გამოსასწორებლად. იმ შემთხვევაში, თუ დაზიანება გამოწვეულია არა ობიექტური გარემოებებით, არამედ არასწორი დაგეგმვით ან უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოებით, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები.
-) **რეკომენდაცია №10:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიამ დანერგოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს კომპანიების მიერ ნებართვით გათვალისწინებულ ვადებში დაზიანებული გზის საფარის აღდგენას. განსაზღვრული ვადების დარღვევის შემთხვევაში, მერიამ გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში საგზაო ინფრასტრუქტურის გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის განხორციელებული პროექტების ხარვეზების გარეშე მიწოდებას. მერიამ დაადგინოს დაზიანებული გზების აღდგენაზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებები.
-) **რეკომენდაცია №11:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით, გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში, ვადებისა და სხვა პირობების დარღვევისათვის გაავრცელოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები. შედეგად, დროულად მოხდება იმ პროდუქტის მიღება, რომელიც დაგეგმილია ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებისათვის და მოსახლეობის კეთილდღეობის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებლებთან ხელშეკრულების მოქმედების ვადა გააგრძელოს ვადის გაგრძელება მიმწოდებლებთან მოახდინოს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც შემსრულებელი შეცვლილი ვადების შესაბამისად, წარმოადგენს ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიას, იმ პირების მიმართ კი, რომელთაც ევალებოდათ მიმწოდებლის მიერ სამუშაოების შესრულების და

წარმოდგენილი საბანკო გარანტიის ვადების კონტროლი, გაატაროს კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებები.

) **რეკომენდაცია №12:** მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) რეგულარულად უნდა განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, გაატაროს სათანადო ღონისძიებები არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

) **რეკომენდაცია №13:** მუნიციპალიტეტის მერიამ სამუშაოების შესყიდვისას უზრუნველყოს შესყიდული ობიექტის საექსპერტო კვლევა, რათა მიიღოს მაღალი რწმუნება იმისა, რამდენად შეესაბამება შესყიდული სამუშაოს ხარისხი ხელშეკრულების პირობებით მოთხოვნილს. ამასთანავე, ექსპერტიზის პროცესი დაგეგმოს და წარმართოს ისე, რომ მაქსიმალურად გამოირიცხოს მიმწოდებლის შესაძლო გავლენა ექსპერტიზას დაქვემდებარებული ობიექტების შერჩევისა და ექსპერტიზის შედეგებზე.

) **რეკომენდაცია №14:** მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის პროცესის გამჭვირვალობის, ეფექტიანი კონკურენციის უზრუნველყოფისა და პრეტენდენტთა მიმართ არასამართლიანი დისკვალიფიკაციის ან ტენდერის კანონდარღვევით შეწყვეტის თავიდან აცილების მიზნით, შეიმუშაოს ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს პრეტენდენტების მიმართ სამართლიან და ობიექტურ მიდგომას. ასევე გამგეობამ აღნიშნული ტენდერის ფარგლებში შეისწავლოს შესყიდვების კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები და საჭიროების შემთხვევაში, პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

) **რეკომენდაცია №15:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება არსებული რისკების შეფასებით, ასევე მოქმედ კანონმდებლობასა და

მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. გააძლიეროს მონიტორინგი მერიის სამსახურებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობასა და მათზე გაცემული რეკომენდაციების შესრულებაზე. აღნიშნული უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

-) **რეკომენდაცია №16:** ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორების მიზნით. გონივრულ ვადაში ასევე წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელ პირთა მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ აღნიშნულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

შესავალი

აუდიტის საგანი

ოზურგეთის (თვითმმართველი ქალაქისა და თვითმმართველი თემის) 2016-2017 წლების ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ხარჯვის 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 დასანერგად.

აუდიტის მასშტაბი

აუდიტის მასშტაბად განისაზღვრა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების ხარჯვის მოქმედ კანონმდებლობასთან და სხვა მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობა. აუდიტმა მოიცვა მუნიციპალიტეტის 2016-2017 წლების ბიუჯეტების გადასახდელები, ჯამში – 62694.9 ათასი ლარი.

ხელმძღვანელობის პასუხისმგებლობა

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

ხელმძღვანელობა პასუხისმგებელია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის, აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, 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 კანონშეუსაბამოებებს.

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 შეუსაბამოები 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 „საჯარო სამსახურის შესახებ“;
-)] საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“;

¹ საანგარიშო პერიოდში მოქმედი რედაქციების მიხედვით.

-)/ საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 ივლისის №449 დადგენილება „საჯარო დაწესებულებებში პრემიის ოდენობის განსაზღვრის წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2011 წლის 7 აპრილის №9 ბრძანება „გამარტივებული შესყიდვის, გამარტივებული ელექტრონული ტენდერისა და ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის დამტკიცების შესახებ“;
-)/ საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2010 წლის 23 ივლისის №605 ბრძანება „საბიუჯეტო ორგანიზაციებში ქონების, მოთხოვნებისა და ვალდებულებების ინვენტარიზაციის ჩატარების წესის“ დამტკიცების შესახებ და სხვ.

ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის ობიექტის საქმიანობის შესახებ

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელსაც ჰყავს აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. აღნიშნული მუნიციპალიტეტი შეიქმნა 2017 წლის 21 ოქტომბერს, საქართველოს პარლამენტის დადგენილების საფუძველზე², თვითმმართველი ქალაქი – ოზურგეთის და თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გაერთიანების შედეგად.

მუნიციპალიტეტი აერთიანებს 29 ადმინისტრაციულ ერთეულს, მათ შორის, 1 ქალაქს, 4 დაბას და 68 სოფელს³. თვითმმართველი ერთეულის ფართობია 643.07 კვ.კმ, მოსახლეობის რიცხოვნობა შეადგენს 62.5 ათას კაცს⁴; ადმინისტრაციული ცენტრია ქალაქი ოზურგეთი.

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.

² 2017 წლის 15 ივნისის საქართველოს პარლამენტის დადგენილება გორის, ამბროლაურის, მცხეთის, ოზურგეთის, თელავის, ახალციხისა და ზუგდიდის მუნიციპალიტეტების შექმნის შესახებ.

³ www.napr.gov.ge

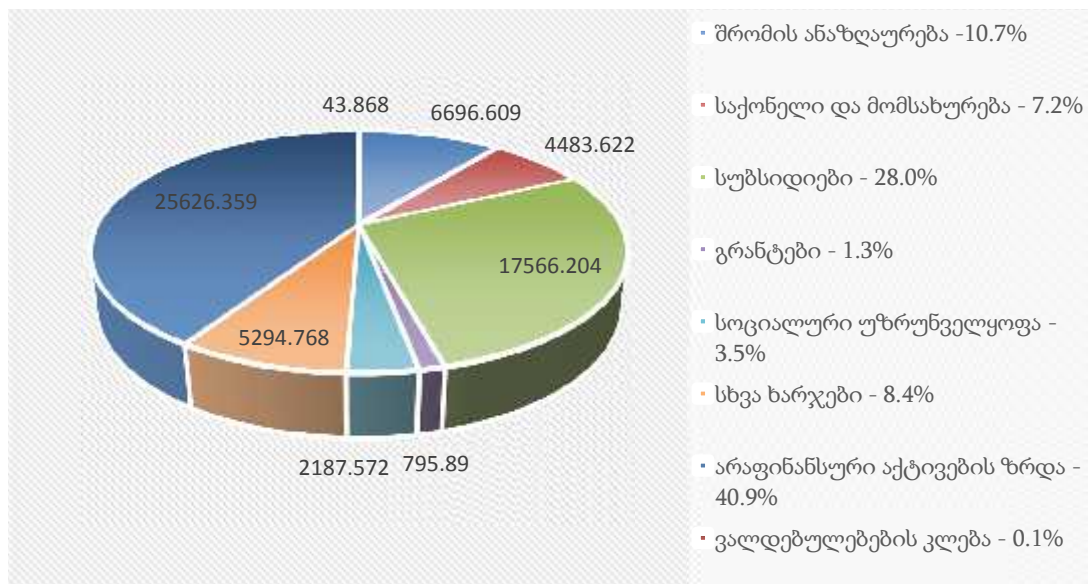
⁴ www.geostat.ge www.budgetmonitor.ge

მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი და საბიუჯეტო პროგრამები

ახალი მუნიციპალიტეტის შექმნამდე, თვითმმართველი ქალაქი და თვითმმართველი თემი ოზურგეთის მუნიციპალიტეტები დამოუკიდებლად ეწოდნენ საფინანსო - სამეურნეო საქმიანობას და ჰქონდათ ცალ - ცალკე ბიუჯეტები. 2017 წელს გაერთიანებულმა მუნიციპალიტეტმა წლის ბოლომდე საბიუჯეტო რესურსების ხარჯვა გააგრძელა საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილი დროებითი ბიუჯეტების შედგენის დროებითი წესის შესაბამისად⁵. აღნიშნული წესის მიხედვით, ახლად შექმნილ მუნიციპალიტეტს მიეცა უფლება, საკრებულოს გადაწყვეტილების შესაბამისად, განეკარგა მანამდე არსებული მუნიციპალიტეტების 2017 წლის ბიუჯეტებით გათვალისწინებული ასიგნებები, ხოლო გაუქმებული მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების ანგარიშებზე არსებული ნაშთები მიიმართა ახალი მუნიციპალიტეტების ანგარიშებზე 2018 წლის 1 იანვრის მდგომარეობით.

გაუქმებული მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშებზე დაყრდნობით, 2016-2017 წლების საერთო შემოსულობებმა – 64639.4 ათასი ლარი, ხოლო გადასახდელებმა – 62694.9 ათასი ლარი შეადგინა. გადასახდელების 59.1% მოიცავს ხარჯებს, არაფინანსური აქტივების ზრდა 40.9%-ია, ხოლო ვალდებულებების კლება – 0.1%.

დიაგრამა №1. 2015-2016 წლების გადასახდელები მუხლობრივად (ათასი ლარი)



⁵ 2017 წლის 20 ოქტომბრის საქართველოს მთავრობის დადგენილება №471, 2017 წელს შექმნილი მუნიციპალიტეტების დროებითი ბიუჯეტების შედგენის დროებითი წესის დამტკიცების შესახებ.

ბიუჯეტის გადასახდელებში, არაფინანსური აქტივები ზრდის შემდეგ ყველაზე დიდი წილი, კერძოდ, 28%, მოდის „სუბსიდიის“ მუხლზე. აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი 2016-2017 წლებში აფინანსებდა 11 იურიდიულ პირს, მათ შორის, 9 ა(ა)იპ-ს და 2 შპს-ს, ხოლო ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი აფინანსებდა 14 ა(ა)იპ-ს. გაცემული სუბსიდიების ფარგლებში, დაფინანსებულია როგორც იურიდიული პირების მიმდინარე დანახარჯები, ასევე ინფრასტრუქტურის განვითარების ხარჯები.

საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი ამზადებს პროგრამულ ბიუჯეტს, რაც მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტის ფარგლებში, მსგავსი შინაარსის მიხედვით განსახორციელებელი ღონისძიებების ერთობლიობაა. პროგრამები შედგება ქვეპროგრამებისაგან, მათი დაგეგმვა შედგება ორიენტირებული და ხორციელდება გრძელვადიან პერიოდში. ბიუჯეტით გათვალისწინებული პროგრამების შესრულებაზე, 2016 წელს და 2017 წლის გარკვეულ პერიოდში, პასუხისმგებელი იყო თვითმმართველ ქალაქ ოზურგეთის და თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის უკვე გაუქმებული მუნიციპალიტეტები და მათ მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები. 2017 წლის მეორე ნახევრიდან აღნიშნულ საკითხზე ვალდებულება გადავიდა ახლად შექმნილ მუნიციპალიტეტსა და მის დაქვემდებარებაში მყოფ იურიდიულ პირებზე. 2016-2017 წლებში, ბიუჯეტის პროგრამების მაჩვენებლები მოცემულია ცხრილში №1.

ცხრილი №1. 2016-2017 წლების გადასახდელები პროგრამების მიხედვით (ათასი ლარი)

კოდი	პროგრამის დასახელება	2016 წელი	2017 წელი	სულ	წილი
01 00	წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება	5199.3	4292.6	9491.9	15%
02 00	თავდაცვა, საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	221.2	142.8	364.0	1%
03 00	ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია	16280.9	20877.4	37158.3	59%
04 00	განათლება	3035.1	3219.8	6254.9	10%
05 00	კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებები	3628.0	2829.3	6457.3	10%
06 00	მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვა და სოციალური უზრუნველყოფა	1387.1	1581.4	2968.4	5%
	ჯამი:	29751.6	32943.3	62694.9	100%

პროგრამული კლასიფიკაციის მიხედვით, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში ყველაზე დიდი თანხა (გადასახდელების 59%) დაიხარჯა ინფრასტრუქტურის შექმნაზე, მის

რეაბილიტაციასა და ექსპლოატაციაზე. სიდიდით მეორეა (გადასახდელების 15%) მუნიციპალიტეტის გამგეობის, მისი წარმომადგენლობების და საკრებულოს ფუნქციონირების პროგრამაზე გაწეული ხარჯები. ბიუჯეტის 26% სხვა დანარჩენ პროგრამებზეა გადანაწილებული. აღსანიშნავია, რომ 2016 წელს საქართველოს მთავრობამ მუნიციპალიტეტს მიმართა რეკომენდაციით, ფეხბურთის განვითარების მიზნით, გამოეყო დამატებითი სახსრები, რაც ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა გაითვალისწინა, 2017 წელს კი გამგეობას ფეხბურთის განვითარებისთვის დამატებითი თანხები აღარ გამოუყვია, რის შედეგად, წინა წელთან შედარებით მნიშვნელოვნად შემცირდა „კულტურა, რელიგია, ახალგაზრდული და სპორტული ღონისძიებების“ პროგრამის დაფინანსება. საერთო ჯამში, აუდიტმა მოიცვა 2016 წლის პროგრამული ხარჯი 29 751.6 ათასი ლარის, ხოლო 2017 წელს – 32 943.3 ათასი ლარის ოდენობით.

ძირითადი ტექსტი

1. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსება

ზოგადი მიმოხილვა: „წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების დაფინანსების“ პროგრამა მოიცავს ისეთ ღონისძიებებს, რომლებიც ადმინისტრაციული ხასიათისაა და ხელს უწყობს მუნიციპალიტეტის გამართულ ფუნქციონირებას. პროგრამიდან ფინანსდება საკრებულოსა და გამგეობის შენახვის ხარჯები, მათ შორის, თანამდებობრივი სარგო, პრემია, დანამატი და სხვ. პროგრამა ასევე მოიცავს არაფინანსური აქტივების ზრდას, გრანტებს, წინა წლებში წარმოქმნილი დავალიანებების დაფარვასა და სხვადასხვა ხარჯებს. 2016-2017 წლებში აღნიშნული პროგრამის დაფინანსებისათვის ქალაქ ოზურგეთის და თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებიდან გაიხარჯა 9 491.9 ათასი ლარი.

1.1 საქონელი და მომსახურება

შრომითი ხელშეკრულებით მომუშავეთა ანაზღაურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს, თავისი უფლებამოსილებების განხორციელებისას, გარდა შტატით გათვალისწინებული პირებისა, შეუძლია დაიქირაოს შტატგარეშე მოსამსახურეები. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, შტატგარეშე მოსამსახურე არის პირი, რომელიც დანიშნით ან შრომითი ხელშეკრულებით, გარკვეული ვადით მიიღება სამსახურში არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად⁶. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტსა და შტატგარეშე მოსამსახურეს შორის ურთიერთობები და უფლება-მოვალეობები რეგულირდება მხარეებს შორის გაფორმებული ხელშეკრულებით შრომითი ურთიერთობის შესახებ. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, დაუშვებელია შტატგარეშე მოსამსახურეზე ყოველთვიური დანამატის გაცემა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის შტატგარეშე მოსამსახურეთა რაოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს გამგეობისა და საკრებულოს აპარატის საჯარო მოსამსახურეთა საშტატო რიცხოვნობის 10%-ს⁷.

გამოვლენილი გარემოება 1: 2016-2017 წლებში დამტკიცებული საშტატო ნუსხის მიხედვით, ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საშტატო რიცხოვნობა განისაზღვრა 91

⁶ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი, მუხლი 8.

⁷ ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მუხლი 156, პუნქტი 2 (2017 წლის 1 ივლისამდე მოქმედი რედაქციის შესაბამისად).

ერთეულით, ხოლო თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საშტატო რიცხოვნობა – 174 ერთეულით. შესაბამისად, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს შეეძლო წლის განმავლობაში მაქსიმუმ ჰყოლოდა, მაქსიმუმ 10 შტატგარეშე თანამშრომელი, ხოლო თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს შეეძლო 18 შტატგარეშე თანამშრომლის დაქირავება. ჩატარებული აუდიტის შედეგად გამოვლინდა, რომ ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში 2016 წელს დასაქმებული იყო 18, ხოლო 2017 წელს – 21 შტატგარეშე მოსამსახურე. შედეგად, მუნიციპალიტეტმა დაარღვია მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები და 2016 წელს 8 ერთეულით, ხოლო 2017 წელს 11 ერთეულით გადააჭარბა კანონით დადგენილ ლიმიტს. თვითმმართველი თემი ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი 2016 წელს არღვევდა მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნებს და ნაცვლად 18 შტატგარეშე თანამშრომლისა, დაქირავებული ჰყავდა 19 თანამშრომელი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის დარღვევით შტატგარეშე მომსახურეთა დანიშვნა გამოიწვია საკრებულოს მოთხოვნამ, საკრებულოს კომისიებისთვის დაენიშნათ შესაბამისი სპეციალისტები. შედეგად, მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დაარღვიეს მოქმედი კანონმდებლობის მოთხოვნები.

გამოვლენილი გარემოება 2: საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“⁸ დანამატების გაცემას ითვალისწინებს მხოლოდ საჯარო მოხელეზე, რომელიც ინიშნება ან აირჩევა სახაზინო დაწესებულების საშტატო (შტატით გათვალისწინებულ) თანამდებობაზე. მოქმედი კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს შტატგარეშე მომსახურეზე ყოველთვიური დანამატის გაცემას.

ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში მერის მძღოლს, რომელიც აყვანილი იყო ხელშეკრულებით, 2016-2017 წლებში დანამატის სახით აღებული აქვს 15.7 ათასი ლარი. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, იგი პარალელურად ითავსებდა ოპერატორის ფუნქცია-მოვალეობებს, რაც გულისხმობდა მერის მოსახლეობასთან შეხვედრების დროს ფოტო-ვიდეო მასალის გადაღებას. ამ სამუშაოსთვის მერის მძღოლს დაენიშნა ყოველთვიური დანამატი 700 ლარის ოდენობით, თუმცა მოქმედი კანონმდებლობა შტატგარეშე მოსამსახურეებისათვის დანამატის გაცემას არ ითვალისწინებს.

შედეგად, შტატგარეშე მოსამსახურეზე მუნიციპალიტეტმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016-2017 წლებში 15.7 ათასი ლარის დანამატი გასცა მოქმედი კანონმდებლობის დარღვევით.

⁸ საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, მუხლი 6; მუხლი 37, პუნქტი 2 (აუდიტის პერიოდში მოქმედი რედაქცია).

რეკომენდაცია №1: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულომ და მერიამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა), არამუდმივ ამოცანათა შესასრულებლად, შრომითი ხელშეკრულებით დაქირავებული პირების რაოდენობა მოიყვანოს მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში და მომავალ საქმიანობაში არ დაუშვას კანონმდებლობით განსაზღვრული ლიმიტების დარღვევა. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მუნიციპალიტეტში დასაქმებულთა რაოდენობის ოპტიმიზაციას და საბიუჯეტო თანხების რაციონალურ ხარჯვას.

სატრანსპორტო საშუალებები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტს ფუნქციონირებისათვის ესაჭიროება საკუთარი ავტოსატრანსპორტო საშუალებები, რომელთა რიცხოვნობა თვითმმართველობებისათვის კანონმდებლობით დარეგულირებული არ არის. საქართველოს მთავრობამ შეიმუშავა დადგენილება, სადაც საბიუჯეტო ორგანიზაციებში განისაზღვრა ავტოსატრანსპორტო საშუალებების ზღვრული ოდენობა, ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის ფორმა. ავტომანქანების ზღვრული ოდენობა დამოკიდებულია საბიუჯეტო ორგანიზაციებში სამტატო რიცხოვნობაზე. მთავრობის დადგენილება თვითმმართველობებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, თუმცა საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური და გონივრული ხარჯვიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მისი შესრულება.

მთავრობის რეკომენდაციით, 2016-2017 წლებში ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტისათვის სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად რეკომენდებული იყო 5 ავტომანქანა, ხოლო თვითმმართველი თემი ოზურგეთის მუნიციპალიტეტისთვის რეკომენდებული ავტომანქანების რაოდენობა შეადგენდა 7 ავტომობილს.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წელს ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად სარგებლობდა ბალანსზე რიცხული 5 და იჯარით დაქირავებული 50 ერთეული ავტომანქანით, ხოლო 2017 წელს სარგებლობდა საკუთარი 4 და დაქირავებული – 53 ავტომანქანით. თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი 2016 წელს 7 საკუთარი და 74 იჯარით აყვანილი ავტომობილით სარგებლობდა, ხოლო 2017 წელს - 7 საკუთარი და 81 – იჯარით აყვანილი ავტომობილით. ყველა შემთხვევაში, დაქირავებული ავტომობილები იყო მუნიციპალიტეტის თანამშრომლების საკუთრება. აღნიშნული ავტომანქანების ექსპლოატაციისათვის, დამტკიცებული საწვავის მოხმარების ლიმიტების შესაბამისად, 2016-2017 წლებში დახარჯულია 436.2 ათასი ლარი.

მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტების საკუთრებაში არსებული ავტომობილების რაოდენობა არ აჭარბებს მთავრობის რეკომენდაციით განსაზღვრულ მოცულობებს, იჯარით აყვანილი ავტომობილების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტის მიერ სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად გამოყენებული სატრანსპორტო საშუალებების რიცხოვნობა რამდენჯერმე აღემატება მთავრობის დადგენილებით რეკომენდებულ ზღვრულ ოდენობას. ამდენად, 2016-2017 წლებში არც ერთი მუნიციპალიტეტი არ ითვალისწინებდა მთავრობის აღნიშნულ რეკომენდაციას.

რეკომენდაცია №2: მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითმა ორგანომ აღმასრულებელ ორგანოსთან შეთანხმებით, გონივრულობის პრინციპის გათვალისწინებით, შეიმუშაოს წესი სამსახურებრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად საჭირო ავტოპარკის გადანაწილების, სატრანსპორტო საშუალებების კლასიფიკაციისა და შესყიდვის შესახებ. აღნიშნული წესით, რომელიც დაფუძნებული იქნება საუკეთესო პრაქტიკაზე, უნდა დარეგულირდეს სატრანსპორტო საშუალებების რაოდენობა, მათზე საწვავის გაცემის ლიმიტები, სარემონტო და სხვა მოვლა-შენახვის ხარჯები. ამასთანავე, მიზანშეწონილია შემუშავებული წესი თავსებადი იყოს მთავრობის დადგენილებასთან.

საკრებულოს წევრების ხარჯების ანაზღაურება

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრებზე, რომლებიც არ არიან თანამდებობის პირები, კანონმდებლობა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტის საქმიანობასთან დაკავშირებული ხარჯის ანაზღაურებას. მუნიციპალიტეტი ანაზღაურებს საკრებულოს კომისიებისა და სამუშაო ჯგუფების სხდომებში მონაწილეობის ხარჯებს, ასევე საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისათვის ყოველთვიურად გაწეულ ხარჯებს. გამგეობის 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 გაფორმებაზე პასუხისმგებელი პირების ხელმოწერები და სხვა მონაცემები⁹.

გამოვლენილი გარემოება: თვითმმართველ ქალაქ ოზურგეთსა და თვითმმართველ თემ - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებში საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს ხარჯები

⁹ 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.

უნაზღაურდებოდათ 2014 წლის 2 აგვისტოს №1 დადგენილებების საფუძველზე¹⁰. დადგენილებების მიხედვით, საკრებულოს წევრს, კანონმდებლობით განსაზღვრული ლიმიტის ფარგლებში, უნაზღაურდება საკრებულოს წევრის უფლებამოსილების განხორციელებასთან დაკავშირებული ხარჯები. მუნიციპალიტეტების გაერთიანების შემდეგ, 2017 წლის 27 ნოემბრის №1 დადგენილების¹¹ შესაბამისად, საკრებულოს წევრს ანაზღაურება მიეცემა საკრებულოს, საკრებულოს კომისიის, საკრებულოს ფრაქციის სხდომებსა და დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობაში მონაწილეობისათვის. ასევე ამომრჩევლებთან გასვლითი შეხვედრებისათვის და ადმინისტრაციულ შენობაში მოქალაქეთა მიღებისათვის.

წარმოდგენილი ინფორმაციის მიხედვით, თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში, ხარჯების ანაზღაურების სახით, სულ მიღებული აქვთ 284.7 ათასი ლარი¹², ხოლო ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს არაანაზღაურებად წევრებს 2016-2017 წლებში მიღებული აქვთ 34.6 ათასი ლარი. ოზურგეთის 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.

ქალაქ ოზურგეთის და თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებმა (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) 2016-2017 წლებში საკრებულოს არათანამდებობის პირებზე ხარჯების ასანაზღაურებლად, დოკუმენტური დასაბუთების გარეშე, სულ გასცა 319.3 ათასი ლარი. აღნიშნული ქმედება შეუსაბამოა საბიუჯეტო პროცესთან დაკავშირებული მარეგულირებელი საკანონმდებლო ნორმებთან.

რეკომენდაცია №3: ოზურგეთის 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

¹⁰ დადგენილებები „ქალაქ ოზურგეთის საკრებულოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“ და „ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“.

¹¹ დადგენილება „ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტის დამტკიცების შესახებ“.

¹² მოიცავს მუნიციპალიტეტების გაერთიანების შემდეგ პერიოდში გაცემულ თანხასაც.

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

საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტში დასაქმებული მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს თავისი სამსახურებრივი მოვალეობანი, რომლებიც განსაზღვრულია კანონით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით. მუნიციპალიტეტის გამგეობის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურის დებულების მიხედვით, სამსახური ამზადებს წინადადებებს საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივ, მიზანშეწონილ და ეფექტიან გამოყენებაზე. ასევე მის მნიშვნელოვან ფუნქციებსა და უფლებებს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის საბიუჯეტო პროცესის ორგანიზება, ბიუჯეტის შემოსულობებისა და გადასახდელების განწერა, დამტკიცებული ბიუჯეტის შესრულება, საფინანსო ზედამხედველობა, ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღების/გაუქმების, მათი განაკვეთების განსაზღვრის შესახებ წინადადებების მომზადებაში მონაწილეობა, ბიუჯეტის შემოსულობების შესახებ ინფორმაციის შეკრება და გაანალიზება, შესაბამისი წინადადების, დასკვნებისა და რეკომენდაციების შემუშავება და სხვ. როდესაც მუნიციპალიტეტს საკუთარი საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის ორგანიზებისთვის შექმნილი აქვს შესაბამისი სამსახურები, მიზანშეწონილი არ არის დამატებით საკონსულტაციო კომპანიის დაქირავება იმა ფუნქციების შესასრულებლად, რაც არსებულ თანამშრომლებს ისედაც ევალებათ.

გამოვლენილი გარემოება 1: 2016-2017 წლებში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტისა და შპს „დაუ+ -ს“ შორის გაფორმდა ხელშეკრულება საფინანსო საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვაზე ღირებულებით 9.6 ათასი ლარი¹³. ხელშეკრულების თანახმად, შპს „დაუ+ -ს“ ევალებოდა ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტების შესრულებისა და ანგარიშების, პროექტების შედგენის, განხილვის, მიღების, ცვლილების შეტანის, შესრულების, ანგარიშების, გარე და შიდა აუდიტის ჩატარების თაობაზე ახალი ნორმატიული აქტების, მოქმედ ნორმატიულ აქტებში შეტანილი ახალი ცვლილებებისა და სხვა მასალების მიწოდება. მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობის თაობაზე მოთხოვნილი ნებისმიერი კონსულტაციის მომზადება და მიწოდება. ასევე ზეპირი ან სატელეფონო განმარტებების მიწოდება.

¹³ CMR160012309, 2016 წელი - 4800 ლარი.

CMR170005115, №7, 2017 წელის 4 იანვარი, სახელშეკრულებო ღირებულება – 4800 ლარი.

წარმოდგენილი მიღება-ჩაბარების აქტების მიხედვით, შპს „დაუ“ მუნიციპალიტეტს ყოველთვიურად წარუდგენდა საკანონმდებლო ბაზაში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, მათ შორის საფინანსო-საბიუჯეტო საქმიანობის შესახებ, შეტანილ ყველა სიახლესა და ცვლილებას. ასევე მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები საჭიროებიდან გამომდინარე, მიმწოდებელთან გადიოდნენ ზეპირ/სატელეფონო კონსულტაციებს.

საკანონმდებლო სიახლეები ხელმისაწვდომია ყველა თვითმმართველი ერთეულისათვის. მუნიციპალიტეტის თანამშრომლები ვალდებული არიან გააჩნდეთ კანონმდებლობის სათანადო ცოდნა და შეძლონ მათი საქმიანობაში გამოყენება. 2016-2017 წლებში თვითმმართველი თემი ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საფინანსო-საბიუჯეტო სამსახურში სულ დასაქმებული იყო 14-დან 19 მოსამსახურემდე, რომელთა შრომის ანაზღაურებამ 284.1 ათასი ლარი შეადგინა.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა ვერ დაასაბუთა თუ რა აუცილებელი საჭიროებით იყო განპირობებული აღნიშნული საფინანსო საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა, ვინაიდან მუნიციპალიტეტს გააჩნია შრომითი რესურსი და ვალდებულია საკუთარი რესურსებით უზრუნველყოს აღნიშნული საქმიანობის განხორციელება. გამომდინარე აქედან, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელ პირებს არ უნდა განხორციელებინათ საკონსულტაციო მომსახურების შესყიდვა და ხარჯის გაწევა. ამდენად, მუნიციპალიტეტის მიერ საკონსულტაციო მომსახურებაზე გადახდილი 9.6 ათასი ლარი წარმოადგენს არაეკონომიურ ხარჯს.

აღნიშნული ხარვეზი დაფიქსირებული იყო მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების შესაბამისობის აუდიტის ანგარიშშიც, რომლის მიხედვით, მუნიციპალიტეტს შესყიდული ჰქონდა საბიუჯეტო საკითხებზე საკონსულტაციო მომსახურება. მიუხედავად წინა პერიოდში ჩატარებულ აუდიტის ანგარიშში ნაკლოვანების დაფიქსირებისა, მუნიციპალიტეტს (შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს) სათანადო რეაგირება არ მოუხდენია სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მიერ გაცემულ რეკომენდაციზე, რაც დაუშვებელია.

რეკომენდაცია №4: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა არ განახორციელოს ფინანსურ მენეჯმენტთან დაკავშირებული საკონსულტაციო მომსახურებაზე ხარჯის გაწევა, რადგან მსგავსი საქმიანობის განხორციელება მერიის თანამშრომელთა ვალდებულებაა. მოქმედი კანონმდებლობით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შრომის ანაზღაურების არანაკლებ 1% მიმართოს თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ასამაღლებლად. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი თანამშრომლები საჭიროებენ კვალიფიკაციის ამაღლებას, მიზანშეწონილია, საკონსულტაციო მომსახურების ყოველწლიურად შესყიდვის

ნაცვლად, გამგეობამ შეიმუშაოს თანამშრომლების კვალიფიკაციის ამაღლების სტრატეგია. აღნიშნული უზრუნველყოფს საბიუჯეტო თანხების დაზოგვას და რაციონალურად ხარჯვას. ასევე მუნიციპალიტეტმა უნდა გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთაც ევალებოდათ წინა აუდიტის შედეგად უმაღლესი აუდიტორული ორგანოს მიერ იდენტიფიცირებულ დარღვევა-ნაკლოვანებებზე რეაგირება.

ბუღალტრული პროგრამის შესყიდვა

კრიტერიუმი: თვითმმართველი ერთეული ვალდებულია მაქსიმალურად ეფექტიანად, ეკონომიურად და რაციონალურად ხარჯოს მის ხელთ არსებული ფინანსური რესურსები. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი გადაწყვეტს რაიმე არამატერიალური აქტივის შეძენას, საკუთარი საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით, გამგეობა ვალდებულია უზრუნველყოს აღნიშნული აქტივების დანიშნულებისამებრ გამოყენება.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მიერ შპს „ქართულ პროგრამული სისტემებთან“ გაფორმებული ხელშეკრულების საფუძველზე შეძენილია ბუღალტრული პროგრამა – superfin 6, რომლის სახელშეკრულებო ღირებულებამ შეადგინა 2.4 ათასი ლარი¹⁴. აღნიშნული პროგრამით მუნიციპალიტეტი სარგებლობს ნაწილობრივ, კერძოდ აღრიცხავს მხოლოდ შემოსულობებს. პასუხისმგებელი პირის ინფორმაციით, იგი, დროის სიმცირის გამო, ვერ ახერხებს ყველა ოპერაციის პროგრამაში ასახვას. აღნიშნული არგუმენტი აუდიტის ჯგუფისათვის ვერ ჩაითვლება მისაღებად, რადგან მუნიციპალიტეტი, მოქმედი კანონმდებლობით, ვალდებულია აწარმოოს საფინანსო-სამეურნეო ოპერაციების შესაბამისი ბუღალტრული აღრიცხვა.

ამდენად, მუნიციპალიტეტის მიერ superfin 6 - ბუღალტრულ პროგრამაში გადახდილი 2.4 ათასი ლარი წარმოადგენს არაეფექტიან ხარჯს.

რეკომენდაცია №5: მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა დეტალურად შეისწავლონ ის გარემოებები, თუ რის გამო ვერ ხერხდება შეძენილი ბუღალტრული პროგრამის გამოყენება და მაქსიმალურად მოკლე ვადაში შეიმუშაონ პროგრამის საკუთარ საქმიანობაში დანერგვის სტრატეგია. აღნიშნული გააუმჯობესებს მუნიციპალიტეტის შიდა აღრიცხვის სისტემას და ხელს შეუწყობს ფინანსურ ანგარიშგებაში ასახული ინფორმაციის ზუსტ და სამართლიან წარდგენას.

¹⁴ CMR160008611 - 2016 წელი: 1237 ლარი.
CMR170005011 - 2017 წელი: 1188 ლარი.

2. ქონების მართვა

2.1 მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწების პრივატიზება

2016-2017 წლებში თვითმმართველმა თემმა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა სულ გაასხვისა 282 მიწის ნაკვეთი, რომელთა საერთო ფართობი შეადგენს 1 707.5 ათას კვ.მ -ს. ჯამში, მიწების გაყიდვით მიღებულმა შემოსავალმა 1 384.1 ათასი ლარი შეადგინა, მათ შორის, 2016 წელს გასხვისდა 868.8 ათასი კვ.მ მიწის ნაკვეთი, ღირებულებით 646.7 ათასი ლარი, ხოლო 2017 წელს – 838.7 ათასი კვ.მ მიწის ნაკვეთი, ღირებულებით 737.4 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ მიწები გაყიდულია როგორც სოფლებში, ასევე ზღვის სანაპირო ზოლში. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში ქონების მართვის პროცესის შესწავლისას, გამოვლინდა სხვადასხვა სახის სისტემური დარღვევა-ნაკლოვანება. რადგან არსებული დარღვევები ყოვლისმომცველია, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწების გაყიდვა განხორციელდა არა თვითმმართველობის, არამედ კონკრეტული პირების პირადი ინტერესების გათვალისწინებით. აღნიშნულ რისკს ამყარებს აუდიტის შედეგად გამოვლენილი ფაქტობრივი გარემოებები, რომლებიც ანგარიშშია აღწერილი.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტს უფლება აქვს ქონების პრივატიზება მოახდინოს როგორც ელექტრონული, ასევე საჯარო აუქციონის წესით. ელექტრონული აუქციონის უპირატესობას საჯარო აუქციონთან შედარებით განაპირობებს ის გარემოება, რომ მასში მონაწილეობა ქონების შეძენით დაინტერესებული პირთათვის ნაკლებ დროით და ფინანსურ დანახარჯთან არის დაკავშირებული. აღნიშნული ხელს უწყობს ვაჭრობის კონკურენტულ გარემოში წარმართვას, რაც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტისთვის მაქსიმალური სარგებლის მიღებას. მიუხედავად იმისა, რომ კანონი უშვებს აუქციონის ორივე ფორმას, რაციონალურობის პრინციპიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტმა გამოიყენოს არა საჯარო, არამედ ელექტრონული აუქციონი.

გამოვლენილი გარემოება: 2016-2017 წლებში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ჩაატარა 316¹⁵ აუქციონი. აქედან 314 შემთხვევაში, ქონება გასხვისდა საჯარო აუქციონის საშუალებით, ხოლო 2 შემთხვევაში, გამოყენებულ იქნა ელექტრონული აუქციონი. ჩატარებული საჯარო აუქციონებიდან მხოლოდ 21-ში (სულ ჩატარებული აუქციონების 7%) ფიქსირდება ორი და მეტი პრეტენდენტი. დანარჩენ აუქციონებში უკონკურენტო გარემოა და მხოლოდ ერთი ბიჯის მომატებით იმარჯვებენ პრეტენდენტები.

¹⁵ აუქციონები ჩატარდა როგორც მიწების, ასევე მუნიციპალიტეტის სხვა ტიპის აქტივების გასასხვისებლად, მაგალითად: დიზელგენერატორი, ავტომობილები და სხვ.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, ელექტრონული აუქციონის ჩატარების დროს, მუნიციპალიტეტი საპრივატიზებო ქონების შესახებ განცხადებას აქვეყნებს შესაბამის ვებ გვერდზე (www.eauction.ge). განცხადებაში აღწერილია ქონების მახასიათებლები, საწყისი ღირებულება, ბიჯის ოდენობა და ვაჭრობის დაწყების ზუსტი დრო. პრეტენდენტები ვაჭრობენ ონლაინ რეჟიმში და მათთვის უცნობია აუქციონში მონაწილე პირთა ვინაობა. აღნიშნული სისტემა ხელს უწყობს აუქციონის გამჭვირვალე გარემოსა და ჯანსაღი კონკურენციის პირობებში ჩატარებას. ქონების ელექტრონული აუქციონით პრივატიზების შემთხვევაში, იზრდება იმის შესაძლებლობა, რომ მუნიციპალიტეტმა ქონების გაყიდვიდან მაქსიმალური შემოსავალი მიიღოს.

თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი თავისივე საკუთრებაში არსებული ქონების გაყიდვას ახდენდა არა ელექტრონული, არამედ საჯარო აუქციონის მეშვეობით. აუქციონის აღნიშნული ფორმა ითვალისწინებს შემდეგ პროცედურებს: მუნიციპალიტეტი შესაბამის ვებ გვერდზე (www.eauction.ge) აქვეყნებს განცხადებას, სადაც აღწერილია ქონების მახასიათებლები და მითითებულია ვაჭრობის დაწყების დრო. ელექტრონული აუქციონისგან განსხვავებით, საჯარო აუქციონის შემთხვევაში ვაჭრობა იმართება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის კუთვნილ შენობაში, წინასწარ შერჩეულ დარბაზში. შესაბამისად, საჯარო აუქციონში მონაწილეობა პრეტენდენტებისთვის მნიშვნელოვან დროსა და ფინანსურ რესურსებთანაა დაკავშირებული, რაც, თავის მხრივ, ამცირებს აუქციონში მონაწილე პირთა რიცხოვნობას. ასევე ის გარემოება, რომ მონაწილეთა ვინაობა ვაჭრობის პროცესში ცნობილია, ქმნის არაკეთილსინდისიერი გარიგებების რისკებს.

მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა ქონების გასხვისების პროცესში არ გაითვალისწინეს ელექტრონული აუქციონის უპირატესობები და აირჩიეს საჯარო აუქციონის ფორმა. აღნიშნულის შედეგად, პრივატიზების პროცესი წარიმართა უკონკურენტო, გაუმჭვირვალე გარემოში და არსებითი ზიანი მიადგა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

ქონების პრივატიზების პროცესში გამოვლენილი ფაქტობრივი გარემოებებით დასტურდება, რომ მუნიციპალიტეტი ქონების გასხვისებისას საჯარო აუქციონის ფორმას იყენებდა, რათა კონკრეტულ დაინტერესებულ პირებს შესაძლებლობა ჰქონოდათ, უკონკურენტო გარემოში, საბაზროზე არსებითად დაბალი ფასით შეესყიდათ მუნიციპალური ქონება. აღნიშნული ფაქტობრივი გარემოებები აუდიტის ანგარიშშია აღწერილი. შედეგად, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით, მუნიციპალიტეტმა დაკარგა ბიუჯეტში მნიშვნელოვანი თანხების მობილიზების შესაძლებლობა, რითაც ზიანი მიადგა თვითმმართველობის ინტერესებს.

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით გამგეობა ვალდებულია ქონების პრივატიზების პროცესი წარმართოს ისე, რომ დაიცვას მუნიციპალიტეტის ინტერესები და ქონების გაყიდვიდან მიიღოს მაქსიმალური შემოსავალი. ამისათვის მნიშვნელოვანია სწორად განისაზღვროს ქონების საპრივატიზაციო ღირებულება. კანონის თანახმად, მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული უძრავი ქონების უპირობო აუქციონის ფორმით პრივატიზებისას, საწყისი საპრივატიზებო თანხა განისაზღვრება არანაკლებ დამოუკიდებელი აუდიტორის (ექსპერტი) დასკვნის საფუძველზე, დადგენილი ფასის ოდენობით. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი ჩათვლის, რომ დამოუკიდებელი ექსპერტის შეფასება ქონების საბაზრო ღირებულებაზე არსებითად დაბალია, გამგეობა ვალდებულია ჩაატაროს დამატებითი ღონისძიებები ქონების რეალური ღირებულების დასადგენად.

გამოვლენილი გარემოება 1: 2016-2017 წლებში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა, მის საკუთრებაში არსებული ქონების შეფასების მიზნით, გამოაცხადა სამი გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი. სამივე ტენდერში გაიმარჯვა ი/მ დავით რობაქიძემ, რომელთანაც მუნიციპალიტეტმა გააფორმა შესაბამისი ხელშეკრულებები, რომელთა მიხედვით, 2016 წელს ერთი მიწის ნაკვეთის შეფასებისათვის მიმწოდებელი ანაზღაურების სახით იღებდა 20 ლარს, ხოლო 2017 წელს - 9 ლარს. აღსანიშნავია, რომ ქონების შემფასებელი რეგისტრირებულია ქ.თბილისში, შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის მიერ ექსპერტისთვის ანაზღაურებული თანხები მისი მგზავრობის ხარჯების დასაფარადაც არ იქნებოდა საკმარისი. გამომდინარე აქედან, არსებობს რისკი, რომ აუდიტორს ქონების ფიზიკური მახასიათებლები ადგილზე შესწავლილი არ აქვს და მათი ღირებულების შესაფასებლად იყენებდა მხოლოდ ინფორმაციის ელექტრონულ წყაროებს. აღნიშნული გარემოება მნიშვნელოვან გავლენას მოახდენდა მის მიერ ქონების ღირებულების ობიექტურ შეფასებაზე, თუმცა ამ გარემოებასთან დაკავშირებით მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ უმსჯელიათ.

შემფასებლის მიერ გაცემულ დასკვნებში, 1 კვ.მ სასოფლო - სამეურნეო მიწის ღირებულება იმ სოფლებში, რომლებიც არ მდებარეობს ზღვის სანაპირო ზოლში, ძირითადად შეფასებულია 0.25 ლარიდან 0.5 ლარამდე, ხოლო სანაპირო ზოლში მდებარე მიწის ნაკვეთების ღირებულება, გარდა გამოწვევებისა, 2.5 ლარიდან 10 ლარამდე მერყეობს. რადგან მუნიციპალიტეტის მიერ ჩატარებული საჯარო აუქციონების 93% უკონკურენტო გარემოში მიმდინარეობდა და მონაწილეობას მხოლოდ დაინტერესებული მხარეები იღებდნენ, ქონების გაყიდვა ძირითადად ხდებოდა აუდიტორის მიერ გაკეთებულ შეფასებაზე ერთი ბიჯის დამატებით. მთლიანობაში 2016-2017 წლებში თვითმმართველი თემი - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სხვადასხვა არაზღვისპირა

სოფლებში გაყიდულია 1 600.0 ათასი კვ.მ მიწა, საიდანაც ბიუჯეტში მიღებულმა შემოსავალმა 1 026.5 ათასი ლარი შეადგინა, ხოლო ზღვისპირა ზოლში გაყიდულია 107.2 ათასი კვ.მ მიწის ნაკვეთი, საერთო ღირებულებით 357.6 ათასი ლარი. გამომდინარე იქიდან, რომ აუდიტორის მიერ გაცემულ დასკვნებში არ იყო აღწერილი მეთოდოლოგია, თუ რის საფუძველზე დაადგინა შემფასებელმა გასაყიდი მიწის საწყისი ღირებულება, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები და გამოკითხა ქონების შემფასებელი, თუ რით იხელმძღვანელა მიწის ღირებულების განსაზღვრისას.

ი/მ დავით რობაქიძემ უარი განაცხადა აუდიტის ჯგუფისთვის მიეწოდებინა წერილობითი ახსნა-განმარტება ქონების შეფასების დროს გამოყენებული მეთოდოლოგიის შესახებ. მისი ზეპირი განმარტებით, მიწების საფასური დადგინდა შედარების მეთოდით, რაც გულისხმობს იმას, რომ ქონების ღირებულება განისაზღვრებოდა კერძო პირების მიერ მუნიციპალური ქონების მიმდებარედ არსებული მიწის ნაკვეთების რეალიზაციის შედეგად დაფიქსირებული ფასების მიხედვით. აუდიტის ჯგუფმა შემფასებელს მიმართა წარმოდგინა ინფორმაცია იმ მომიჯნავე მიწების შესახებ, რომლებიც მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწების საწყისი ღირებულების განსაზღვრის საფუძველი გახდა, თუმცა მან აღნიშნული დოკუმენტები ვერ წარმოადგინა.

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია საპრივატიზებო ქონების საწყისი ღირებულების განსაზღვრის მიზნით, ქონების ღირებულება შეაფასებინოს დამოუკიდებელ ექსპერტს, თუმცა აღნიშნული არ გულისხმობს იმას, რომ სათანადო საფუძვლის არსებობის შემთხვევაში, გამგეობა არ არის ვალდებული გადაამოწმოს ექსპერტის მიერ განხორციელებული შეფასება რამდენად შეესაბამება რეალობას. მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს ექსპერტის მიერ გაკეთებული შეფასების გადასამოწმებლად შეეძლოთ მინიმუმ მიემართათ შესაბამის სოფლებში გამგებლის წარმომადგენლებისთვის. იმ შემთხვევაში, თუ გამგებლის წარმომადგენლებიდან მიღებულ ინფორმაციასა და შემფასებლის მიერ განსაზღვრულ ფასს შორის იქნებოდა არსებითი განსხვავება, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებული იყვნენ ჩაეტარებინათ დამატებითი პროცედურები ქონების რეალური ფასის დასადგენად, რაც არ განხორციელებულა.

გაყიდული ქონების საბაზრო ღირებულების დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი პროცედურები და მიმართა სოფლებში გამგებლის წარმომადგენლებს. მათ ხელთ არსებული ინფორმაციით, დაახლოებით რა ფასად იყიდებოდა სოფლებში მდებარე მიწები. წარმომადგენლების წერილობითი განმარტებების მიხედვით, სოფლებში, რომლებიც არ მდებარეობს ზღვირპირა ზოლში, სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთების საშუალო ღირებულება მერყეობს მინიმუმ 1 ლარიდან 2 ლარამდე, ხოლო ზღვის სანაპირო

ზოლში მდებარე მიწის ნაკვეთების ღირებულება მერყეობს 50 ლარიდან 150 ლარამდე. მიწების ფასი დამოკიდებულია კონკრეტული ფართობის მახასიათებლებზე (ფართობის ფორმები, ზედაპირის სისწორე, რამდენად იოლად მისადგომია ფართობი და ა.შ.). იმ შემთხვევაში, თუ ოზურგეთის არაზღვისპირა სოფლებში გაყიდული მიწის ნაკვეთების ღირებულება მინიმუმ 1 ლარით განისაზღვრებოდა, გამგეობა შემოსავლის სახით დაახლოებით მიიღებდა 1 600.0 ათას ლარს, ფაქტობრივად კი მიიღო 573.6 ათასი ლარით ნაკლები, ზღვისპირა ზოლში მდებარე მიწების 1 კვ.მ-ის საშუალოდ 100 ლარად გაყიდვის შემთხვევაში კი, მუნიციპალიტეტი 357.6 ათასი ლარის ნაცვლად მიიღებდა 10 722.2 ათას ლარს.

აუდიტის ჯგუფმა დამატებით შეისწავლა უძრავი ქონების სააგენტოების ვებგვერდებზე განთავსებული კერძო პირების საკუთრებაში არსებული იმ მიწების ღირებულებები, რომლებიც მდებარეობს მუნიციპალიტეტის მიერ გაყიდული მიწების მიმდებარედ. შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ აღნიშნულ ტერიტორიაზე 1 კვ.მ მიწის ღირებულება, ძირითადად, 50 აშშ დოლარს აჭარბებს. შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი ელექტრონულ აუქციონებს ჩაატარებდა, არსებობს მაღალი ალბათობა, რომ გაყიდული 1 კვ.მ მიწის ნაკვეთების ღირებულება 100 ლარს მნიშვნელოვნად გადააჭარბებდა.

შედეგად, ოზურგეთის გამგეობის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებამ, თუ უმოქმედობამ გამოიწვია ის, რომ გამგეობამ დაკარგა რამდენიმე მილიონი ლარის დამატებითი შემოსავლის მიღების შესაძლებლობა. თუმცა ელექტრონული აუქციონების ჩატარების შემთხვევაში, აღნიშნული თანხა შესაძლებელია რამდენჯერმე გაზრდილიყო. ზღვისპირა ტერიტორიებზე მდებარე მიწები, რომელთა პრივატიზებაც 2016-2017 წლებში განხორციელდა, მოცემულია ცხრილში:

**ცხრილი №2. მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში ზღვის მიმდებარე ტერიტორიაზე
პრივატიზებული მიწები**

N	მდებარეობა	საკადასტრო კოდი	ფართობი კვ.მ	ფასი (ლარი)	1 კვ.მ-ის ღირებულება	მყიდველი
1	„შავი ზღვის არენის“ მიმდებარედ	26.36.05.042	14900	3911	0.3	მერაბ წივწივაძე
2	სოფელი შრომა	26.34.01.277	5650	1780	0.3	ბახვა ჩხარტიშვილი
3	დაბა ურეკი	26.28.21.115	618	324.45	0.5	ბესიკ სვანაძე
4	სოფელი შრომა	26.34.04.232	1500	787.5	0.5	ვახტანგ აბულაძე
5	სოფელი შრომა	26.34.04.233	5500	2887.5	0.5	ვლადიმერ ბოლქვაძე
6	სოფელი ნატანები	26.36.03.059	7000	3675	0.5	ზაურ კვაჭაძე
7	სოფელი შრომა	26.34.01.244	18350	9633.75	0.5	ლამა მგელაძე
8	სოფელი. ბოხვაური (კაპროვანი)	26.01.53.204	49800	130725	2.6	ლილია კაზარიანი
9	დაბა ურეკი	26.28.18.222	344	2646	7.7	ქრისტინე ზამბახიძე
10	სოფელი შრომა	26.34.01.234	250	2625	10.5	თეა ჯაჯანიძე
11	სოფელი შრომა	26.34.01.313	300	5355	17.9	ელგუჯა კუბლაშვილი
12	სოფელი შრომა	26.34.01.297	205	4305	21	გოგიტა გოგიტაური
13	სოფელი შრომა	26.34.01.303	200	4200	21	ზურაბ ქათამაძე
14	სოფელი შრომა	26.34.01.307	590	12390	21	პროკოფი ხომერიკი
15	დაბა ურეკი	26.28.09.013	18	378	21	თინათინ ჯიყაშვილი

16	სოფელი ნატანები	26.01.51.218	306	12852	42	ნანა დუმბაძე
17	სოფელი ნატანები	26.01.51.235	100	4200	42	გურამ ქაჯუარაძე
18	სოფელი ნატანები	26.01.51.236	200	8400	42	ნუგზარ ურუშაძე
19	დაბა ურევი	26.01.45.576	145	7612	52.5	მანანა დოლიძე
20	სოფელი ნატანები	26.01.48.191	100	5250	52.5	მადლენა გახოკიძე
21	დაბა ურევი	26.28.12.694	51	2677.5	52.5	შპს „საწყობი №6“
22	სოფელი ნატანები	26.01.45.596	98	5145	52.5	პაატა ფურცხვანიძე
23	სოფელი ნატანები	26.01.45.600	176	9240	52.5	ირინე ჯიბლაძე
24	სოფელი ნატანები	26.01.45.602	55	2887.5	52.5	ლაშა კვანტალიანი
25	სოფელი ნატანები	26.01.45.601	200	10500	52.5	მანანა დოლიძე
26	სოფელი ნატანები	26.01.45.597	160	8400	52.5	პაატა ფურცხვანიძე
27	სოფელი ნატანები	26.01.45.599	29	1564	53.9	დარიკო ფრუიძე
28	დაბა ურევი	26.28.11.343	39	2457	63	ნინო ალავიძე
29	დაბა ურევი	26.28.11.312	338	31941	94.5	ერმილე ენუქიძე
30	დაბა ურევი	26.28.12.646	22	2310	105	ხათუნა ცნობილაძე
31	დაბა ურევი	26.28.12.630	40	4200	105	სოფიკო ჩხარტიშვილი
32	დაბა ურევი	26.28.12.682	40	4200	105	ბახვა ჩხარტიშვილი ვასო ძნელაძე
33	დაბა ურევი	26.28.13.255	70	7350	105	ბახვა ჩხარტიშვილი ვასო ძნელაძე
34	დაბა ურევი	26.28.13.260	28	2940	105	მაია ჩხაიძე
35	დაბა ურევი	26.28.12.629	41	37885	924	აბელ მოქია

ცხრილში ჩამოთვლილი ყველა მიწის ნაკვეთი გაყიდულია საჯარო აუქციონის წესით, რის გამოც მასში მონაწილეობას, ძირითადად, დაინტერესებული მხარეების მხოლოდ მცირე ნაწილი იღებდა და მიწების გაყიდვა ხდებოდა უკონკურენტო, გაუმჭირვალე გარემოში. რადგან აუქციონზე გამოტანილი მიწების შეფასება მნიშვნელოვნად დაბალი იყო ქონების საბაზრო ღირებულებაზე და ვაჭრობაც მიმდინარეობდა უკონკურენტო გარემოში, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სახვადასხვა თანამდებობის პირების აუქციონებში შესაძლო მონაწილეობის საკითხი. პროცესის შესწავლისას, გამოვლინდა კონკრეტული გარემოებები, სადაც იკვეთება სხვადასხვა არაკეთილსინდისიერი გარიგებების რისკები. ვინაიდან სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატი შეზღუდულია, აუდიტის ჯგუფმა ვერ მოახდინა ჩატარებული აუქციონის ფარგლებში არსებული ყველა შესაძლო არაკეთილსინდისიერი გარიგების იდენტიფიცირება. შესაბამისად, მიზანშეწონილია, რომ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების პრივატიზების ფაქტები შეისწავლოს შესაბამისმა კომპეტენტურმა ორგანოებმა.

პრივატიზების პროცესში გამოვლენილი ფაქტობრივი გარემოებები

გამოვლენილი გარემოება 1: 2017 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა აუქციონზე გამოიტანა 49.8 ათასი კვ.მ მიწა სოფელ ბოხვაურში (კაპროვანი)¹⁶, რომლის საპრივატიზებო ღირებულებად განისაზღვრა 124.5 ათასი ლარი (1 კვ.მ მიწის ღირებულება - 2.5 ლარი). აუქციონზე მონაწილეობა მიიღო ერთმა პრეტენდენტმა, ლილია კაზარიანმა, რომელმაც ქონება 2017 წლის 17 აგვისტოს 130.7 ათას ლარად შეისყიდა (1 კვ.მ მიწის ნაკვეთში გადახდილია 2.6 ლარი). აღსანიშნავია, რომ გაყიდული მიწის ნაკვეთი ზღვიდან დაახლოებით, 500 მეტრის დაშორებით მდებარეობს.

ლილია კაზარიანმა მიწის ნაკვეთის შესყიდვიდან 21 დღეში, 2017 წლის 7 სექტემბერს ფართობი დაყო ნაწილებად და 29.8 ათასი კვ.მ მიჰყიდა 6 პიროვნებას¹⁷, მათ შორის, 20.1 ათასი კვ.მ (მთელი ფართობის 40%) იყიდეს ოზურგეთის, ლანჩხუთის და ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტებში სახელმწიფო რწმუნებულის პირველი მოადგილის, ქეთევან მოისწრაფეშვილის მამამ, შალვა მოისწრაფეშვილმა და ძმამ, ლაშა მოისწრაფეშვილმა¹⁸. აღსანიშნავია, რომ ლილია კაზარიანმა მიწის ნაკვეთები ახალ მფლობელებზე გაასხვისა იმავე ფასად, რაც მას აუქციონში ჰქონდა გადახდილი. რადგან ლილია კიზირიანმა

¹⁶ საკადასტრო კოდი: - 26.01.53.204.

¹⁷ ზურაბ კილაძე, გელა მიქელაშვილი, მაია მახარაძე, ლენა ლომთათიძე, ლაშა მოისწრაფეშვილი და შალვა მოისწრაფეშვილი.

¹⁸ პიროვნებებს შორის არსებული ნათესაური კავშირი აუდიტის ჯგუფმა დაადგინა იმ ვებ გვერდების მიხედვით, სადაც განთავსებული ინფორმაცია საჯაროა.

ფინანსური სარგებლის მიღების გარეშე გაყიდა თავის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთები, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ აღნიშნული მიწით რეალურად დაინტერესებული იყო არა აუქციონში მონაწილე პირი, არამედ ის 6 პიროვნება, რომლებმაც შემდგომ შეიძინეს ქონება. შესაბამისად, შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ ან ადგილი ჰქონდა ქონების ცრუმაგიერ მფლობელობას და მიწის გადაყიდვით ქონება იურიდიულად გადაეცა მის ფაქტობრივ მფლობელს, ან ხელშეკრულებაში არ არის დაფიქსირებული რეალურად გადახდილი ფასი საშემოსავლო გადასახადის თავიდან არიდების მიზნით.

გაყიდული ქონების რეალური საბაზრო ღირებულების დასადგენად, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები და მიმდებარე ტერიტორიებზე მიწის საბაზრო ფასი შესწავლილ იქნა უძრავი ქონების სააგენტოების ვებგვერდებზე განთავსებული ინფორმაციის მიხედვით. შესწავლის შედეგად გამოვლინდა, რომ იმავე პერიოდში სოფელ კაპროვანში მუნიციპალიტეტის მიერ გაყიდული მიწის მიმდებარედ გაყიდა მიწის ნაკვეთი, რომლის 1 კვ.მ-ის ღირებულებამ 18.0 აშშ დოლარი შეადგინა¹⁹, რაც იმ პერიოდის კურსით 43.3 ლარს შეადგენს²⁰. იმ შემთხვევაში, თუ შემფასებელი გაითვალისწინებდა მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული მიწის ნაკვეთების გაყიდვის ღირებულებას, მაშინ ქონების საბაზრო ღირებულება შეფასებულ 2.5 ლარზე მნიშვნელოვნად მაღალი უნდა ყოფილიყო.

2017 წლის დეკემბერში მიწის ერთ-ერთმა მფლობელმა ზურაბ კილაძემ გაასხვისა 1700 კვ.მ მიწა, საიდანაც 800 კვ.მ გაყიდა 20.0 ათას აშშ დოლარად (1 კვ.მ-ის ღირებულება - 25.0 აშშ დოლარი), ხოლო 900 კვ.მ გაყიდა 18.0 ათას აშშ დოლარად (1 კვ.მ-ის ღირებულება - 20.0 აშშ დოლარი). აღნიშნული გარემოება ადასტურებს იმას, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ გაყიდული მიწის საბაზრო ღირებულება არსებითად აღემატება გაყიდვის ფასს. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი 1 კვ.მ მიწის ნაკვეთის ღირებულებას შეაფასებდა 20.0 აშშ დოლარად, მისი გაყიდვის შედეგად მიიღებდა 996.0 ათასი აშშ დოლარის ოდენობის შემოსავალს, რაც იმ პერიოდში მოქმედი ეროვნული ბანკის კურსის გათვალისწინებით, შეადგენს 2 378.9 ათას ლარს²¹. ფაქტობრივად მიღებულმა თანხამ კი - 130.7 ათასი ლარი შეადგინა, რაც 2 248.2 ათასი ლარით ნაკლებია ქონების რეალურ საბაზრო ღირებულებაზე.

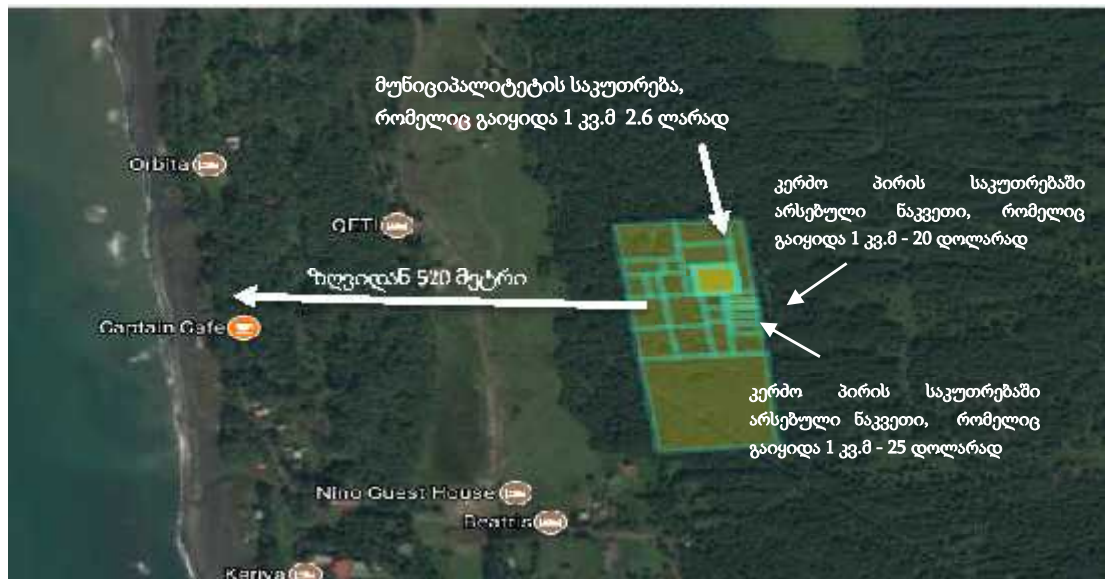
შედეგად, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით, მინიმუმ 2 248.2 ათასი ლარის ზიანი მიაღდა ადგილობრივ ბიუჯეტს.

¹⁹ place.ge ID342045

²⁰ რეალიზაციის პერიოდში ეროვნული ბანკის კურსით 1 ლარი შეადგენდა 2.4041 აშშ დოლარს.

²¹ 2017 წლის 17 აგვისტოს ეროვნული ბანკის გაცვლითი კურსი შეადგენდა 2.3885

სურათი №1. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტისა და კერძო პირის მიერ გაყიდული მიწები



გამოვლენილი გარემოება 2: 2016 წლის აპრილში მუნიციპალიტეტმა აუქციონზე გასაყიდად გამოიტანა სოფელ შრომაში მდებარე 250 კვ.მ მიწის ნაკვეთი²², საწყისი ღირებულებით 2500 ლარი (1 კვ.მ-ის ფასი – 10 ლარი). აუქციონი ჩატარდა უკონკურენტო გარემოში, მასში მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა, თეა ჯაჯანიძემ მიიღო მონაწილეობა, რომელმაც მხოლოდ ერთი ბიჯის დამატებით – 2.6 ათას ლარად შეისყიდა ქონება. 2016 წლის დეკემბერში აღნიშნული მიწის მომიჯნავედ, მუნიციპალიტეტმა გასაყიდად გამოიტანა 5.7 ათასი კვ.მ მიწის ნაკვეთი²³, საწყისი საპრივატიზაციო ღირებულებით – 1.7 ათასი ლარი (1 კვ.მ მიწის ღირებულება – 0.3 ლარი). აუქციონზე მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა, ბახვა ჩხარტიშვილმა, რომელმაც ერთი ბიჯის დამატებით, 1.8 ათას ლარად შეისყიდა ქონება. აუდიტის ჯგუფმა ქონების შემფასებლისგან ვერ მიიღო სათანადო განმარტება, რის გამო შეაფასდა მომიჯნავედ არსებული მიწები არსებითად განსხვავებული ღირებულებებით.

აღსანიშნავია, რომ ორივე მიწის ნაკვეთი ზღვის სანაპიროდან, დაახლოებით, 550 მეტრში მდებარეობს და აუდიტორის მიერ გაკეთებული შეფასება არსებითად დაბალია რეალურ საბაზრო ღირებულებაზე. აუდიტის ჯგუფმა მიწის საბაზრო ღირებულების დადგენის მიზნით, გამოჰკითხა სოფელ შრომაში გამგებლის წარმომადგენელი, რომლის წერილობითი განმარტების თანახმად, სოფელში ზღვის სანაპიროზე არსებული მიწების ღირებულება 50-დან 100 ლარამდე მერყეობს და დამოკიდებულია მიწის მახასიათებლებზე.

²² საკადასტრო კოდი: 26.34.01.234.

²³ საკადასტრო კოდი: 26.34.01.277.

სურათი №2. სოფელ შრომაში გაყიდული მიწა



იმ შემთხვევაში, თუ 1 კვ.მ მიწის ღირებულება მინიმუმ 50 ლარით განისაზღვრებოდა, შედეგად, მუნიციპალიტეტი შემოსავლის სახით მიიღებდა 294.5 ათას ლარს, ფაქტობრივად კი მიიღო 290.1 ათასი ლარით ნაკლები.

გამოვლენილი გარემოებების გათვალისწინებით, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ქონების შემფასებელმა განზრახ შეაფასა მიწის ღირებულება საბაზროზე არსებითად დაბალ ფასად. თავის მხრივ, მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა კი ქონების პრივატიზების პროცესი წარმართეს ისე, რომ მაქსიმალურად შეზღუდულიყო კონკურენცია და ქონების გაყიდვა მომხდარიყო შემფასებლის მიერ განსაზღვრული დაბალი ღირებულებით. შესაბამისად, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ პრივატიზების პროცესი წარიმართა არა მუნიციპალიტეტის, არამედ კონკრეტული პირების ინტერესებიდან გამომდინარე, რის შედეგადაც ბიუჯეტს მიაღმა 290.1 ათასი ლარის ზარალი.

გამოვლენილი გარემოება 3: 2016 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ გამოაცხადა აუქციონი „შავი ზღვის არენის“ მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული 14.9 ათასი კვ.მ სასოფლო-სამეურნეო მიწის ნაკვეთის²⁴ პრივატიზების მიზნით. ქონების საწყის ღირებულებად განისაზღვრა 3.7 ათასი ლარი, რაც 1 კვ.მ-ზე 0.25 ლარს შეადგენს. აუქციონში მონაწილეობა მიიღო ორმა პრეტენდენტმა. ვაჭრობის შედეგად ქონების საბოლოო ღირებულება განისაზღვრა 190.2 ათასი ლარის ოდენობით. აღსანიშნავია, რომ

²⁴ საკადასტრო კოდი: 26.36.05.042.

აუქციონში მონაწილე ერთ-ერთი პირი იყო ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ქონების მართვის სამსახურის უფროსი, მერაბ წივწივაძე. იმის გამო, რომ გამარჯვებულმა პრეტენდენტმა, გიორგი ანანიძემ არ გადაიხადა აუქციონზე დაფიქსირებული ფასი, ქონება არ გაიყიდა. იმავე წელს მუნიციპალიტეტმა მეორედ გამოაცხადა აუქციონი აღნიშნული მიწის ნაკვეთის გასაყიდად, ამჯერად აუქციონში მხოლოდ ფ/პ მერაბ წივწივაძე მონაწილეობდა, რომელმაც ქონება 3.9 ათას ლარად შეისყიდა.

მიუხედავად იმისა, რომ ქონების ღირებულება ჩაშლილ აუქციონზე მნიშვნელოვნად გაიზარდა, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელ პირებს არ განუხილავთ საკითხი იმის შესახებ, რომ გაეზარდათ ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება და იგი აუქციონზე გამოიტანეს 3.7 ათას ლარად. შედეგად, ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ქონების მართვის სამსახურის უფროსმა 14.9 ათასი კვ.მ მიწა შეისყიდა 3.9 ათას ლარად. აღსანიშნავია, რომ ქონების შემძენი მერაბ წივწივაძე, მართალია, იურიდიულად არ იმყოფებოდა ინტერესთა კონფლიქტში, რადგან ქონება აუქციონზე გამოიტანა თვითმმართველმა თემმა – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა, ხოლო ის იყო ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ქონების მართვის სამსახურის უფროსი, თუმცა დაკავებული თანამდებობიდან გამომდინარე, სავარაუდოდ, მას მაინც შეეძლო გარკვეული გავლენა მოეხდინა ქონების პრივატიზების პროცესზე.

შედეგად, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით თუ უმოქმედობით, თვითმმართველობის საკუთრებაში არსებული ქონება მის რეალურ საბაზრო ღირებულებასთან შედარებით, არსებითად დაბალ ფასში გაიყიდა, რის გამოც მნიშვნელოვანი ზიანი მიაღდა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

გამოვლენილი გარემოება 4: 2017 წლის ნოემბერში თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა აუქციონზე პრივატიზების მიზნით გამოიტანა სოფელ შრომაში მდებარე 18.4 ათასი კვ.მ მიწის ნაკვეთი²⁵ საწყისი საპრივატიზებო ღირებულებით – 9.2 ათასი ლარი (1 კვ.მ მიწის ღირებულება 0.5 ლარი). აუქციონზე ქონება გაიყიდა მხოლოდ ერთი ბიჯის მომატებით – 9.6 ათას ლარად, რომელიც შეიძინა ფ/პ, ლაშა მგელაძემ.

იმის დასადგენად, თუ რამდენად შეესაბამებოდა გაყიდული მიწის ღირებულება მის საბაზრო ფასს, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა დამატებითი აუდიტორული პროცედურები და შეისწავლა მიმდებარე ტერიტორიაზე მოსახლეობის მიერ გასაყიდად გამოტანილი მიწის ნაკვეთების ღირებულება. აუდიტის პროცესში მიმდებარე ტერიტორიაზე აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ორი მიწის ნაკვეთი²⁶, რომელიც აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში

²⁵ საკადასტრო კოდი: 26.34.01.244.

²⁶ ID8476007 – 1კვ.მ-ის ფასი: 124 ლარი; ID 8472611 - 1 კვ.მ-ის ფასი: 164 ლარი.

იყიდებოდა გამგეობის მიერ პრივატიზებული მიწის მიმდებარედ. შესწავლის შედეგად აღმოჩნდა, რომ კერძო საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთების ღირებულება, რომლებსაც ყიდიან მესაკუთრეები, არსებითად აღემატება გამგეობის მიერ განსაზღვრულ შეფასებას. კერძოდ, მაშინ როდესაც, გამგეობამ თავის საკუთრებაში არსებული 1 კვ.მ მიწის ღირებულება შეაფასა 0.5 ლარად, მიმდებარე ტერიტორიაზე ერთ შემთხვევაში კერძო მფლობელი მიწას ყიდის 124 ლარად, ხოლო მეორე შემთხვევაში – 164 ლარად.

სურათი №3. მუნიციპალიტეტის მიერ გაყიდული ქონება და მის მიმდებარედ კერძო მესაკუთრეების მიერ გასაყიდი მიწები



აღსანიშნავია, რომ აუდიტის ჯგუფმა გამოჰკითხა გამგებლის წარმომადგენლები დაბა ურეკსა და სოფელ შრომაში, რომელთა წერილობითი განმარტების თანახმად, გამგეობის მიერ გაყიდული 1 კვ.მ მიწის ნაკვეთის ფასი შეადგენს, მინიმუმ 100 ლარს. მიწის ნაკვეთი, რომლის მინიმალური ღირებულება რწმუნებულების განმარტების თანახმად, შეადგენდა 1 840.0 ათას ლარს, მუნიციპალიტეტმა გაყიდა 9.6 ათას ლარად. აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში, ადგილობრივმა მოსახლეობამ გაასაჩივრა გამგეობის აღნიშნული ქმედება, რის შედეგად, სასამართლომ დააყადაღა მიწის ნაკვეთი და მიწაზე მიმდინარეობს სასამართლო დავა იმის შესახებ, რამდენად კანონიერად მოხდა ქონების გასხვისება.

გამოვლენილი გარემოება 5: 2016 წელს არხების გასწვრივ მდებარე ტერიტორიის შემოღობვისა და მოვლა-პატრონობის მიზნით, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა მერიის თემში შემავალ სპოტიეთის უბანში შეისყიდა სარწყავი არხის მიმდებარედ არსებული მიწის ნაკვეთი. 1 კვ.მ მიწის ნაკვეთის ღირებულების დადგენის მიზნით, გამგეობამ

ხელშეკრულება გააფორმა ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნულ ბიუროსთან. 2016 წლის 11 ნოემბერს გაცემული ექსპერტიზის დასკვნის მიხედვით, სოფელ სპოტიეთში 1 კვ.მ მიწის ნაკვეთის საბაზრო ღირებულება იყო 1.7 ლარი. აღსანიშნავია, რომ ამავე პერიოდში 2016 წელს მერიის თემში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა გაყიდა მის საკუთრებაში არსებული 50.2 ათასი კვ.მ მიწის ნაკვეთი, რომელთა საწყისი ღირებულება ი/მ დავით რობაქიძემ შეაფასა 16.7 ათას ლარად (ორ შემთხვევაში 1 კვ.მ მიწის ღირებულება აუდიტორს შეფასებული აქვს 0.3 ლარად, ხოლო ხუთ შემთხვევაში – 0.4 ლარად). იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი გაითვალისწინებდა ლევან სამხარაულის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მიერ განხორციელებულ შეფასებას, მუნიციპალიტეტს მის საკუთრებაში არსებული მიწების საწყისი ღირებულება უნდა შეეფასებინა 85.3 ათას ლარად. ყველა შემთხვევაში მიწის ნაკვეთები გაყიდულია უკონკურენტო გარემოში და მიღებულმა შემოსავალმა 17.4 ათასი ლარი შეადგინა. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტმა მერიის ტერიტორიაზე არსებული მიწის ნაკვეთებიდან 16.3 ათასი კვ.მ მიწის ნაკვეთი აუქციონზე გამოიტანა ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს მიერ გაცემული დასკვნიდან რამდენიმე დღეში. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი მინიმუმ ამ აუქციონებზე გაითვალისწინებდა ექსპერტიზის შეფასებას, გამგეობას ქონების საწყისი ღირებულება, ნაცვლად 6.7 ათასი ლარისა, უნდა განესაზღვრა 27.7 ათასი ლარით.

2017 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა მერიის თემში გაასხვისა 1950 კვ.მ მიწის ნაკვეთი, რის შედეგად შემოსავლის სახით მიიღო 0.9 ათასი ლარი, სამხარაულის სახელობის ექსპერტიზის დასკვნის გათვალისწინების შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტს ქონების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულებად უნდა განესაზღვრა 3.3 ათასი ლარი.

შედეგად, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით, ზიანი მიადგა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს. კერძოდ, იმ შემთხვევაში, თუ ქონების რეალური ღირებულების შეფასებისას გავითვალისწინებთ ლევან სამხარაულის სახელობის სასამართლო ექსპერტიზის ეროვნული ბიუროს დასკვნას, აღმოჩნდება, რომ მუნიციპალიტეტმა 18.3 ათას ლარად გაყიდა მიწები, რომლის საბაზრო ღირებულება 88.6 ათას ლარს შეადგენდა.

აღსანიშნავია, რომ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა 2016 წელს, საჯარო აუქციონით, დაბა ურეკში 7.3 ათას ლარად გაასხვისა 70 კვ.მ მიწის ნაკვეთი²⁷, რომელიც ერთობლივად შეისყიდეს ბახვა ჩხარტიშვილმა და ვასო ძნელაძემ. შპს „სანატორიუმმა კოლხიდამ“,

²⁷ საკადასტრო კოდი: 26.28.13.255

რომელიც ფლობდა მომიჯნავე მიწას გაასაჩივრა მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილება ქონების გაყიდვასთან დაკავშირებით. მოსარჩელე მხარის განმარტებით, აღნიშნული ტერიტორია ტროტუარია, საზოგადოებრივი სარგებლობის სივრცე და ამ გზით გადაადგილდებიან დამსვენებლები. სასამართლომ დააკმაყოფილა სარჩელი და დაადგინა, რომ მუნიციპალიტეტის მხრიდან აუქციონის ადმინისტრაციული წარმოება არ არის სრულყოფილად განხორციელებული. ტერიტორიაზე არ არის გამიჯნული საფეხმავლო გზა. არსებული მასალებით შეუძლებელია დადგენა, ხომ არ მომხდარა საჯარო მიზნებისთვის განკუთვნილი სივრცის გასხვისება. გაურკვეველია ქონების შეფასების საფუძვლები. დასახელებული გარემოებებიდან გამომდინარე, 2018 წლის 23 მარტის ოზურგეთის რაიონული სასამართლოს გადაწყვეტილებით, მუნიციპალიტეტის აღნიშნული აუქციონის შედეგები ბათილად იქნა ცნობილი.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში 2016-2017 წლებში ჩატარებული ქონების პრივატიზების პროცესში გამოვლენილი კონკრეტული დარღვევა-ნაკლოვანებების საფუძველზე შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ მუნიციპალიტეტში ქონების გაყიდვის პროცესი მნიშვნელოვანი დარღვევებით წარიმართა. არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები, ქონების შემფასებელი და ქონების შემქნით დაინტერესებული პირები შეთანხმებულად მოქმედებდნენ კონკრეტული ფინანსური ინტერესებიდან გამომდინარე. აღნიშნულ რისკს ამყარებს ის გარემოება, რომ მუნიციპალიტეტის მიერ ჩატარებული საჯარო აუქციონები პრაქტიკულად უკონკურენტო გარემოში მიმდინარეობდა (ჩატარებული აუქციონების მხოლოდ 7%-ში იყო ორი და მეტი პრეტენდენტი) და დაინტერესებული პირები ქონებას, ძირითადად, ერთი ბიჯის დამატებით ყიდულობდნენ. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტი ვერ უზრუნველყოფდა აუქციონზე კონკურენტული გარემოს შექმნას, შესაბამისი პასუხისმგებელ პირებს არ განუხილავთ საკითხი ელექტრონული აუქციონების ჩატარების შესახებ. ექსპერტის მიერ გაკეთებული მიწის ღირებულების შეფასებებიდან გამომდინარე, მაღალია იმის რისკი, რომ შემფასებელი ქონებას განზრახ აფასებდა საბაზროზე არსებითად დაბალი ღირებულებით, რათა დაინტერესებულ პირებს მეტი ფინანსური სარგებელი მიეღოთ. იმის გამო, რომ ი/მ დავით რობაქიძემ აუდიტის ჯგუფს არ მიაწოდა შესაბამისი წერილობითი განმარტებები, ხოლო სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მანდატიდან გამომდინარე, ვერ მოხდებოდა შემფასებლის იძულებით გამოკითხვა. შესაბამისად, ჯგუფი ვერ გამოთქვამს მოსაზრებას იმის შესახებ, თუ რატომ შეფასდა მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული მიწები საბაზრო ღირებულებაზე

არსებითად დაბალი ფასით: ეს გამოწვეული იყო ექსპერტის დაბალი კვალიფიკაციით ან გულგრილობით, თუ კონკრეტული ფინანსური სარგებლის მიღების მიზნით.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს არ აქვს სათანადო მანდატი სრულად შეისწავლოს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ქონების პრივატიზების პროცესში შესაძლო არაკეთილსინდისიერი გარიგებები, მიზანშეწონილია ქონების პრივატიზების პროცესი სრულად შეისწავლოს შესაბამისმა კომპეტენტურმა ორგანოებმა.

რეკომენდაცია №6: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შეისწავლოს 2016-2017 წლებში საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთების პრივატიზების დოკუმენტაცია. დაადგინოს, რამ გამოიწვია მუნიციპალური ქონების გასხვისება საბაზროზე არსებითად დაბალი ფასით და პასუხისმგებელი პირების მიმართ, რომელთა ქმედებითაც ზიანი მიადგა თვითმმართველობის ინტერესებს, გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

2.2 სოფელ ნატანებში ყოფილი ჩაის ფაბრიკის შენობის პრივატიზება

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, აუქციონის ფორმით მუნიციპალიტეტის ქონების პრივატიზების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ დამტკიცებული ქონების საპრივატიზაციო ობიექტების ნუსხის მიხედვით. ქონების აუქციონის წესით პრივატიზების დროს დაუშვებელია შემსყიდველის წინასწარ შერჩევა და აუქციონის ფორმალურად ჩატარება.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის მდგომარეობით, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს ბალანსზე ერიცხებოდა სოფელ ნატანებში მდებარე ყოფილი ჩაის ფაბრიკის ტერიტორიაზე არსებული საცხოვრებელი შენობა, რომელიც კერძო პირებს თვითნებურად ჰქონდათ დაკავებული. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა გადაწყვიტა აღნიშნული შენობა-ნაგებობა გაესხვისებინა აუქციონის გზით. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ქონების გაყიდვა გადაწყდა იმ მიზეზით, რომ მასში მცხოვრებ მოსახლეობას საშუალება მისცემოდა დაეკანონებინა ის ფართები, რომლებიც მათ ჰქონდათ დაკავებული.

2016 წლის ნოემბერში მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა აუქციონი სოფელ ნატანებში ყოფილი ჩაის ფაბრიკის ტერიტორიაზე მდებარე 10 ბინის პრივატიზების მიზნით, რომელთა ჯამური საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება განისაზღვრა 13.2 ათასი ლარით. აუქციონი ჩაშლილად გამოცხადდა, რადგან არცერთმა პირმა მასში მონაწილეობა არ მიიღო. გამომდინარე იქედან, რომ 2016 წელს გამგეობამ ვერ გაყიდა ქონება, მუნიციპალიტეტმა შეამცირა ბინების საწყისი საპრივატიზებო ღირებულება 7.9 ათას

ლარამდე და 2017 წლის სექტემბერში ხელახლა გამოიტანა აუქციონზე. ყველა გასაყიდ ბინაზე მონაწილეობა მიიღო თითო პრეტენდენტმა. აღსანიშნავია, რომ აუქციონზე ყველა პრეტენდენტის წარმომადგენელი იყო ნატო მაქსიმოვა, რომელმაც ათივე ბინაზე გამოცხადებული აუქციონი მოიგო ერთი ბიჯის დამატებით, სულ ნატანებში, ყოფილი ჩაის ფაბრიკის ტერიტორიაზე არსებული ბინები გაიყიდა 8.3 ათას ლარად.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა ბინების პრივატიზების აუქციონი გამოაცხადა იმ მიზეზით, რომ მომხდარიყო ფართების დაკანონება შენობაში შესახლებული პირებისთვის. შესაბამისად, წინასწარ იყო გადაწყვეტილი იმ პირთა ვინაობა, ვისაც უნდა შეეძინა ქონება. შედეგად, ნატანებში, ყოფილი ჩაის ფაბრიკის ტერიტორიაზე არსებული საცხოვრებელი ბინების პრივატიზების მიზნით გამოცხადებული აუქციონი ფორმალურ ხასიათს ატარებდა.

2.3 სოფელ შემოქმედში ყოფილი ჩაის ფაბრიკის შენობის დემონტაჟი

კრიტერიუმი: საბიუჯეტო რესურსების ეფექტიანად და რაციონალურად განკარგვის მიზნით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია დანერგოს კონტროლის მექანიზმები, რომელიც უზრუნველყოფს კონტრაქტორის მიერ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების სათანადოდ შესრულებას. იმ შემთხვევაში, თუ ხელშეკრულების პირობები არ შესრულდება, მუნიციპალიტეტმა უნდა გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

გარემოება: 2015 წლის 7 მაისს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში გაიმართა საჯარო აუქციონი, სოფელ შემოქმედში მდებარე 7 შენობა-ნაგებობის შემდგომ დემონტაჟსა და ტერიტორიის მოწესრიგება-გასუფთავებაზე. აუქციონში გაიმარჯვა ფ/პ-მა, ირაკლი დოლაბერიძემ საპრივატიზაციო ღირებულებით, 34.4 ათასი ლარი. ხელშეკრულების მიხედვით, ფ/პ ირაკლი დოლაბერიძეს უნდა განეხორციელებინა შენობების დემონტაჟი, ვარგისი სამშენებლო მასალები შეეძლო გამოეყენებინა პირადი სარგებლობისთვის, ხოლო ტერიტორია უნდა გაეწმინდა სამშენებლო ნარჩენებისაგან და მოესწორებინა. დაკისრებული ვალდებულების შესრულების ვადად განისაზღვრა 2015 წლის 7 ნოემბერი. ცვლილების შედეგად, სამუშაოების დასრულების საბოლოო თარიღმა გადაიწია 2016 წლის 30 ივლისამდე. ხელშეკრულების მოქმედების ვადა გაიზარდა იმის გამო, რომ სამუშაოების შემსრულებელი ვერ ახერხებდა სამუშაოების დასრულებას ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ვადაში, ასევე ტერიტორიაზე განთავსებული იყო ელექტრო-ტრანსფორმატორი, რის გამოც საჭირო გახდა ხელშეკრულების კორექტირება ტრანსფორმატორის შენობის გამოყოფის მიზნით.

2016 წლის 15 აგვისტოს მუნიციპალიტეტის ზედამხედველობის სამსახურის წარმომადგენლებმა შეამოწმეს შესრულებული სამუშაოები. შედეგად დადგინდა, რომ შენობა-ნაგებობის დემონტაჟი არ განხორციელებულა მშენებლობის სანებართვო მოწმობაში წარმოდგენილი ეტაპების შესაბამისად. ფ/პ-მა, ირაკლი დოლაბერიძემ ტერიტორიიდან გაიტანა მხოლოდ ვარგისი სამშენებლო მასალები, ხოლო დემონტაჟის შემდეგ დარჩენილი სამშენებლო ნარჩენები ადგილზე დატოვა და ტერიტორიიდან არ გაიტანა. მუნიციპალიტეტმა დამოუკიდებელ აუდიტორს შეაფასებინა დარჩენილი შესასრულებელი სამუშაოების ღირებულება. დემონტაჟის დასრულების, არსებული ნარჩენების გატანისა და ტერიტორიის მოწესრიგებისათვის საჭირო სამუშაოების ღირებულებად აუდიტორმა 116.2 ათასი ლარი განსაზღვრა.

2016 წლის 15 ნოემბერს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა მიმართა სასამართლოს და ირაკლი დოლაბერიძისგან მოითხოვა შესასრულებელი სამუშაოების ღირებულების - 116.2 ათასი ლარის ანაზღაურება და ხელშეკრულების საფუძველზე დაკისრებული პირგასამტეხლოს - 3.7 ათასი ლარის²⁸ გადახდა.

სასამართლოს 2017 წლის 26 აპრილის განჩინებით ირკვევა, რომ მხარეებმა დავა დაასრულეს მორიგებით. მორიგების პირობების მიხედვით, ირაკლი დოლაბერიძეს მიეცა ერთი წელი ნარჩენების გატანისა და ტერიტორიის მოწესრიგებისათვის, ხოლო მუნიციპალიტეტმა უარი თქვა მიყენებული ზიანისა და პირგასამტეხლოს ანაზღაურების მოთხოვნაზე. თუ მორიგების პირობები არ შესრულდებოდა, მუნიციპალიტეტს უფლება ჰქონდა მოეთხოვა აღნიშნული თანხის ანაზღაურება იძულების წესით და ამისთვის გამოეყენებინა კანონმდებლობით დადგენილი ყველა საშუალება, მათ შორის, მიემართა აღსრულების ეროვნული ბიუროსათვის. მიუხედავად შეთანხმებისა, ფ/პ-მა, ირაკლი დოლაბერიძემ არ შეასრულა ნაკისრი ვალდებულება და არ განახორციელა ტერიტორიიდან ნარჩენების გატანა. აუდიტის მიმდინარეობისას მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს გატარებული არ ჰქონდათ შემდგომი სამართლებრივი ღონისძიებები²⁹.

შედეგად, იმის გამო, რომ მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელმა პირებმა დროულად არ განახორციელეს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების შესრულების კონტროლი, მნიშვნელოვანი ზიანი მიაღწა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

რეკომენდაცია №7: მუნიციპალიტეტმა კონტრაქტორთან გაფორმებული ხელშეკრულებების პირობების შესასრულებლად, საჭიროა დანერგოს კონტროლის

²⁸ 2016 წლის 15 ნოემბრამდე პერიოდისთვის.

²⁹ 2018 წლის ივლისის მდგომარეობით საქმე გადაცემულია აღსრულების ეროვნულ ბიუროში.

მექანიზმები და ჩაატაროს ისეთი პროცედურები, რომელიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას იმის შესახებ, რამდენად დროულად და ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობები. შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა რეგულარულად უნდა მოახდინონ სამუშაოების შესრულების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში, იმოქმედონ მუნიციპალიტეტის ინტერესების შესაბამისად. ამასთანავე, სოფელ შემოქმედში ყოფილი ჩაის ფაბრიკის შენობის დემონტაჟთან დაკავშირებით, მუნიციპალიტეტმა უნდა გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

3. ინფრასტრუქტურის მშენებლობა, რეაბილიტაცია და ექსპლოატაცია

3.1 დაბა ურეკის ადმინისტრაციის შენობის დემონტაჟი

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა მის ტერიტორიაზე სამშენებლო სამუშაოები უნდა დაიგეგმოს და განხორციელდეს ისე, რომ ზიანი არ მიაღგეს მუნიციპალიტეტის ინტერესებს. იმ შემთხვევაში, თუ საქველმოქმედო ორგანიზაცია სურვილს გამოთქვამს თვითმმართველობასთან ერთად განახორციელოს რაიმე პროექტი, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შეისწავლოს ყველა შესაძლო ალტერნატივა და პროექტში მისი ჩართულობა განხორციელდეს მუნიციპალიტეტის ინტერესების გათვალისწინებით.

გარემოება: დაბა ურეკში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს გააჩნდა ადმინისტრაციული შენობა, რომელშიც განთავსებული იყო გამგებლის წარმომადგენლის სამსახური და ამბულატორია. 2016 წელს აღნიშნული შენობის რემონტისათვის დაიხარჯა 8.9 ათასი ლარი. 2017 წლის აგვისტოში, მუნიციპალიტეტმა ერთ-ერთ საქველმოქმედო ფონდს ურეკის ადმინისტრაციული შენობის ადგილას საბავშვო ბაღის აშენების თხოვნით მიმართა. ამ მოტივით მოხდა შენობის დემონტაჟი და 2018 წელს დაიწყო საბავშვო ბაღის მშენებლობა. შენობის დანგრევის შემდეგ გამგებლის წარმომადგენლის სამსახურმა და ამბულატორიამ მუშაობა გააგრძელა დაქირავებულ ფართში, რისთვისაც მუნიციპალიტეტი ყოველთვიური ქირის სახით 200 ლარს იხდის.

მუნიციპალიტეტის განმარტებით, ადმინისტრაციული შენობის დანგრევის და მის ადგილას საბავშვო ბაღის აშენების საჭიროება განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ დაბის ტერიტორიაზე ბაღის ასაშენებლად თავისუფალი ადგილის მოძიება ვერ მოხერხდა. აღსანიშნავია, რომ საჯარო რეესტრის მონაცემებით, მუნიციპალიტეტი დაბა ურეკში ფლობს თავისუფალ ადგილებს, სადაც მშენებლობა შესაძლებელი იქნებოდა. მაგალითად, ადმინისტრაციის შენობის მახლობლად მდებარე ყოფილი სახანძრო სამსახურის ტერიტორია, რომელიც დღეის მდგომარეობით აღარ ფუნქციონირებს. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის განმარტება, ადმინისტრაციული შენობის დემონტაჟის მოტივთან დაკავშირებით, ობიექტურ არგუმენტად ვერ ჩაითვლება. პროცესის სწორად დაგეგმვის პირობებში, მუნიციპალიტეტს შეეძლო უკეთესი შედეგის მიღება, კერძოდ - შეენარჩუნებინა წინა წელს გარემონტებული ადმინისტრაციის შენობა და ამბულატორია, ხოლო საბავშვო ბაღი აეშენებინა სხვა თავისუფალ ადგილას.

3.2 სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციო მასალების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტმა სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებები უნდა დაგეგმოს და განახორციელოს ისე, რომ ხარჯების გაწევის ყველა ეტაპზე დააწესოს კონტროლის

მექანიზმები და უზრუნველყოს სტიქიის შედეგების დროულად და სრულად აღმოფხვრა. მუნიციპალიტეტი ვალდებულია, ისე წარმართოს პროცესი, რომ მიღწეულ იქნეს საბოლოო შედეგი.

გამოვლენილი გარემოება: სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა 2016-2017 წლებში 8 ხელშეკრულების ფარგლებში შეისყიდა 1 359.4 ათასი ლარის ღირებულების სხვადასხვა სახის სამშენებლო მასალა, კერძოდ: ხის მასალა, ცემენტი, არმატურა, ბლოკი, მოთუთიებული თუნუქი და სხვ. 2016 წელს აღნიშნული მასალები გადაეცა 87, ხოლო 2017 წელს – 445 ოჯახს, რომლებსაც საკუთარი რესურსებით უნდა განეხორციელებინათ შესაბამისი სამუშაოები.

იმის გამო, რომ მოსახლეობას შეიძლება არ გააჩნდეს სათანადო ცოდნა ან მატერიალური რესურსი სამშენებლო სამუშაოების საწარმოებლად, არსებობს რისკი, რომ მოსახლეობის დიდმა ნაწილმა მათზე გადაცემული მასალები ვერ გამოიყენოს დანიშნულებისამებრ, შესაბამისად, ვერც პროგრამამ მიაღწიოს დასახულ მიზანს. ღონისძიებების დაგეგმვისას მუნიციპალიტეტი ვალდებული იყო გაეთვალისწინებინა ის რისკ-ფაქტორები, რომლებსაც შეეძლო გავლენა მოეხდინა საბოლოო შედეგზე.

სტიქიის სალიკვიდაციო ღონისძიებების შესასწავლად, აუდიტის ჯგუფმა შერჩევით დაათვალიერა დაზარალებული ოჯახები და გამოვლინდა, რომ ხშირ შემთხვევაში მასალები არის დასაწყობებული და გამოუყენებელი. აუდიტის ჯგუფის მოთხოვნით, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიერ ჩატარებული აღწერის შედეგად ირკვევა, რომ 532 ოჯახიდან 331-ს არ გამოუყენებია მიღებული 839.1 ათასი ლარის ღირებულების მასალა (სულ გაცემული მასალის 61.7%), მათ შორის, 327 ოჯახს დასაწყობებული აქვს 828.7 ათასი ლარის ღირებულების მასალა, ხოლო ოთხმა ოჯახმა გაასხვისა 10.3 ათასი ლარის ღირებულების მასალა.

მიუხედავად იმისა, რომ მომხდარი სტიქიების შემდეგ დიდი დროა გასული, მოსახლეობის უმრავლესობას აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში გამოყენებული არ ჰქონდა მათზე გადაცემული გადასახური მასალა. აღნიშნული გარემოება ადასტურებს იმას, რომ მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა სათანადოდ ვერ დაგეგმეს ღონისძიებები, არ გაითვალისწინეს შესაძლო ხელისშემშლელი ფაქტორები, რის შედეგად, პროგრამამ ვერ მიაღწია დასახულ მიზანს. საბოლოო ჯამში აღმოჩნდა, რომ სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ, 839.1 ათასი ლარი დაიხარჯა არაეფექტიანად.

რეკომენდაცია №8: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს ისეთი სტრატეგია, რომლითაც შესაძლებელი იქნება სტიქიის შედეგების ოპერატიული და სრული აღმოფხვრა; შეიმუშაოს და დანერგოს ისეთი კონტროლის მექანიზმები, რომლებიც

უზრუნველყოფს პროგრამის ფარგლებში დასახული მიზნის მიღწევას და მოსახლეობა მიიღებს დადებით შედეგებს. ამასთანავე, 2016-2017 წლებში გაცემულ მასალებთან დაკავშირებით, მუნიციპალიტეტმა უნდა დაგეგმოს და გაატაროს შესაბამისი ღონისძიებები, რათა მასალების გამოყენება მოხდეს დანიშნულებისამებრ.

3.3 დაზიანებული ქუჩების მოასფალტებისა და ჯებირების მოწყობის სამუშაოები

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობით, სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე ფირმა ვალდებულია წარმოადგინოს ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია იმ შემთხვევაში, თუ მისი ღირებულება აღემატება 200.0 ათას ლარს. ამასთანავე, ხელშეკრულების მოქმედების ვადის გაზრდისას, მიმწოდებელი ვალდებულია, შესაბამისად გაზარდოს საბანკო გარანტიის მოქმედების ვადა. იმ შემთხვევაში, თუ მიმწოდებელი არ შეასრულებს ხელშეკრულების პირობებს, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია მოითხოვოს საბანკო გარანტიის თანხის ანაზღაურება. საბანკო გარანტიის მოთხოვნა არ ათავისუფლებს მიმწოდებელს შესაბამისი საჯარიმო სანქციების გავრცელებისგან.

გამოვლენილი გარემოება 1: 2016 წლის 11 აპრილს ქ. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს“ ფილიალს შორის, ელექტრონული ტენდერის შედეგად³⁰, გაფორმდა №41 ხელშეკრულება ქ. ოზურგეთში დაზიანებული ქუჩების სავალი ნაწილის მოასფალტების სამუშაოების შესყიდვაზე, თანხით 1 175.0 ათასი ლარი. ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2016 წლის 11 აგვისტოს.

მშენებლობის პროცესში ხელშეკრულებაში შევიდა ორი ცვლილება. ორივე მათგანი შეეხებოდა სამუშაოს დასრულების ვადის გადაწევას. პირველ შემთხვევაში, ვადა გაიზარდა 2016 წლის 11 სექტემბრამდე, სანაპიროს ქუჩაზე დაზიანებული წყალსადენი მილების აღდგენასა და გზაგამტარზე, გრუნტში მაღალი ძაბვის კაბელის სამონტაჟო სამუშაოების მიმდინარეობის გამო, რომელსაც აწარმოებდა შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“ და სს „ენერგო- პრო ჯორჯია“. მეორე ცვლილება გაფორმდა 2016 წლის 21 სექტემბერს, რომლის მიხედვით, მდინარე ბჟუჟზე, მიმდინარე ნაპირსამაგრი სამუშაოების გამო, მიმწოდებელს კიდევ ერთხელ გაეზარდა სამუშაოების შესრულების ვადა 2016 წლის 30 ოქტომბრამდე.

³⁰ SPA 160006174.

ხელშეკრულების ფარგლებში განხორციელებული მეორე ცვლილება, რომლის დროსაც მიმწოდებელს მდინარე ბჟუჟის ნაპირსამაგრი სამუშაოების მიმდინარეობის გამო გადაეწია მიწოდების ვადა, ვერ ჩაითვლება ვადის გაზრდის ობიექტურ საფუძვლად. რადგან მდინარე ბჟუჟის ნაპირსამაგრი სამუშაოებს ახორციელებდა თვითონ შპს „პირამიდა ფ.რ ფილიალი“, რომელიც იმ ხელშეკრულების ფარგლებში უკვე არღვევდა მიწოდების ვადებს, რადგან ფინანსური პრობლემების გამო, კომპანია გაჩერებული იყო და ვერ აწარმოებდა სამშენებლო სამუშაოებს. შპს „პირამიდა ფ.რ ფილიალი“ თვითონ იყო პასუხისმგებელი, დაესრულებინა მდინარე ბჟუჟზე სარეაბილიტაციო სამუშაოები, მის მიერ ერთი პროექტის დაუსრულებლობამ გამოწვია ვადის გადაწევის საჭიროება საგზაო სამუშაოებისთვისაც. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტს არ უნდა გადაეწია ვადა და უნდა დაეჯერებინათ ფირმა. ხელშეკრულების მიხედვით, დადგენილი ვადების დარღვევის შემთხვევაში, მიმწოდებელი ჯარიმდება გეგმა - გრაფიკით შეუსრულებელი სამუშაოების ღირებულების 0.2%-ის ოდენობით.

მიმწოდებელს წარმოდგენილი ჰქონდა ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია, საერთო თანხით - 58.7 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ ხელშეკრულებაში მეორე ცვლილების განხორციელების დროს, რომლის თანახმადაც მიწოდების ვადა გაიზარდა 2016 წლის 30 ოქტომბრამდე, მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს არ მოსთხოვა პარალელურად წარმოადგინა შეცვლილი ვადების შესაბამისი საბანკო გარანტია. შედეგად, მიმწოდებლის წარმოდგენილ გარანტიას ვადა გაუვიდა 2016 წლის 14 ოქტომბერს, მიწოდების ვადის გასვლამდე 16 დღით ადრე.

საბოლოოდ, მიმწოდებელმა ვერ მოახერხა ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების სრულად შესრულება. წარმოდგენილი დოკუმენტაციის მიხედვით, შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს“ ფილიალს შესრულებული აქვს 953.0 ათასი ლარის ღირებულების სამუშაო, რაც ანაზღაურებულია მუნიციპალიტეტის მიერ, ხოლო შესასრულებელი დარჩა 222.0 ათასი ლარის სამუშაო. იმის გამო, რომ მუნიციპალიტეტმა მიმწოდებელს საბანკო გარანტიის ვადის გასვლამდე არ მოსთხოვა გარანტიის ვადის გაზრდა, გამგეობამ ხელშეკრულების პირობების შეუსრულებლობისთვის ვედარ მოითხოვა ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიის ანაზღაურება, შედეგად, დაკარგა 58.7 ათასი ლარის მიღების შესაძლებლობა.

2017 წლის 1 მარტს მუნიციპალიტეტმა შეწყვიტა მიმწოდებელთან გაფორმებული ხელშეკრულება და სახელშეკრულებო პირობების შესაბამისად, შემსრულებელს დააკისრა ჯარიმის 117.5 ათასი ლარის გადახდა. მიუხედავად იმისა, რომ შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს“ ფილიალს არ გადაუხდია დარიცხული პირგასამტეხლო, მუნიციპალიტეტს არ

გაუტარებია კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებები ჯარიმის თანხის მისაღებად.

საბოლოოდ, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების გადაწყვეტილებების შედეგად, ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა დაკარგა 58.7 ათასი ლარის მიღების შესაძლებლობა. ასევე შესაბამის პირებს არ გაუტარებიათ სამართლებრივი ღონისძიებები 117.5 ათასი ლარის საჯარიმო თანხების მისაღებად.

გამოვლენილი გარემოება 2: 2015 წლის 31 აგვისტოს ქ. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს“ ფილიალს³¹ შორის, ელექტრონული ტენდერის შედეგად გაფორმდა №146 ხელშეკრულება ქ. ოზურგეთში, მდინარე ბაზრისწყალზე, ორივე მხარეს ნაპირდამცავი ჯებირების მოწყობის სამუშაოების შესყიდვაზე, თანხით - 1 255.1 ათასი ლარი³¹. სამუშაოები უნდა დასრულებულიყო 2016 წლის 1 ივნისამდე. ხელშეკრულებაში შევიდა ხუთი ცვლილება მიწოდების ვადების გადაწევისთან დაკავშირებით. ოთხ შემთხვევაში ვადის გადაწევის მიზეზად დასახელებულია უამინდობა, ხოლო ერთ შემთხვევაში – ხარჯთაღრიცხვის კორექტირება. მიუხედავად იმისა, რომ მიმწოდებელი 1 ივნისის შემდგომ გაჩერებული იყო და აღარ აწარმოებდა სამუშაოებს, მუნიციპალიტეტმა მაინც გაუზარდა მას მიწოდების ვადა 2016 წლის 26 აგვისტომდე.

აღსანიშნავია, რომ შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს ფილიალი“ ასრულებდა რამდენიმე მასშტაბურ პროექტს ოზურგეთის თემის და ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე (4 პროექტი, ჯამური ღირებულებით - 5877.7 ათასი ლარი). შედეგად, სავარაუდოდ მატერიალური რესურსის არასაკმარისობის გამო, მიმწოდებელმა ვერ წარმართა სამუშაოები ხელშეკრულებით დადგენილი ვადების შესაბამისად, ხოლო მუნიციპალიტეტი მას მაინც უზრდიდა სამუშაოების დასრულების ვადას, რათა მიმწოდებელს არ დარიცხოდა ჯარიმა ხელშეკრულების პირობების დარღვევისათვის. იმ შემთხვევაში, თუ მუნიციპალიტეტი არ გაზრდიდა მიწოდების ვადებს და შემსრულებელს დააჯარიმებდა, მას ყოველდღიურად უნდა დარიცხოდა პირგასამტეხლო - 0.7 ათასი ლარის ოდენობით.

ხელშეკრულების სატენდერო დოკუმენტაციის პირობების თანახმად, მიმწოდებელს უნდა წარმოედგინა ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია, 87.9 ათასი ლარის ოდენობით, რომლის მოქმედების ვადა განისაზღვრებოდა 2016 წლის 17 აგვისტომდე. დოკუმენტაციის შესწავლის შედეგად ვლინდება, რომ ქ. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა აღნიშნულ ხელშეკრულებაში, ბოლო ცვლილების განხორციელების დროს, მიმწოდებელს არ მოსთხოვა შეცვლილი ვადების შესაბამისად წარმოედგინა ახალი

³¹ ხელშეკრულება №146; SPA150020125 - 1 255 152 ათასი ლარი.

საბანკო გარანტია. შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს ფილიალმა“ ვერ მოახერხა ხელშეკრულების პირობების სრულად შესრულება. კერძოდ, მიმწოდებელმა ხელშეკრულების ფარგლებში შეასრულა და მუნიციპალიტეტმა, შესაბამისად, აანაზღაურა 957.9 ათასი ლარის სამუშაოები, ხოლო დარჩენილი 297.2 ათასი ლარის სამუშაოები დარჩა შეუსრულებელი.

ქ. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა 2017 წლის 1 მარტს მიიღო გადაწყვეტილება აღნიშნული ხელშეკრულების ცალმხრივად შეწყვეტის თაობაზე. მიმწოდებელს დაეკისრა პირგასამტეხლოს გადახდა ხელშეკრულების ღრებულების 10%-ის ოდენობით, რამაც 125.5 ათასი ლარი შეადგინა³².

საბოლოოდ, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების გადაწყვეტილებების შედეგად, ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა დაკარგა 87.9 ათასი ლარის მიღების შესაძლებლობა. ასევე შესაბამის პირებს არ გაუტარებიათ სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები 125.5 ათასი ლარის საჯარიმო თანხების მისაღებად.

გამოვლენილი გარემოება 3: 2016 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ ელექტრონული ტენდერის საშუალებით შპს „პირამიდა-ფ.რ.-ს ფილიალისგან 939.2 ათას ლარად შეისყიდა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სოფლებში გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები³³. ხელშეკრულების გაფორმება მოხდა 2016 წლის 20 აპრილს და მიწოდების საბოლოო ვადად განისაზღვრა 2016 წლის 17 ოქტომბერი (ჯამში: 180 კალენდარული დღე). ხელშეკრულების შესაბამისად, მიმწოდებელმა მუნიციპალიტეტს წარმოდგინა ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტია, 28.2 ათასი ლარის ოდენობით, რომლის ვადა განსაზღვრული იყო 2016 წლის 20 დეკემბრამდე. წარმოდგენილი დოკუმენტაციით ირკვევა, რომ სამუშაოების შესრულება მიმდინარეობდა მნიშვნელოვანი ვადაგადაცილებებით. კერძოდ, მიღება-ჩაბარების აქტების მიხედვით, საბოლოო ჩაბარების თარიღისათვის მას შესრულებული ჰქონდა მხოლოდ 313.2 ათასი ლარის სამუშაოები (33.3%), ხოლო 626.0 ათასი ლარის სამუშაოები - დაუსრულებელი იყო. მიმწოდებელთან ბოლო მიღება-ჩაბარების აქტი გაფორმდა 2016 წლის 24 ნოემბერს. ამ პერიოდისათვის მას დარჩენილი ჰქონდა 228.2 ათასი ლარის შეუსრულებელი სამუშაო. 2017 წლის 27 იანვარს მუნიციპალიტეტმა შპს „პირამიდა-ფ.რ.-ს ფილიალთან შეწყვიტა ხელშეკრულება.

რადგან მიმწოდებელმა ვერ შეასრულა ხელშეკრულებით აღებული ვალდებულებები, მუნიციპალიტეტს უნდა გამოეყენებინა გარანტირების მექანიზმი. კერძოდ, მოეთხოვა წარმოდგენილი საბანკო გარანტიის შესაბამისი თანხის - 28.2 ათასი ლარის ანაზღაურება.

³² 1 255.1 ათასი ლარი.

³³ SPA160005087

მუნიციპალიტეტმა ვერ გამოიყენა აღნიშნული მექანიზმი და არ მოითხოვა საბანკო გარანტიის ანაზღაურება. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულების შეწყვეტის შემდეგ, ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო, მიმწოდებლისგან არ მოითხოვა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირგასამტეხლოს გადახდა, საერთო ღირებულების 10%-ის ოდენობით, რაც ჯამში 93.9 ათასი ლარია. შესაბამისად, გამგეობის პასუხისმგებელი პირების უმოქმედობამ გამოიწვია ის, რომ მნიშვნელოვანად დაზარალდა მუნიციპალიტეტის ინტერესები.

შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს“ ფილიალი 2016 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ახორციელებდა 4 დიდ პროექტს, საერთო ღირებულებით – 5877.7 ათასი ლარი. აღნიშნული პროექტებიდან მიმწოდებელმა შეძლო მხოლოდ ერთის დასრულება, ისიც 200- დღიანი ვადაგადაცილებით, ხოლო სამი ხელშეკრულება შეწყდა მიმწოდებლის მხრიდან ნაკისრი ვალდებულებების შეუსრულებლობის გამო. სავარაუდოდ, აღნიშნულის მიზეზი იყო მატერიალური რესურსის არასაკმარისობა, რაც ასევე დასტურდება შემსრულებლის წარმოდგენილ წერილში³⁴ მუნიციპალიტეტისადმი იმის შესახებ, რომ ფირმას შეექმნა ფინანსური სიძნელებები. მუნიციპალიტეტი, იმის ნაცვლად, რომ დროულად დაეჯარიმებინა მიმწოდებელი, ძირითად შემთხვევებში არაობიექტური მიზეზებით ახდენდა ვადების გადაწევას და არ ითხოვდა შეცვლილი მიწოდების ვადების შესაბამისი საბანკო გარანტიის წარმოდგენას, ვადების გადაწევის შეთანხმების გაფორმებამდე. საბოლოო ჯამში, ფირმის მიერ სამი ხელშეკრულების ფარგლებში, შეუსრულებელი დარჩა 747.4 ათასი ლარის სამუშაო. ამასთანავე, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით თუ უმოქმედობით, მუნიციპალიტეტმა დაკარგა საბანკო გარანტიების შესაბამისი თანხის, 174.8 ათასი ლარის მიღების შესაძლებლობა. ასევე მუნიციპალიტეტის შესაბამის პასუხისმგებელ პირებს არ გაუტარებიათ კანონით გათვალისწინებული სათანადო ღონისძიებები მიმწოდებელზე ხელშეკრულებების შეუსრულებლობის გამო დარიცხული 336.9 ათასი ლარის პირგასამტეხლოს თანხის მისაღებად.

რეკომენდაცია №9: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის ობიექტის მიწოდების ვადების ცვლილება არ განახორციელოს დაუსაბუთებელი გარემოებებით, გაითვალისწინოს მხოლოდ ობიექტური და ფორსმაჟორული საფუძვლების არსებობა. ყველა დანარჩენ შემთხვევაში, ვადებისა და სხვა პირობების დარღვევისათვის გაავრცელოს ხელშეკრულებით განსაზღვრული საჯარიმო სანქციები. შედეგად, დროულად მოხდება იმ

³⁴ შპს „პირამიდა ფ.რ.-ს“ ფილიალის 2017 წლის 15 მარტის N1500 წერილი.

პროდუქტის მიღება, რომელიც დაგეგმილია ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებისათვის და მოსახლეობის კეთილდღეობის უზრუნველსაყოფად. ამასთანავე, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა ხელშეკრულების ვადის გაგრძელება მიმწოდებლებთან განახორციელოს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც შემსრულებელი შეცვლილი ვადების შესაბამისად, წარმოადგენს ხელშეკრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიას. ხოლო, იმ პირების მიმართ, რომელთაც ევალუბოდათ მიმწოდებლის მიერ სამუშაოების შესრულების და წარმოდგენილი საბანკო გარანტიის ვადების კონტროლი, გაატაროს კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებები.

3.4 სოფელ ვაკიჯვარი (ფამფალეთი) – მთისპირის საავტომობილო გზის რეაბილიტაციის სამუშაოები

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი ვალდებულია ინფრასტრუქტურული პროექტები დაგეგმოს და განახორციელოს ისე, რომ საბოლოო ჯამში ჩაიბაროს მაღალი ხარისხით შესრულებული მშენებლობა, რომელსაც ექსპლოატაციისას არ შეექმნება პრობლემები. გზის სარეაბილიტაციო სამუშაოების განხორციელებისას, თუ გარკვეული ზონები დამატებით გამაგრებით სამუშაოებს საჭიროებს, რათა არ დაზიანდეს ასფალტის საფარი, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია აღნიშნული გაითვალისწინოს მშენებლობის დაგეგმვის ეტაპზე.

გარემოება: 2017 წელს სოფელ ვაკიჯვარი (ფამფალეთი) – მთისპირის საავტომობილო გზის რეაბილიტაციის სამუშაოებზე გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერში გაიმარჯვა შპს „გზები და კეთილმოწყობამ“. გაფორმებული ხელშეკრულების შესაბამისად, შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ შეადგინა 811.0 ათასი ლარი. საბოლოო მიღება-ჩაბარება განხორციელდა 2017 წლის 13 ნოემბერს.

2018 წლის 9 მარტს აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებთან ერთად დაათვალიერა დაგებული ასფალტობეტონის გზა. შედეგად გამოვლინდა, რომ რეაბილიტირებული გზის ორ მონაკვეთზე საფარი დაზიანებულია, კერძოდ, გზის ერთ მონაკვეთზე შეინიშნება ბზარი, ხოლო გზის მეორე მონაკვეთი ამოჭრილია და შეკეთებულია მიწახრეშოვანი ნარევი.

სურათი №4. დაზიანებული გზის საფარი სოფ. ვაკიჯვარი (ფამფალეთი) – მთისპირის
საავტომობილო გზის რეაბილიტაციაზე



პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, გზის აღნიშნული მონაკვეთები მდებარეობდა მეწყრულ ზონაში და 2017 წლის ოქტომბერში მოსული უხვი ნალექის შედეგად დაზიანდა. მიმწოდებელმა გზის აღსადგენად ჩაატარა დამატებითი სამუშაოები, თუმცა საფარის სრულად აღდგენა ვერ მოხერხდა. აღნიშნული განმარტება ვერ ჩაითვლება დაზიანებული სამუშაოების ჩაბარების ობიექტურ საფუძვლად, რადგან, თუ გზის გარკვეულ მონაკვეთებში იყო მეწყრული ზონები, გამგეობის შესაბამის პასუხისმგებელ სამსახურებს ეს გარემოება მხედველობაში უნდა მიეღოთ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მომზადების ეტაპზე, რითაც მოცემული შედეგი თავიდან იქნებოდა აცილებული. ამრიგად, მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა ან არასათანადოდ დაგეგმეს სამუშაოები და არ გაითვალისწინეს შესაძლო ხელისშემშლელი ფაქტორები, ან ჩაიბარეს უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოები. ნებისმიერ შემთხვევაში ზიანი მიადგა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

რეკომენდაცია №10: მიზანშეწონილია ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შესაბამისი დარგის ექსპერტებთან ერთად შეისწავლოს ვაკიჯვარი – მთისპირის გზაზე მოწყობილი ასფალტის საფარის დაზიანების გამომწვევი მიზეზები და დაგეგმოს შესაბამისი ღონისძიებები არსებული ხარვეზების გამოსასწორებლად. იმ შემთხვევაში, თუ დაზიანება გამოწვეულია არა ობიექტური გარემოებებით, არამედ არასწორი დაგეგმვით ან უხარისხოდ შესრულებული სამუშაოებით, შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო ღონისძიებები.

3.5 წყალმომარაგების კომპანიის მიერ დაზიანებული საგზაო ინფრასტრუქტურა

კრიტერიუმი: მიწისქვედა კომუნიკაციების მოსაწესრიგებლად, მუნიციპალური გზის გაჭრა საჭიროებს მერიის შესაბამისი სამსახურის ნებართვას. ნებართვით განისაზღვრება

სამუშაოების დაწყებისა და დასრულების პერიოდი. აღნიშნულ პერიოდში, ნებართვის მიმღებმა პირმა უნდა უზრუნველყოს დაზიანებული გზის საფარის აღდგენა. იმ შემთხვევაში, თუ იგი არ ახდენს დაზიანებული მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის აღდგენას, გამგეობა ვალდებულია გაატაროს კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები აღნიშნული პირის მიმართ.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის ივნისსა და აგვისტოში ქ. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს „გზამშენ 18-ს“ შორის, ელექტრონული ტენდერის საშუალებით გაფორმდა ორი ხელშეკრულება - დაზიანებული ქუჩების სავალი ნაწილის მოასფალტების სამუშაოებზე, სახელშეკრულებო ღირებულებით, 1 320.0 ათასი ლარი.³⁵ აღნიშნული ხელშეკრულებები ითვალისწინებდა აკაკის, გუგუნავას, წულაძის, პეტრიწის, ეპისკოპოსის, ფარნავაზ მეფის, გამსახურდიას³⁶, რუსთაველის, წუწუნავას, წიტიშვილის, პუშკინის, მოსკოვისა და გაგარინის ქუჩების³⁷ სარეაბილიტაციო სამუშაოებს. ხელშეკრულების ფარგლებში შესრულებული სამუშაოების ღირებულებამ, ჯამში 1 315.0 ათასი ლარი შეადგინა.

2018 წლის 9 მარტს აუდიტის ჯგუფმა მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელთან ერთად დაათვალიერა ხელშეკრულებების ფარგლებში დაზიანებული ქუჩების მოასფალტების სამუშაოები. შედეგად აღმოჩნდა, რომ აკაკისა და რუსთაველის ქუჩების რეაბილიტირებული გზების რამდენიმე მონაკვეთზე ასფალტობეტონის საფარი ამოჭრილი და დაზიანებულია ამორტიზებული კანალიზაციისა და წყალსადენი ქსელების რეაბილიტაციის გამო, რომელსაც 2017 წლის დეკემბრიდან ახორციელებს შპს „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“. აუდიტის ჯგუფის მიერ საკითხით დაინტერესების შემდგომ მუნიციპალიტეტმა მიმართა „საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანიას“ არსებული დაზიანებების გამოსწორების მიზნით, შედეგად დაზიანებების ნაწილი გამოსწორდა აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში.

³⁵ SPA160009949- 8 ივნისის N62 ხელშეკრულება. სახელშეკრულებო ღირებულება – 650.0 ათასი ლარი;

SPA160017954 – 5 აგვისტოს N80 ხელშეკრულება. სახელშეკრულებო ღირებულება 670.0 ათასი ლარი

³⁶ N62 ხელშეკრულების ფარგლებში.

³⁷ N80 ხელშეკრულების ფარგლებში.

სურათი № 5. აკაკის ქუჩაზე დაზიანებული გზის საფარი



სურათი № 6. რუსთაველის ქუჩაზე დაზიანებული გზის საფარი



რეკომენდაცია №11: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერიამ დანერგოს შესაბამისი კონტროლის მექანიზმები, რაც უზრუნველყოფს კომპანიების მიერ ნებართვით გათვალისწინებულ ვადებში დაზიანებული გზის საფარის აღდგენას. განსაზღვრული ვადების დარღვევის შემთხვევაში, მერიამ გაატაროს შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები. აღნიშნული ხელს შეუწყობს ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში საგზაო ინფრასტრუქტურის გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის განხორციელებული პროექტების ხარვეზების გარეშე მიწოდებას. მერიამ

დაადგინოს დაზიანებული გზების აღდგენაზე პასუხისმგებელი პირები და მათ მიმართ გაატაროს კანონით გათვალისწინებული სამართლებრივი ღონისძიებები.

3.6 მდინარე აკიშაზე ლითონის ხიდისა და გაბიონის მოწყობა

კრიტერიუმი: მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილების ფარგლებში ახორციელებს შესყიდვებს, მათ შორის, იძენს სხვადასხვა ინფრასტრუქტურულ პროექტებს. შესაბამისი პასუხისმგებელი პირები ვალდებული არიან შესყიდვის პროცესს ორგანიზება გაუწიონ ისე, რომ თავიდან აიცილონ უხარისხო ან/და დაბალი ხარისხის ობიექტის შეძენა. მშენებლობის დასრულების შემდეგ, მუნიციპალიტეტმა უნდა უზრუნველყოს საკუთარი ქონების სათანადო მოვლა-პატრონობა და არსებული ინფრასტრუქტურული ობიექტების გამართული ფუნქციონირება. დაზიანებების გამოვლენის შემთხვევაში, უნდა დადგინდეს გამომწვევი მიზეზები. თუ ხარვეზი გამოწვეულია შესრულებული სამუშაოების უხარისხობით და საგარანტიო ვადა გასული არ არის, შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა წერილობით უნდა მიმართონ მიმწოდებელს დაზიანების გამოსწორების მოთხოვნით. იმ შემთხვევაში, თუ ობიექტი დაზიანეს განზრახ, მაშინ გამგეობა ვალდებულია მოითხოვოს მიყენებული ზარალის ანაზღაურება და/ან გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ღონისძიებები.

გამოვლენილი გარემოება: 2016 წლის 17 ოქტომბერს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობამ გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის საშუალებით გააფორმა ხელშეკრულება შპს „ბესტთან“ სოფლებში: გუმათი, გურიანთა, შემოქმედში - მიმდინარე წლის ივლისში მომხდარი სტიქიური მოვლენების შედეგად გამოწვეული ზარალის სალიკვიდაციო სამუშაოებზე. სახელშეკრულებო ღირებულებამ სულ შეადგინა 290,0 ათასი ლარი³⁸, მათ შორის, უნდა შესრულებულიყო სოფელ შემოქმედში მდინარე აკიშაზე ლითონის ხიდისა და გაბიონის მოწყობა, ღირებულებით - 36,1 ათასი ლარი.

აუდიტის მიმდინარეობისას, აუდიტის ჯგუფმა გამგეობის წარმომადგენლებთან ერთად შერჩევით დაათვალიერა მუნიციპალიტეტის მიერ 2016-2017 წლებში განხორციელებული პროექტები. დათვალიერების შედეგად გამოვლინდა, რომ სოფელ შემოქმედში მდინარე აკიშაზე ლითონის ხიდი და გაბიონი ხასიათდება სხვადასხვა ხარვეზით. კერძოდ, ხიდის საძირკველი მნიშვნელოვნად დაზიანებულია, ხოლო მდინარის გასწვრივ მდებარე გაბიონი სრულად ჩამოშლილია. აღსანიშნავია, რომ მდინარე აკიშაზე მოწყობილი ხიდის

³⁸ NAT160001973 -289 991.98 ათასი. ლარი.

დაზიანებებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია ხიდით სარგებლობა საფრთხის შემცველი იყოს მოსახლეობისთვის.

სურათი № 7. მდინარე აკიშაზე მოწყობილი ხიდი და გაბიონი



ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა 2018 წლის 14 მარტს წერილობით მიმართა მიმწოდებელს საგარანტიო პირობების შესაბამისად აღმოფხვრა არსებული დაზიანებები, მაგრამ შემსრულებელმა უარი განაცხადა ხარვეზების გამოსწორებაზე. მიუხედავად იმისა, რომ შპს „ბესტიმ“ არ შეასრულა ხელშეკრულების პირობები მუნიციპალიტეტს არ გაუტარებია სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული დაზიანებების აღმოფხვრის მიზნით. ამრიგად, დათვალიერების შედეგად აღმოჩნდა, რომ ინფრასტრუქტურული პროექტები დაზიანებული იყო საგარანტიო ვადაში, რაც შესაძლოა, მათ უზარისხოდ შესრულებაზე მიუთითებდეს. ამასთანავე, პასუხისმგებელმა პირებმა შემსრულებლის მიმართ არ გაატარეს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები არსებული დაზიანებების გამოსასწორებლად. გამოვლენილი გარემოების შედეგად არ შესრულდა ხელშეკრულების მოთხოვნები რითაც ზიანი მიადგა მუნიციპალიტეტის ინტერესებს.

რეკომენდაცია №12: მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების შესყიდვისას დანერგოს დამატებითი კონტროლის მექანიზმები და განახორციელოს ისეთი პროცედურები, რომლებიც უზრუნველყოფს მაღალი რწმუნების მიღებას, რამდენად ხარისხიანად შესრულდა ხელშეკრულებით განსაზღვრული სამუშაოები. გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) რეგულარულად უნდა განახორციელოს შესყიდული სამშენებლო ობიექტების მდგომარეობის მონიტორინგი და ხარვეზების გამოვლენის შემთხვევაში გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, არსებული ნაკლოვანებების დროულად აღმოფხვრის მიზნით. აღნიშნული ხელს შეუწყობს შესყიდული ობიექტების გამართულ ფუნქციონირებას და მოსახლეობისთვის ინფრასტრუქტურული პროექტების მიწოდებას, ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში. ასევე გამგეობამ გაატაროს კანონმდებლობით გათვალისწინებული ღონისძიებები მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი

პირების მიმართ, რომელთაც ევალუბოდათ აღნიშნული გარემოების გამოვლენა და მათზე რეაგირება.

3.7 სპეციალური დანიშნულების ავტომანქანის (ამწე კალათა) შესყიდვა

კრიტერიუმი: სპეციალური დანიშნულების ტექნიკის შესყიდვის დროს მუნიციპალიტეტი ვალდებულია სატენდერო პირობები განსაზღვროს ისე, რომ თავიდან აიცილოს უხარისხო ტექნიკის შეძენა. ასევე საჯარო ფინანსების ეკონომიური ხარჯვის პრინციპის გათვალისწინებით, სატენდერო პირობები უნდა შედგეს ისე, რომ მაქსიმალურად იქნეს უზრუნველყოფილი კონკურენტული გარემო, ხოლო ტექნიკის მახასიათებლები განსაზღვრული უნდა იყოს მუნიციპალიტეტის ობიექტური საჭიროებებიდან გამომდინარე.

გარემოება: 2017 წლის 31 მარტს მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი სპეცდანიშნულების ავტომანქანის (ამწე კალათა) შესყიდვაზე სავარაუდო ღირებულებით, 60.0 ათასი ლარი. მიწოდების ვადად განსაზღვრული იყო 45 კალენდარული დღე, რადგან აღნიშნული ტექნიკა ქვეყნის შიგნით არ იწარმოება და საჭიროებს საზღვარგარეთიდან ტრანსპორტირებას, რაც დროსთან არის დაკავშირებული. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ორმა პირმა და საბოლოოდ, ხელშეკრულება გაუფორმდა ი/მ გიორგი ზაზაძეს³⁹, ღირებულებით 57.0 ათასი ლარი.

2017 წლის 15 ივნისს მუნიციპალიტეტის სამუშაო ჯგუფმა შეამოწმა ი/მ გიორგი ზაზაძის მიერ წარმოდგენილი ავტომანქანა. შემოწმების აქტის მიხედვით, ავტოსატრანსპორტო საშუალებას აღნიშნებოდა სხვადასხვა ადგილას კოროზია, შელახული იყო სალონი და შეინიშნებოდა დაზიანებები, რის გამოც მუნიციპალიტეტმა უარი თქვა ტექნიკის ჩაბარებაზე.

ი/მ გიორგი ზაზაძემ მუნიციპალიტეტის გადაწყვეტილება სასამართლოში გაასაჩივრა და მოითხოვა ხელშეკრულების შესაბამისად მუნიციპალიტეტის მიერ ავტომანქანის ჩაბარება. სასამართლოს 2017 წლის 8 დეკემბრის გადაწყვეტილებით, ი/მ გიორგი ზაზაძის საჩივარი დაკმაყოფილდა ნაწილობრივ. კერძოდ, ბათილად იქნა ცნობილი ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგებლის ბრძანება ხელშეკრულების შეწყვეტის შესახებ, ხოლო რაც შეეხება ავტომანქანის მიღების ვალდებულების დაკისრებას მუნიციპალიტეტისათვის, სასამართლომ არ დააკმაყოფილა აღნიშნული მოთხოვნა, რადგან გასული იყო ხელშეკრულების მოქმედების ვადა.

³⁹ ხელშეკრულება N70 - NAT170003434.

2017 წლის 21 ივლისს მუნიციპალიტეტმა ამწე კალათის შესყიდვაზე გამოაცხადა ახალი ტენდერი⁴⁰, გაზრდილი სავარაუდო ღირებულებით - 82.5 ათასი ლარი. ახალი სატენდერო პირობებით შეიცვალა შესასყიდი ტექნიკის პარამეტრები, კერძოდ, გაიზარდა გამოშვების წელი - 2002 წლის ნაცვლად 2006 წლით და ზემოთ; გარბენი - არა უმეტეს 150 ათასის ნაცვლად, არა უმეტეს 100 ათასით; ამწე კალათის გაშლის სიგრძე - 12 მეტრის ნაცვლად, არანაკლებ 20 მეტრით. აღსანიშნავია, რომ მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა ვერ წარმოადგინეს საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულება იმისა, თუ რა ობიექტურმა გარემოებებმა განაპირობა ეს ცვლილება, მათ შორის, რამდენად საჭირო იყო მუნიციპალიტეტისთვის ამწე კალათა 20 მეტრის გაშლის სიგრძით. საბოლოოდ, შეცვლილი პარამეტრების გამო სავარაუდო ღირებულება გაიზარდა 60 ათასი ლარიდან 82.5 ათას ლარამდე. სატენდერო პირობების მიხედვით, 45 დღიდან 10 დღემდე შემცირდა ტექნიკის მიწოდების ვადა. რადგან აღნიშნული ტექნიკა ძირითადად საჭიროებს საზღვარგარეთიდან ტრანსპორტირებას, მოცემული პირობა კონკურენციის შეზღუდვის წინაპირობად შეიძლება ჩაითვალოს. საბოლოო ჯამში, ტენდერში მონაწილეობა მიიღო მხოლოდ ერთმა პრეტენდენტმა, რომლისგანაც მუნიციპალიტეტმა 82.5 ათას ლარად შეისყიდა ავტომანქანა. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ტურისტული სეზონის მოახლოებით გამო შეკვეთილის, ურეკის და „შავი ზღვის არენას“ მიმდებარე ტერიტორიაზე არსებული გარე განათების ქსელი სასწრაფოდ საჭიროებდა შეკეთებას. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა გადაწყვეტილება მიიღო, რომ ბაზრის კვლევის დროს მხედველობაში მიეღოთ, მხოლოდ ადგილობრივ ბაზარზე არსებული სატრანსპორტო საშუალებები, რადგან სპეციალური ტექნიკის შემოყვანას დასჭირდებოდა უფრო მეტი დრო. გამგეობიდან მიღებული განმარტება ვერ ჩაითვლება სატენდერო დოკუმენტაციაში კონკურენციის შეზღუდვად პირობების ჩაწერის საკმარის საფუძვლად, რადგან მოქმედი კანონმდებლობით მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შესყიდვა განახორციელოს ისე, რომ მაქსიმალურად შეუწყოს ხელი კონკურენტული გარემოს შექმნას.

აღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, შესაძლებელია დავასკვნათ, რომ მუნიციპალიტეტმა განმეორებით ტენდერში პირობების შეცვლით შეზღუდა კონკურენცია და ყველა დაინტერესებულ პირს არ მისცა საშუალება მონაწილეობა მიეღო შესყიდვაში. შედეგად, მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებელი პირების ქმედებით დაირღვა საქართველოს შესყიდვების კანონმდებლობა და გამგეობამ გასწია 22.5 ათასი ლარის არაეკონომიური ხარჯი.

⁴⁰ NAT170008430

3.8 მოხრეშვითი სამუშაოები

კრიტერიუმი 1: მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შეიმუშაოს და დანერგოს სათანადო კონტროლის მექანიზმები, რომელიც სახელმწიფო შესყიდვის პროცესს წარმართავს სატენდერო დოკუმენტაციისა და ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, რაც უზრუნველყოფს დასახული მიზნის მიღწევას. შესყიდული ობიექტი უნდა შეესაბამებოდეს ხელშეკრულებით განსაზღვრულ რაოდენობრივ და ხარისხობრივ მაჩვენებლებს. შემსყიდველი ვალდებულია დანერგოს კონტროლის მექანიზმები სამუშაოების ან მისი ნაწილის დასრულების შემდგომ, შესრულებული სამუშაოების საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციასთან შესაბამისობის დადგენის მიზნით, რის საფუძველზეც უნდა განახორციელოს შემსრულებელთან ანგარიშსწორება.

გამოვლენილი გარემოება 1: 2016 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ტენდერი ინერტული მასალის შესყიდვისათვის. ტენდერში გაიმარჯვა შპს „ბათვანმა“, რომელსაც ხელშეკრულება გაუფორმდა ღირებულებით, 27.0 ათასი ლარი. აღნიშნული ხელშეკრულების ფარგლებში, შპს „ბათვანს“ მუნიციპალიტეტისათვის უნდა მიეწოდებინა 2500 კუბ.მ მოცულობის ინერტული მასალა. წარმოდგენილი დოკუმენტების მიხედვით, მუნიციპალიტეტმა სრულად ჩაიბარა და აანაზღაურა აღნიშნული მასალის ღირებულება.

მუნიციპალიტეტს მასალა უნდა გამოეყენებინა მის ტერიტორიაზე სხვადასხვა სოფელში დაზიანებული გზების მოხრეშვითი სამუშაოების ჩასატარებლად. სამუშაოების შესყიდვისათვის გამოცხადებულ ტენდერში გაიმარჯვა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საწარმო შპს „ტექნოსერვა“, რომელსაც ხელშეკრულება ნაცვლად 2500 კუბ.მ-ისა, გაუფორმდა 1700 კუბ.მ მასალის ტრანსპორტირებასა და მოხრეშვითი სამუშაოების ჩატარებისათვის, ღირებულებით - 35.5 ათასი ლარი. მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლებსა და შპს „ტექნოსერვს“ შორის გაფორმდა მიღება-ჩაბარების აქტები, რითაც დადასტურდა 1700 კუბ.მ-ის ტრანსპორტირება და აღნიშნული მასალით გზების მოხრეშვა, ხოლო რაც შეეხება დარჩენილ 800 კუბ.მ-ს, შპს „ტექნოსერვის“ დირექტორმა წარმოადგინა მასალის ტრანსპორტირების ზედნადებები და განმარტა, რომ გამგეობის ზეპირი მოთხოვნის საფუძველზე, მან აღნიშნული ინერტული მასალის ტრანსპორტირება მოახდინა სოფელ ნასაკირალში, თუმცა მუნიციპალიტეტსა და მიმწოდებელს შორის შესაბამისი მიღება-ჩაბარების აქტები არ გაფორმებულა, რითიც დადასტურდება აღნიშნული მასალის მიზნობრივად გამოყენება. საერთო ჯამში 800 კუბ.მ ინერტული მასალის ღირებულებამ 8.5 ათასი ლარი შეადგინა. ვინაიდან მოხრეშვითი სამუშაოები არის დროებითი, 2016 წელს შესრულებული სამუშაოები, ვიზუალური დათვალიერებით აუდიტის მიმდინარეობის პერიოდში ვერ დადასტურდა. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტმა

უნდა შეისწავლოს აღნიშნული გარემოება და დაადგინოს, რამდენად მიზნობრივად და მუნიციპალიტეტის ინტერესების გათვალისწინებით მოხდა მასალის გამოყენება.

კრიტერიუმი 2: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია რაციონალურად და მუნიციპალიტეტის ინტერესებიდან გამომდინარე განხორციელოს შესყიდვა მისთვის გამოყოფილი ასიგნებების ფარგლებში. შესყიდვების კანონმდებლობით და სხვა ნორმატიული აქტებით განსაზღვრული წესების და ნორმების დაცვაზე, ასევე შესყიდვების რაციონალურად განხორციელებაზე პასუხისმგებლობა სრულად ეკისრება შემსყიდველ ორგანიზაციას.

გამოვლენილი გარემოება 2: 2016 წლის აგვისტოში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ტენდერი, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სოფლებსა და დაბებში 5000 კუბ.მ ღორღის შეტანასა და მოსწორებაზე, ღირებულებით - 79.9 ათასი ლარი. ტენდერში მონაწილეობა მიიღო ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საწარმო შპს „ტექნოსერვისი“ და ასევე შპს „რიყე 2014-მა“, რომელმაც კონკურენტზე დაბალი ფასი - 64.0 ათასი ლარი დააფიქსირა. მუნიციპალიტეტმა აღნიშნული ტენდერი ჩაშალა იმ მოტივით, რომ ცალკეულ სოფლებში არასწორად იყო გამოქვეყნებული შესასრულებელი სამუშაოების მოცულობები. ამის შემდეგ გამოცხადდა განმეორებითი ტენდერი მინიმალურად დაკორექტირებულ მოცულობებზე, კერძოდ, 28 სოფლიდან მხოლოდ 9 სოფელში 20 კუბ.მ-დან 50 კუბ.მ-ის ფარგლებში გადანაცვლდა მოხრეშვითი სამუშაოების მოცულობები, ხოლო საერთო მოცულობა უცვლელი დარჩა. აღნიშნულ ტენდერში მხოლოდ მუნიციპალიტეტის შპს „ტექნოსერვისი“ მონაწილეობდა, შესაბამისად, მანვე გაიმარჯვა. მის მიერ დაფიქსირებული საბოლოო ფასი 75.0 ათასი ლარია, რაც 11.0 ათასი ლარით მეტია, თავდაპირველ ტენდერში შპს „რიყე 2014-ის“ მიერ დაფიქსირებულ ფასზე. აღსანიშნავია, რომ არსებული პრაქტიკის გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტს შეეძლო არ შეეწყვიტა თავდაპირველი ტენდერი და ხარჯთაღრიცხვა დაეკორექტირებინა სამუშაოების მიმდინარეობის პროცესში.

არსებობს რისკი, რომ მუნიციპალიტეტმა თავდაპირველი ტენდერი შეწყვიტა არა ობიექტური გარემოებების გათვალისწინებით, არამედ იმ მოტივით, რომ ტენდერში გაიმარჯვა და სამუშაოები შეესრულებინა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის გამგეობის საწარმო შპს „ტექნოსერვისი“. შედეგად მუნიციპალიტეტმა 11.0 ათასი ლარით იზარალა. აღსანიშნავია, რომ თვითმმართველობის მიერ დაფუძნებული შპს-ს მთავარ მიზანს მუნიციპალური სერვისების მაქსიმალურად იაფად და ხარისხიანად მიწოდება წარმოადგენს. შპს „ტექნოსერვისი“ მუნიციპალიტეტმა გადასცა მის საკუთრებაში არსებული ტექნიკა, ასევე ორგანიზაცია ძირითადად იყენებს ადგილობრივ მუშახელს, რაც ქმნის იმის წინაპირობას, რომ მუნიციპალური შპს-სთვის შესაბამისი მომსახურების გაწევა კერძო

პირთან შედარებით, უფრო იაფი უნდა უჯდებოდეს. ის ფაქტი, რომ მუნიციპალურ საწარმო ხრეშის ტრანსპორტირება-გაშლას 11 ათასი ლარით უფრო ძვირად ასრულებს, ვიდრე კერძო კომპანიას, ორგანიზაციის მენეჯმენტის არაეფექტიანობაზე მიუთითებს.

3.9 შესრულებული სამუშაოების ხარისხის ექსპერტიზა

კრიტერიუმი: შემსყიდველი ორგანიზაცია ვალდებულია მიმწოდებელს მოსთხოვოს სრულად და სათანადოდ შეასრულოს ხელშეკრულების პირობები. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში შესრულებული ბეტონის სამუშაოებზე გაფორმებული ხელშეკრულებების მიხედვით, მიმწოდებელი ვალდებულია მუნიციპალიტეტს წარუდგინოს მიწოდებული ბეტონის ხარისხის დამადასტურებელი ლაბორატორიული დასკვნები. ლაბორატორიული კვლევის მიზანია განსაზღვროს, რამდენად შეესაბამება შესყიდული სამუშაოს ხარისხი არსებულ სტანდარტებსა და ხელშეკრულებით მოთხოვნილ მახასიათებლებს. აღნიშნული ეხმარება მუნიციპალიტეტს თავიდან აირიდოს უხარისხო სამუშაოების შესყიდვა და საბიუჯეტო სახსრები ხარჯოს ეფექტიანად.

გამოვლენილი გარემოება №1: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა 2017 წელს გააფორმა ოთხი ხელშეკრულება: №14, №84, №89 და №213 - გზებზე ბეტონის საფარის მოწყობის სამუშაოების შესყიდვისათვის, საერთო ღირებულებით, 216.8 ათასი ლარი. ოთხივე ხელშეკრულების მიხედვით, მიმწოდებელს უნდა წარმოედგინა ლაბორატორიული დასკვნა ბეტონის მარკის შესახებ. მხოლოდ აღნიშნულის საფუძველზე უნდა მომხდარიყო საბოლოო მიღება-ჩაბარება და ანგარიშსწორების განხორციელება. მიუხედავად ხელშეკრულების მოთხოვნისა, მუნიციპალიტეტმა ლაბორატორიული დასკვნის წარმოდგენის გარეშე ჩაიბარა და აანაზღაურა სამუშაოები. მუნიციპალიტეტმა დაარღვია თავისივე ხელშეკრულებით განსაზღვრული პირობები და არ გამოიყენა ხარისხის უზრუნველყოფისათვის დანერგილი კონტროლის მექანიზმები. შესაბამისად, არ ფლობს საკმარის მტკიცებულებებს იმის შესახებ, რამდენად ხარისხიანი სამუშაოები შესრულდა აღნიშნული ხელშეკრულებების ფარგლებში. შედეგად, მუნიციპალიტეტის შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა ჩაიბარეს და აანაზღაურეს 216.8 ათასი ლარის ისეთი სამუშაოების ღირებულება, რომელთა ხარისხი შესაბამისი ექსპერტიზის დასკვნით დადასტურებული არ არის.

გამოვლენილი გარემოება №2: 2017 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა გზის სხვადასხვა მონაკვეთზე ბეტონის საფარის მოწყობის სამუშაოები შეისყიდა 7 ხელშეკრულების ფარგლებში, ღირებულებით 454.2 ათასი ლარი⁴¹.

დოკუმენტაციის შესწავლით ირკვევა, რომ 291.5 ათასი ლარის ღირებულების ბეტონის ხარისხზე მიმწოდებლებს წარმოდგენილი აქვთ ლაბორატორიული დასკვნები, თუმცა ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად, ექსპერტიზისათვის ბეტონის ნიმუშების შერჩევასა და მიწოდებას უზრუნველყოფდა უშუალოდ შემსრულებელი. რადგან მიმწოდებელი დამოუკიდებლად, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლების მონაწილეობის გარეშე ახორციელებდა შესამოწმებელი ბეტონის ნიმუშების შერჩევას, არსებობს მაღალი რისკი იმისა, რომ ექსპერტისათვის მიწოდებული ბეტონის ნიმუშები არ შეირჩა ობიექტურად.

აღსანიშნავია, რომ მიმწოდებლებმა 162.7 ათასი ლარის ღირებულების ბეტონის გზა მოაწყვეს ისე, რომ ხარისხის დამადასტურებელი ექსპერტიზის დასკვნები მიმწოდებელს არ წარმოუდგენია. მიუხედავად აღნიშნულისა, გამგეობამ (შესაბამისმა პასუხისმგებელმა პირებმა) სრულად აანაზღაურა აღნიშნული სამუშაოების ღირებულება.

რეკომენდაცია №13: მუნიციპალიტეტის მერიამ სამუშაოების შესყიდვისას უზრუნველყოს შესყიდული ობიექტის საექსპერტო კვლევა, რათა მიიღოს მაღალი რწმუნება იმისა, რამდენად შეესაბამება შესყიდული სამუშაოს ხარისხი ხელშეკრულების პირობებით მოთხოვნილს. ამასთანავე, ექსპერტიზის პროცესი დაგეგმოს და წარმართოს ისე, რომ მაქსიმალურად გამოირიცხოს მიმწოდებლის შესაძლო გავლენა ექსპერტიზას დაქვემდებარებული ობიექტების შერჩევასა და ექსპერტიზის შედეგებზე.

⁴¹ 2017 წლის ხელშეკრულებები №88, №90, №91, №92, №93, №94, №21.

4. მოსახლეობის უფასო კვების მომსახურების შესყიდვა

კრიტერიუმი: მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია შესყიდვის პროცედურები დაგეგმოს და წარმართოს ისე, რომ მიმწოდებლის შერჩევა მოხდეს ობიექტურად და სამართლიანად, ჯანსაღი კონკურენციის პირობებში.

გარემოება: 2015 წლის დეკემბერში ქალაქ ოზურგეთის მერიამ გამოაცხადა ტენდერი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მცხოვრები 155 ბენეფიციარისთვის უფასო სასადილოს მომსახურების შესყიდვაზე. ტენდერში გამარჯვებულად გამოცხადდა ი/მ ოლეგ შარაშენიძე, რომელთანაც გაფორმებული ხელშეკრულების პირობების მიხედვით, მიმწოდებელს აღნიშნული მომსახურება უნდა მიეწოდებინა 2016 წლის 30 ივნისამდე. პასუხისმგებელი პირის განმარტებით, ტენდერი 6-თვიან მომსახურებაზე გამოცხადდა იმ მოტივით, რომ კვების პროდუქტებზე ფასების ხშირი ცვლილების გამო, მუნიციპალიტეტს სათანადოდ დაეგეგმა მომდევნო 6 თვის განმავლობაში საჭირო ხარჯები.

2016 წლის 21 ივნისს მუნიციპალიტეტმა გამოაცხადა ახალი ტენდერი მომდევნო 6 თვის განმავლობაში ბენეფიციარების ყოველდღიურ კვებით მომსახურებაზე სავარაუდო ღირებულებით, 50.0 ათასი ლარი. შესყიდვაში მონაწილეობა მიიღო ორმა პრეტენდენტმა, ი/მ ოლეგ შარაშენიძემ და შპს „ჩიხურამ“, ვაჭრობის შედეგად, დაბალი ფასი დააფიქსირა შპს „ჩიხურამ“ - 37.0 ათასი ლარი (თვიური მომსახურების ღირებულება - 6.2 ათასი ლარი). 2016 წლის 28 ივნისის ოქმის მიხედვით, გამარჯვებული პრეტენდენტი სრულად აკმაყოფილებდა ტენდერის მოთხოვნებს, მას უნდა დაეზუსტებინა ხარჯთაღრიცხვა ვაჭრობის შედეგად დაფიქსირებული ფასის შესაბამისად. 2016 წლის 28 ივნისს მერიამ მიმართა მიმწოდებელს ხარჯთაღრიცხვის დაზუსტების მოთხოვნით, რისთვისაც განუსაზღვრა 3 სამუშაო დღე. 2016 წლის 29 ივნისს სატენდერო კომისიამ შეწყვიტა შესყიდვის პროცედურა იმ მოტივით, რომ მიმწოდებელს მომსახურების გაწევა უნდა დაეწყო 2016 წლის 1 ივლისიდან, ხოლო დაგვიანებული ტენდერის პროცედურების გამო, ივლისამდე ხელშეკრულება ვერ გაფორმდებოდა. ივლისის მომსახურების მიწოდებაზე მუნიციპალიტეტმა 1-თვიანი ხელშეკრულება გაუფორმა ი/მ ოლეგ შარაშენიძეს, ღირებულებით 8.2 ათასი ლარი. აღსანიშნავია, რომ, იმ შემთხვევაში, თუ სატენდერო კომისია არ შეწყვეტდა ტენდერს შპს „ჩიხურასგან“, ივლისის მომსახურებას შეისყიდდა 6.2 ათას ლარად, ანუ 2.0 ათასი ლარით ნაკლებად.

2016 წლის 6 ივლისს მერიამ კიდევ ერთხელ გამოაცხადა ტენდერი მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მცხოვრები 140 ბენეფიციარის ყოველდღიური კვების მომსახურებაზე. ტენდერში მონაწილეობა მიიღეს იმავე პრეტენდენტებმა, ი/მ ოლეგ შარაშენიძემ და შპს „ჩიხურამ“. ტენდერში დაბალი ფასი დააფიქსირა შპს „ჩიხურამ“ - 30.0 ათასი ლარი (

მომსახურების თვიური ღირებულება 6.0 ათასი ლარი), რომლის დისკვალიფიკაციაც კომისიამ მოახდინა დაზუსტებულ ხარჯთაღრიცხვაში არსებული მათემატიკური შეცდომების გამო. შესყიდვების კომისიის გადაწყვეტილება შპს-მ გაასაჩივრა შესყიდვების სააგენტოში. გასაჩივრების პარალელურად, შემსყიდველმა ორგანიზაციამ შეწყვიტა ტენდერის მიმდინარეობის პროცედურები იმ მოტივით, რომ გასაჩივრება მნიშვნელოვნად გააჭიანურებდა შესყიდვის პროცესს და კვების მომსახურების შესყიდვა ვერ განხორციელდებოდა დროულად. რადგან ტენდერის პროცედურები შეწყდა, დავების განხილვის საბჭომ აღარ განიხილა შპს „ჩიხურას“ საჩივარი. მერიამ აგვისტოში კვების მომსახურებაზე ისევ გააფორმა ხელშეკრულება ი/მ ოლეგ შარაშენიძესთან, ღირებულებით 8.2 ათასი ლარი.

2016 წლის 10 აგვისტოს მერიამ მესამედ გამოაცხადა ტენდერი უფასო კვების მომსახურებაზე, სადაც გამარჯვებულად გამოცხადდა შპს „ჩიხურა“, რომელსაც გაუფორმდა ხელშეკრულება, ღირებულებით 24.0 ათასი ლარი. არსებობს სატენდერო კომისიის მხრიდან პროცესის იმგვარად წარმართვის რისკი, რომ ტენდერი მოეგო არა შპს „ჩიხურას“, არამედ ი/მ ოლეგ შარაშენიძეს. მესამე ტენდერი მაინც შპს „ჩიხურამ“ მოიგო და განახორციელა მომსახურების მიწოდება, ხოლო მუნიციპალიტეტის შესაბამისი პასუხისმგებელი პირების ქმედებით, ბიუჯეტს მხოლოდ 2 თვეში ი/მ ოლეგ შარაშენიძესთან გაფორმებული გამარტივებული ხელშეკრულებების გამო, 4.2 ათასი ლარის ზარალი მიაღდა, რაც არაეკონომიური ხარჯია,

რეკომენდაცია №14: მუნიციპალიტეტმა შესყიდვის პროცესის გამჭვირვალობის, ეფექტიანი კონკურენციის უზრუნველყოფისა და პრეტენდენტთა მიმართ არასამართლიანი დისკვალიფიკაციის ან ტენდერის კანონდარღვევით შეწყვეტის თავიდან აცილების მიზნით, შეიმუშაოს ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს პრეტენდენტების მიმართ სამართლიან და ობიექტურ მიდგომას. ასევე გამგეობამ აღნიშნული ტენდერის ფარგლებში შეისწავლოს შესყიდვების კომისიის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები და საჭიროების შემთხვევაში, პასუხისმგებელი პირების მიმართ გაატაროს სათანადო სამართლებრივი ღონისძიებები.

5. შიდა აუდიტი

კრიტერიუმი: შიდა აუდიტის სამსახურის მიზანია დაეხმაროს მუნიციპალიტეტს იმ პოლიტიკისა და პროცედურების განხორციელებაში, რომლებიც დაადგინა ხელმძღვანელობამ, მოწესრიგებული და ეფექტიანი მართვის მიზნით, მათ შორის, აქტივების დასაცავად, თაღლითობისა და შეცდომების აღმოსაჩენად და თავიდან ასაცილებლად, ბუღალტრული აღრიცხვის ჩანაწერების სიზუსტისა და სისრულის უზრუნველსაყოფად, ფინანსების მართვის გასაუმჯობესებლად და სხვ. დასახული ამოცანების მისაღწევად შიდა აუდიტის სამსახური შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულება უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

ორგანიზაციის ხელმძღვანელი ვალდებულია უზრუნველყოს შიდა აუდიტორულ ანგარიშში ასახულ რეკომენდაციებზე შესაბამისი რეაგირება. ის პასუხისმგებელია ფინანსური მართვისა და კონტროლის სისტემის მონიტორინგსა და შეფასებაზე. მონიტორინგი უზრუნველყოფს შიდა აუდიტორული ანგარიშით გათვალისწინებული რეკომენდაციების დროულ და შესაბამის შესრულებას.

გამოვლენილი გარემოება: თვითმმართველ ქალაქ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტსა და თვითმმართველ თემ – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებში შექმნილია შიდა აუდიტის სამსახური. სამსახური უფლებამოსილია მუნიციპალიტეტის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებსა და მის მიერ დაფუძნებულ იურიდიულ პირებში ჩაატაროს სისტემური, შესაბამისობის, ეფექტიანობის, ფინანსური და ინფორმაციული ტექნოლოგიების აუდიტი, რომელთა მეშვეობით შესაძლებელი იქნება გაირკვეს, რამდენად შეესაბამება მათი საქმიანობა დაგეგმილ მიზნებსა და ამოცანებს; რამდენად კანონიერად, მიზნობრივად და ეფექტიანად ხდება დაფინანსების გამოყენება; არის თუ არა სრულყოფილად დანერგილი მართვისა და კონტროლის მექანიზმები და სხვ.

2016-2017 წლებში ქალაქ ოზურგეთისა და თვითმმართველი თემი – ოზურგეთის მუნიციპალიტეტებს შემოწმებული აქვთ მხოლოდ მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირები. ამ პერიოდში არ მომხდარა მუნიციპალიტეტების სხვადასხვა სტრუქტურული ერთეულების შემოწმება.

შიდა აუდიტის სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტებით გამოვლენილია სხვადასხვა სახის მნიშვნელოვანი დარღვევა-ნაკლოვანებები (მიგნებები), რომელთა გამოსწორების მიზნით, ა(ა)იპ-ების/შპს-ებისა და მუნიციპალიტეტის მერიის სამსახურებისათვის გაცემულია რეკომენდაციები, თუმცა სამსახურის მიერ ჩატარებული აუდიტების

შედეგად, ვერ გამოვლინდა კონტროლის მექანიზმების ის სისუსტეები და ხარვეზები, რომელიც დაფიქსირდა მიმდინარე აუდიტის შედეგად.

შიდა აუდიტის სამსახურმა შესწავლისათვის ობიექტები უნდა შეარჩიოს იმგვარად, რომ მოიცვას მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ყველა მნიშვნელოვანი სფერო. მიუხედავად ამისა, 2016-2017 წლებში არ შემოწმებულა არც ერთი სამსახური, რომელიც მუნიციპალიტეტის მართვის სისტემის ძირითად ნაწილს წარმოადგენს და რომლის მეშვეობითაც მუნიციპალიტეტი ახორციელებს საკუთარ უფლებამოსილებებს. შედეგად, შიდა აუდიტის სამსახურმა ვერ უზრუნველყო მუნიციპალიტეტის საქმიანობაში არსებითი უზუსტობის გამოვლენა და იმ დარღვევა-ნაკლოვანებების თავიდან აცილება, რომლებიც აღწერილია სახელმწიფო აუდიტის ანგარიშში.

რეკომენდაცია №15: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის შიდა აუდიტის სამსახურმა უზრუნველყოს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის გაუმჯობესება არსებული რისკების შეფასებითა და მოქმედ კანონმდებლობასა და მარეგულირებელ ნორმებთან შესაბამისობის დადგენის გზით. გააძლიეროს მონიტორინგი მერიის სამსახურებისა და მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების საქმიანობასა და მათზე გაცემული რეკომენდაციების შესრულებაზე. აღნიშნული უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეკონომიურობის, ეფექტიანობისა და პროდუქტიულობის ზრდას.

6. წინა აუდიტის დროს გამოვლენილ დარღვევებზე რეაგირება

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში 2014 წელს ჩაატარა 2012-2013 წლების საფინანსო-ეკონომიკური საქმიანობის შესაბამისობის აუდიტი. აუდიტის დასკვნებში დაფიქსირდა სხვადასხვა არსებითი ხასიათის დარღვევა-ნაკლოვანება, რომლის გამოსასწორებლად მუნიციპალიტეტმა განახორციელა შემდეგი ღონისძიებები:

-) ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს დაფუძნებული ჰქონდა შპს „ოზურგეთის სავაჭრო ცენტრი“, აღნიშნული ორგანიზაციის ძირითად საქმიანობას წარმოადგენდა ბაზრის მართვა. შპს-ის ადმინისტრაციული ხარჯების სიდიდის გამო, ორგანიზაციის საქმიანობა ზარალიანი იყო. ანგარიშში დაფიქსირებული გარემოების გათვალისწინებით, მუნიციპალიტეტმა მოახდინა შპს „ოზურგეთის სავაჭრო ცენტრის“ ლიკვიდაცია და ბაზრის ტერიტორია გასცა იჯარით;
-) აუდიტის ანგარიშში დაფიქსირებული რეკომენდაციის შესაბამისად, 2015 წლიდან ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი გამარტივებული წესით შესყიდული სამუშაოების ღირებულების ანაზღაურებას ახორციელებს ფაქტობრივი დანახარჯების მიხედვით.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტს არ შეუსწავლია და შემდგომი რეაგირება არ განუხორციელებია მოუხდენია ანგარიშში დაფიქსირებულ 28 დარღვევა-ნაკლოვანებაზე, მაგალითად:

-) 2013 წლის მარტში ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში სტიქიის შედეგების სალიკვიდაციოდ გამოიყო 450.0 ათასი ლარი. სამუშაოები განხორციელდა გამარტივებული შესყიდვის ფორმით. დაზარალებული მოსახლეობის დახმარება მათი მომართვიანობის შესაბამისად ხორციელდებოდა 2013 წლის მარტიდან 2014 წლის ივლისამდე. ვინაიდან დახმარების პერიოდი არაგონივრულად გახანგრძლივდა, არსებობს რისკი იმისა, რომ დახმარება გაეწიათ ისეთ პირებს, რომლებიც არ იყვნენ სტიქიის შედეგად დაზარალებულები;
-) 2012 წელს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის მოთხოვნათა გვერდის ავლით განახორციელა სხვადასხვა საქონლისა და სამუშაოების შესყიდვა, საერთო ღირებულებით, 71.8 ათასი ლარი. შეძენილი საქონელი არ იყო ასახული ორგანიზაციის შესყიდვების წლიურ გეგმაში და არც სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიაწოდეს ანგარიში განხორციელებული შესყიდვების შესახებ. 2012 წლის 1 ივლისის

შემდგომ გაფორმებული ხელშეკრულებების ფარგლებში, მუნიციპალიტეტის მიერ ხარჯების ანაზღაურებისას, იჯარით აყვანილ მანქანა-მექანიზმების საიჯარო ხარჯს ზედმეტად დაერიცხა 10,7 ათასი ლარის გეგმური დაგროვებისა და ზედნადები ხარჯები;

- ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის 2012 წლის 12 ივლისის ბრძანების უგულებელყოფით მუნიციპალიტეტმა სამუშაოების შესყიდვისას ქვეკონტრაქტორის არსებობის პირობებში, მიმწოდებელს ზედმეტად აუნაზღაურა 41.0 ათასი ლარი და სხვ.

რეკომენდაცია №16: ოზურგეთის მუნიციპალიტეტმა შეიმუშაოს და წარმოადგინოს სამოქმედო გეგმა მუნიციპალიტეტის 2012-2013 წლების აუდიტის ანგარიშებში ასახული დარღვევა-ნაკლოვანებების გამოსწორებისათვის. გონივრულ ვადაში ასევე წარმოდგენილ იქნეს ინფორმაცია გეგმის შესრულების მიმდინარეობისა და მიღწეული შედეგების შესახებ. მუნიციპალიტეტმა გაატაროს სათანადო ღონისძიებები იმ პასუხისმგებელ 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:
სახელი, გვარი

მიხეილ ჩიქოვანი
(წამყვანი აუდიტორი)

თეა არველაძე
(უფროსი აუდიტორი)

თამთა გელაშვილი
(აუდიტორი)

თამარ კუხიანიძე
(აუდიტორ-ასისტენტი)

ხელმოწერა







