KONTROLLIARUANNE

29.08.2002 nr 2-5/02/48

Riigikontrolli arvamus Maanteeameti 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

Tallinn
2002

Sisukord

SISSEJUHATUS **4**

1. ARVAMUSE ANDMISE LÄHTEKOHAD **5**

2. ARVAMUS 2001. AASTA RAAMATUPIDAMISE AASTAARUANDE JA RIIGIEELARVE TÄITMISE ARUANDE KOHTA **7**

3. MUUD TÄHELEPANEKUD **9**

4. MAANTEEAMETI, TEEDE- JA SIDEMINISTEERIUMI JA RAHANDUSMINISTEERIUMI SEISUKOHAD **11**

5. RIIGIKONTROLLI KOMMENTAARID MAANTEEAMETI SEISUKOHTADELE **13**

MAANTEEAMETI VASTUSKIRI **14**

TEEDE- JA SIDEMINISTEERIUMI VASTUSKIRI **18**

RAHANDUSMINISTEERIUMI VASTUSKIRI **19**

Sissejuhatus

Riigikontroll auditeeris Maanteeameti 31.12.2001 lõppenud majandusaasta kohta koostatud raamatupidamise aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet. Raamatupidamise aastaaruande koostamise kohustus tuleneb raamatupidamise seadusest ning rahandusministri 06.12.2001. a määrusest nr 105 "2001. a aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine". Riigieelarve täitmise kohta aru andmine on sätestatud 09.06.1999. a vastu võetud riigieelarve seaduse §-s 46 lg 1.

Audit tugines raamatupidamisandmetele seisuga 31.12.2001. Auditi põhieesmärgiks oli hinnata Maanteeameti raamatupidamise vastavust raamatupidamise seadusele, rahandusministri määrustele ning muudele aastaaruannet ja riigieelarve täitmise aruannet mõjutavatele õigusaktidele.

Viisime Maanteeameti 2001. aasta majandustegevuse auditi läbi ajavahemikul 13.05.2002-04.06.2002 vastavalt Riigikontrolli 2002. aasta tööplaanile.

Auditit juhtis finantsauditi osakonna auditijuht Alo Lääne, töögrupis osalesid audiitorid Mare Kabrits, Margit Piller ja nooremaudiitor Marek Suurniit.

1. Arvamuse andmise lähtekohad

1.1. Riigikontrolli pädevus

Riigikontrollil on riigieelarve seaduse § 47 lg 2 järgi kohustus anda hinnang Vabariigi Valitsuse riigieelarve täitmise aruandele. Selle kohustuse täitmiseks teeb Riigikontroll auditeid vastavalt Riigikontrolli seaduse §-le 7. Riigikontrolli auditi ulatus on sätestatud Riigikontrolli seaduse §-s 6.

1.2. Auditi eesmärk

Võttes aluseks Riigikontrolli seaduse §-s 6 lg 2 loetletud ülesandeid, on käesoleva auditi eesmärgiks avaldada arvamust Maanteeameti 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ning 2001. aasta riigieelarve täitmise aruande kohta.

Arvamust avaldades tugineme järgmistele põhikriteeriumidele:

- kas majandustehingud on kajastatud sisuliselt ja aritmeetiliselt õigesti;
- kas varad on tegelikult asutuse omad ja võlad asutuse kohustused;
- kas varad ja kohustused tegelikult eksisteerivad;
- kas varad ja kohustused on nõuetekohaselt hinnatud;
- kas tulud ja kulud on kajastatud tekkepõhiselt, õiges perioodis ja täies mahus;
- kas asutuse raamatupidamise korraldus vastab raamatupidamise seaduse ja rahandusministri määrustega kehtestatud nõuetele ning heale raamatupidamistavale ulatuses, mis kehtib Eesti Vabariigi avaliku sektori asutuste puhul;
- kas tulud on kogutud ja kulud on tehtud kooskõlas Riigikogu tahtega.

Majandustoimingute õiguspärasuse, finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi kohta me üldhinnangut ei anna, kuid toome välja olulisemad tähelepanekud.

1.3. Vastavus standarditele

Sooritasime auditi kooskõlas INTOSAI[1] auditeerimisstandarditega. Nimetatud standardid nõuavad, et audit planeeritaks ja sooritataks viisil, mis võimaldaks piisava kindlustundega otsustada, et aastaaruanne ja riigieelarve täitmise aruanne ei sisalda olulisi vigu ega ebatäpsusi. Kontrollisime väljavõtteliselt tõendusmaterjale, millel põhinevad raamatupidamise aastaaruandes ja riigieelarve täitmise aruandes esitatud näitajad, samuti analüüsisime aruande koostamisel kasutatud arvestuspõhimõtteid ja juhtkonna raamatupidamislikke hinnanguid. Leiame, et meie audit annab piisava aluse avaldada arvamust asutuse raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta.

[1] INTOSAI– International Organisation of Supreme Audit Institutions – Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon, mis tegutseb ÜRO egiidi all

1.4. Vastutus aruannete õigsuse ja nende aluseks olevate majandustehingute eest

Aruandes kajastuva informatsiooni õigsuse eest vastutavad teede- ja sideminister Liina Tõnisson (kuni 28.01.2002 Toivo Jürgenson) ja Maanteeameti peadirektor Riho Sõrmus.

Ministri vastutus.

- Minister valvab ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste ülesannete täitmise ning tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle (VV seadus paragrahv 49, 95)
- Minister tagab sisekontrolli süsteemi rakendamise ja vastutab siseauditi korraldamise ministeeriumi valitsemisalas olevates asutustes (VV seadus paragrahv 49)
- Minister kontrollib ministeeriumi valitsemisalas olevate riigiasutuste eelarvete täitmist ning kehtestab nimetatud riigiasutuste eelarvete täitmise kontrolli eeskirjad (Riigieelarve seadus § 35 lg 2)
- Minister kinnitab oma allkirjaga ministeeriumi valitsemisala koondaastaaruande õigust (rahandusministri määrus nr 105, 06.12.2001)

Asutuse juhi vastutus.

- Asutuse juht (peadirektor) vastutab asutuse tegevust korraldavate õigusaktide täpse ja otstarbeka täitmise eest ning annab aru asjaomasele ministrile (VV seadus paragrahv 73)
- Asutuse juht korraldab asutuse sisekontrollialast tööd[2] (VV seadus paragrahv 73)
- Asutuse juht kinnitab asutuse raamatupidamise aastaaruande õigsust oma allkirjaga. (rahandusministri määrus nr 105, 06.12.2001)

Maanteeameti 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsust on oma allkirjaga kinnitanud peadirektor Riho Sõrmus ja finantsosakonna juhataja Urve Ahtloo[3].

[2] Maanteeameti põhimäärus
[3] Rahandusministri 06.12.2001. a määrus nr 105

2. Arvamus 2001. aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta

2.1. Märkused

2.1.1. Aastaaruande vaheauditi käigus leidsime, et 2001. aastal oli Maanteeameti bilansis lõpetamata ehituse ja uusehitusena arvele võetud teedeehitusobjekte summas 55 781 958 krooni, mille puhul arve väljastati 2000. aastal, ehkki see saabus raamatupidamisse 2001. aastal. Samuti olid 2000. aastal allkirjastatud objektide üleandmise-vastuvõtmise aktid. Kõigil arvetel oli maksetähtaeg märgitud 2001. aasta algusesse.

2001. a aastaaruande koostamise, esitamise ja kinnitamise juhend[4] sätestab, et kui kohustus hankija vastu on tekkinud antud majandusaastal, kajastatakse see ka sama aasta raamatupidamise aruandes, vaatamata sellele, et bilansipäevaks ei ole hankijalt arvet saabunud.

2001.a aastaaruandes oli vastavalt auditi vaheaktis[5] väljatoodud veale korrigeeritud algsaldosid. Aastaaruande lõppauditi käigus leidsime aga sarnaseid teedeehitusobjekte summas 1 965 261 krooni:

- Kolme osapoole (Maanteeamet, Rapla Teedevalitsus ja OÜ Rapla Teed) vahel sõlmiti lepingud[6] nr 5 ja 6, mille alusel Rapla Teedevalitsus tellib OÜ-lt Rapla Teed teetöid ning mille eest tasub Maanteeamet. Tasumine pidi toimuma lepingu järgi 2001. aasta detsembris. Eelnimetatud tööd kogumaksumusega 896 977 võeti lepingu poolte nõusolekul[7] vastu 17.12.2001. Arved esitati Maanteeametile 20. veebruaril 2002 ning need ei kajastu ei Maanteeameti ega Rapla Teedevalitsuse 2001. a raamatupidamise aastaaruandes.

- Sarnaselt on sõlmitud lepingud Maanteeameti, Järva Teedevalitsuse ja AS Turgel Grupp'i vahel. 31.12.2001 on ehitaja (AS Turgel Grupp) poolt tellijale üle antud neli valminud objekti, mille kohta on samal kuupäeval esitatud ka arved[8]. Arvete summa moodustab kokku 1 068 284 krooni.

Leiame, et Maanteeameti 2001. aasta aastaaruande lõppsaldod ei kajasta summas 1 965 261 krooni õigesti ja õiglaselt asutuse varasid ja kohustusi.

2.1.2. Bilansireal 15.4 "Muud ettemakstud tulevaste perioodide tulud" on kajastatud tellijapoolsed garantiikohustused summas 3 480 887 krooni. See on lepingutes määratud protsent tööde maksumusest kohustusena töövõtja ees, mis tasutakse töövõtjale peale garantiiaja lõppemisel koostatud kvaliteeditunnistuse esitamist või garantiiajal tagatise esitamist Hansapangast, Ühispangast või Merita pangast. Leiame, et Maanteeamet ei ole bilansis nimetatud summasid kajastanud vastavalt nende tegelikule sisule. Meie arvates oleks eelnimetatud summa kajastuma bilansireal 11.3 "Pikaajaliste kohustuste lühiajaline osa". Samuti ei ole kohustust hinnatud sõltuvalt garantiiaja lõppemise ajast pika- ja lühiajaliseks ning kohustuse pikaajaline osa on kajastamata bilansireal 18.6 "Muud pikaajalised kohustused".

---

[4] Rahandusministri 06.12.2001 määrus nr 105 § 6 lg 2
[5] Maanteeameti 2001.aasta majandsutegevuse vaheauditi 15.02.02 kontrolliakt nr 11-1/ 014
[6] Sõlmitud 08.11.2001
[7] Mõlema töö puhul koostatud "Teetööde vastuvõtuakt ja kasutusluba"
[8] Arved nr 333, 334, 335 ja 336

2.2. Riigikontrolli arvamus

Meie arvates, arvestades auditi ulatust ja väljaarvatud käesoleva kontrolliaruande punktides 2.1.1 ja 2.1.2 kirjeldatud asjaolude võimalik mõju, on Maanteeameti raamatupidamise aasta-aruanne seisuga 31.12.2001, mis näitab Maanteeameti 2001. aasta tulemiks kahjumit 5 889 273 krooni ja bilansimahuks 31.12.2001. a seisuga 65 236 364 krooni, olulises osas kooskõlas Eesti Vabariigi rahandusministri 06.12.2001. a määrusega nr 105 "2001. a raamatupidamise aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine"; ning 2001. a riigieelarve täitmise aruanne, mis näitab Maanteeameti 2001. aasta kassakuludeks 251 610 767 krooni, on olulises osas kooskõlas riigieelarve seadusega ja 2001. aasta riigieelarvega.

Aruande kohta märkust tegemata juhime Teede- ja Sideministeeriumi ning Maanteeameti juhtkonna tähelepanu järgmistele asjaoludele:

- Maanteeamet on Pärnu mnt 24 elavatele üürnikele osaliselt ebakorrektseid arveid väljastanud: arvetel puudusid numbrid, mis on vastuolus rahandusministri määrusega[9]. Esines arveid, mille puhul ei selgunud, millise perioodi üüri ja kommunaalteenuste eest tasumist nõutakse. Samuti ei peetud arvete esitamisel kinni üürilepinguis kehtestatud tingimustest (esitati valedel kuupäevadel).

- Maanteeameti bilansis kajastub 31.12.2001 seisuga endiselt 12.03.2001 varastatud sõiduauto Audi 100 (registreerimisnumber 487 AGZ) soetusmaksumusega 168 688 ja jääkmaksumusega 42 189 krooni. Perioodil aprillist detsembrini on arvestatud nimetatud põhivara amortisatsiooni 25 303 krooni. Leiame, et lähtudes raamatupidamise seadusega[10] sätestatud konservatiivsuse printsiibist ja juhendist "2001. a aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine"[11] oleks 01.11.2001 läbi viidud inventuuri käigus selgunud puudujäägi osas tulnud nimetatud vara maha kanda.

- Puhkusetasude reservi arvutamisel on päevatasu arvutamise aluseks võetud 2001.aasta detsembris kehtinud töötajate koosseisulised kuupalgamäärad koos lisatasudega. Puhkusetasu arvestamise nõuded on kehtestatud "Puhkusetasu arvutamise korras"[12], mille järgi päevatasu on töötaja teenitud palga kuue kalendrikuu keskmine, mis koosneb põhipalgast, lisatasudest, preemiast ja juurdemaksetest.

2.3. Ettepanekud

2.3.1. Teha korrigeerimiskanded 2002. a raamatupidamise aastaaruande algsaldodesse vastavalt käesoleva aruande punktis 2.1.1 toodud tähelepanekutele.

2.3.2. Kanda bilansist välja juba 12.03.2001 varastatud sõiduauto Audi 100 (registreerimisnumber 487 AGZ).

2.3.3. Soovitame puhkusetasude reservi arvutamisel lähtuda päevatasu arvutamisel puhkusetasude arvutamise korrast, mille järgi päevatasu arvutamisel arvatakse palga koosseisu töötaja teenitud palgana käsitatavad summad – põhipalk, lisatasud, preemiad ja juurdemaksed (sh ka tulemuspalgad). Päevatasu arvutamisel ei võeta arvesse vaid puhkusetasu ning teiselt tööandjalt saadud palka, samuti ravikindlustuse hüvitist ja teisi summasid, mida palgaseaduse kohaselt ei käsitleta palgana.

---

[9] Rahandusministri 17.03.1995 määrus nr 46 p 11
[10] Raamatupidamise seadus § 5 p 12
[11] Rahandusministri 06.12.2001 määrus nr 105 § 7 lg 1

3. Muud tähelepanekud

3.1. Olulisemad tähelepanekud

Maanteeameti majandustehingute õiguspärasuse ning finantsjuhtimise ja sisekontrollisüsteemi kohta üldhinnangut andmata toome välja järgmised olulisemad tähelepanekud:

3.1.1. Riigikassa andmete põhjal kontrollisime hankijatele tehtud väljamakseid, mis ületasid riigihanke seaduses toodud piirmäärasid[13]. Leidsime, et aasta jooksul osteti riigihanke piirmäära ületades kaupu või teenuseid järgmistelt hankijatelt:

- E. Jahhu Projektibüroo OÜ 497 450.-

  Tallinna-Pärnu-Ikla maantee remondi ja ehituse projekteerimine

- AS Saksa Auto 217 990.-

  sõiduauto VW Bora 1,4 Ecoline summas 199 900 krooni ühe arvega, sama auto lisaseadmed teise arvega summas 18 090 krooni

- AS Via Pont 4 367 474.-

  Ääsmäe 1. (lepingu järgi 1 945 205 krooni) ja 2. (lepingu järgi 1 991 899 krooni) viadukti renoveerimine, samaaegselt sõlmitud lepingud ühes piirkonnas ja samasisuliste tööde teostamiseks

  Oleme arvamusel, et nimetatud hankijate puhul oleks enne kauba või teenuse ostmist tulnud korraldada riigihankekonkurss. Samuti taunime hangete jaotamist osadeks[14] (AS Saksa Auto ja AS Via Pont puhul), vältimaks riigihankekonkursi korraldamist.

3.1.2. Mitmete tee-ehitusobjektide (Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa ja Pärnu-Rakvere-Sõmeru) puhul on teede- ja sideminister Toivo Jürgenson otsustanud[15] (tulenevalt 2001.a eelarve projektis riigimaanteedesse suunatavate eelarvevahendite vähenemisest ning selleks, et tagada Maailmapanga laenulepingus sätestatud tingimuste täitmine tööde osas, mille kohta on lepingud 2001. aastaks sõlmitud) lubada eelpool loetletud objektide ehituse finantseerimine faktooringuga 80 mln krooni ulatuses. Niimoodi on 2001.aastal ka toimitud, finantseerides 2001. aastal teostatud töid 2002. aasta eelarvevahenditest (meie hinnangul summas 49,7 mln krooni). See on vastuolus riigieelarve seaduse § 29 lg 1, mille kohaselt ministeeriumil ja tema valitsemisala riigiasutusel on õigus võtta rahalisi kohustusi ainult siis, kui neile on riigieelarves või riigieelarve alusel ministri poolt kinnitatud eelarves selleks assigneeringud ette nähtud.

  Faktooringlepingute sõlmimisega seotud täiendavate kulutuste tasumiseks on töövõtjatega sõlmitud lisalepingud, seetõttu on tööde maksumus kujunenud planeeritust kallimaks (nt Rae-Parasi teelõik Pärnu-Rakvere-Sõmeru maanteel 2,1 mln krooni).

3.1.3. AS-ga Teede Tehnokeskus on 29.12.2000 sõlmitud teekatte seisukorra andmete mõõtmise, töötlemise, PMS-i analüüside ja tulemuste väljastamise leping summas 1 200 060 krooni. Kuupäevaks 01.09.2001 on arveid esitatud ja töid vastu võetud summas 754 240 krooni. Riigihangete Ametilt saadi nõusolek tööde teostamiseks hankena ühelt pakkujalt viidates

---

[12] Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278
[13] Riigihangete seadus § 4 (perioodil 01.01-31.03.2001) ja § 2 lg 7 (perioodil 01.04-31.12.2001)
[14] Riigihangete seadus § 12 lg 2
[15] koosoleku protokoll 12.10.2000

riigihangete seaduse sättele[16], mille kohaselt vajalikku riigihanget saab ainult ühelt hankijalt või hankijal on ainuõigus sellele hankele ja puuduvad asendamise võimalused. Auditi käigus leidsime, et eelnimetatud tööde teostamiseks vajalikud seadmed (maaradar jt) anti AS Teede Tehnokeskusele aktsiakapitali mitterahalise sissemaksena üle alles 08. novembril 2001. Oleme arvamusel, et Riigihangete Ametilt loa taotlemise hetkel ei olnud Teede Tehnokeskusel vastavaid seadmeid ning seetõttu puudus alus loa taotlemiseks.

3.2. Ettepanekud

Riigikontroll teeb Maanteeametile järgneva ettepaneku:

3.2.1. Lähtuda riigihangete seaduse § 2 lg 7-s kaupadele, teenustele ja muudele soetustele kehtestatud piirmääradest ning vajadusel viia läbi riigihankekonkursid.

Riigikontroll teeb Rahandusministeeriumile ettepaneku:

3.2.2. Võtta seisukoht rahvusvahelistest lepingutest tulenevate kohustuste täitmiseks sõlmitud faktooringlepingute vastavuse kohta riigieelarve seadusega.

[16] 31. mail 1995. a vastu võetud seaduse 01.01-28.02.2001 kehtinud redaktsiooni § 53 lg 1 p 1 ja lg 2 p 1

4. Maanteeameti, Teede- ja Sideministeeriumi ja Rahandusministeeriumi seisukohad

Maanteeameti peadirektori asetäitja peadirektori ülesannetes Koit Tsefels ja finantsosakonna juhataja Urve Ahtloo on käesolevas aruandes toodud seisukohti ja ettepanekuid kommenteerinud järgmiselt[17]:

- Tähelepanek 2.1.1. Kuna Rapla Teedevalitsus ei näidanud tööde mahtu oma bilansis, jäi arusaamatuse tõttu 2001. a Maanteeameti süsteemi koondbilansist välja töid kogumaksumusega 896 977 krooni, mille osas korrigeeritakse saldosid 2002. a algbilansis.

  AS Turgel Grupiga sõlmitud kolmepoolsete lepingute lõpptähtaeg oli mai 2002. a. 31.12.2001.a. AS Turgel Grupi poolt esitatud arvete juures olid tööde vastuvõtu vaheaktid, mis olid allkirjastatud ainult tellija ja töövõtja poolt. Objektide lõplik vastuvõtuakt on kolmepoolselt allkirjastatud 25.01.2002.a., mis on aluseks ka tööde mahtude arvelevõtmiseks. Seetõttu on nimetatud tööd l 068 284 krooni ulatuses kajastatud 2002. a tööde mahtudes.

- Tähelepanek 2.1.2. Kuna Rahandusministeeriumi poolt riigiasutustele kehtestatud kontoplaani kontode sisu kohta kirjeldused puuduvad, siis lähtuti konto nimetusest ja selle paiknemisest bilansis. Edasist garantiirahade kajastamist täpsustatakse Rahandusministeeriumiga.

- Tähelepanekud punktis 2.2. Maanteeameti kausta jäävatel arvete eksemplaridel (mõnedel kuudel) puudusid arve numbrid. Arved on registreeritud raamatupidamisprogrammis, kus neil on olemas kõik algdokumendile vajalikud rekvisiidid. Alates 2002.aastast käsutame raamatupidamis-programmist "Eeva" väljatrükitavat arve vormi ka üüriarvete esitamiseks (2001. aastal väljastasime arved Exelis koostatult).

  Varastatud sõiduauto Audi 100 (registreerimisnumber 487 AGZ) on Maanteeameti varade hulgast maha kantud 10. aprillil 2002.a.

  Bilansis kajastuv puhkusetasude reserv seisuga 31. detsember on arvestuslik, olenemata sellest, kas selle arvestamisel on aluseks võetud vastavalt puhkusetasu arvutamise korrale kuue kalendrikuu keskmised palgad või koosseisulised kuupalgamäärad koos lisatasudega.

- Tähelepanek 3.1.1. Riigihangete läbiviimisest loobumist väljatoodud tarnijate puhul seletatakse sellega, et ühe soetuse puhul kehtis lepingu sõlmimise ajal riigihangete seaduse 31.05.1995 a redaktsioon, mille § 4 lõige l p l järgi seaduses sätestatud kord kehtib teenuste tellimisel, mille maksumus on 200 000 krooni ja üle selle. Samuti tuuakse põhjenduseks fakti, et mitmete hangete puhul on kaupu ja teenuseid tellitud erinevatele objektidele.

- Tähelepanek 3.1.3. Loa taotlemisel Riigihangete Ametilt riigihankeks ühelt hankijalt tingis peale ühe olulise komponendi - seadmed ja tehnika, teine mittevähem oluline komponent - spetsialistid, kellel on vastav koolitus ja kvalifikatsioon. (Soome Vabariigis vastava kvalifikatsiooni ja koolituse saanud spetsialiste vabariigis peale AS Teede Tehnokeskus ei ole). Eelpool nimetatu oligi põhjenduseks loa taotlemiseks ühelt hankijalt.

Rahandusminister teede- ja sideministri ülesannetes on käesolevas aruandes toodud seisukohti ja ettepanekuid kommenteerinud järgmiselt[18]:

- Teede- ja Sideministeerium nõustub aruande eelnõu punktis 2.3. tehtud ettepanekutega.

[17] Maanteeameti vastuse täistekst on esitatud käesoleva kontrolliaruande lisas, vt lk 14 - 17
[18] Teede- ja sideministeeriumi vastuse täistekst on esitatud käesoleva kontrolliaruande lisas, vt lk 18

- Muude tähelepanekute osas, võttes arvesse Maanteeameti poolseid selgitusi, leiab ministeerium, et otseselt riigihangete seadust rikutud ei ole, kuna riigihangete seadus ei määratle konkreetselt riigihanke objekti ja jätab sellega võimaluse erinevateks tõlgendusteks.

- Ministeerium nõustub eelnõu punktis 3.2.1. toodud ettepanekuga.

Rahandusminister Harri Õunapuu ja Rahandusministeeriumi kantsler Aare Järvan on käesolevas aruandes toodud seisukohti ja ettepanekuid kommenteerinud järgmiselt[19]:

- Rahandusministeeriumi arvates on riigieelarve seaduse muudatustega (§ 29 lõigete 1 ja 3 osas), mille alusel kinnitatakse rahandusministri määrusega ka uus riigieelarve klassifikaator, nimetatud finantskohustuste võtmise keeld selgelt väljendatud ja peaks edaspidi välistama asutuse poolt nimetatud finantseerimistegevuste sooritamise sh faktooringlepingute sõlmimise.

  2003. aasta eelarve koostamisel on arvesse võetud sõlmitud faktooringlepinguid ja nendest tulenevad tagasimaksed on kajastatud 2003. aasta riigieelarve taotlustes finantseerimistehingute all.

[19] Rahandusministeeriumi vastuse täistekst on esitatud käesoleva kontrolliaruande lisas, vt lk 19 - 20

5. Riigikontrolli kommentaarid Maanteeameti seisukohtadele

- Tähelepanek 2.1.1. Vastavalt raamatupidamise seadusele[20] ja eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskirjale[21], tuleb tekkepõhise arvestusprintsiibi puhul majandustehingud kajastada siis, kui need on toimunud, sõltumata sellest, kas raha on üle kantud või tasutud. Kuna antud juhul oli 31.12.2001 seisuga olemas nii tööde eest esitatud arved kui ka tellija ja tööde teostaja vastastikune kinnitus tööde üleandmise kohta, peame me majandustehinguid tegelikult toimunuks.

- Tähelepanek 2.1.2. Eelarvelistel asutustel tuleb aastaaruande koostamisel lähtuda heast raamatupidamistavast ja Raamatupidamise Toimkonna juhenditest ulatuses, mis ei ole vastuolus rahandusministri poolt kehtestatud juhistega[22]. Kui Rahandusministeeriumi poolt riigiasutustele kehtestatud kontoplaani kontode sisu kohta kirjeldused puuduvad, tuleks lähtuda mitte konto nimetusest, vaid heast raamatupidamistavast. Lisaks sätestab juhendi "2001. a aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine" §-i 5 p 3, et juhul kui raamatupidamiskohustuslane ei rakenda rahandusministri poolt kehtestatud juhiste alusel kontoplaani, peab ta aruande vormid täitma lähtudes eelnimetatud aruande koostamise juhendis toodud aruandevormide kirjete sisust.

- Puhkusetasude reserv on arvestuslik, kuid selle arvestamisel tuleb lähtuda just "Puhkusetasu arvutamise korrast"[23], mille järgi päevatasu on töötaja teenitud palga kuue kalendrikuu keskmine, mis koosneb põhipalgast, lisatasudest, preemiast ja juurdemaksetest.

- Riigihangete seadus[24] ütleb, et seal sätestatud kord kehtib riigihangete suhtes, mille **eeldatav** maksumus on aastaarvestuses paragrahvi 2 lõikes 7 toodud piirmääradest suurem. Leiame, et olles teadlik 2001. aasta alguses seadusandluse muutumisest (uus riigihangete seadus võeti vastu 19.10.2000) ning sõlmitava lepinguga aasta jooksul tehtavatest kulutustest, oleks riigihanke pidanud siiski läbi viima.

  Juhime Maanteeameti tähelepanu ka sellele, et riigihangete seadus ei erista kaupade ja teenuste tellimist erinevatele objektidele. Seadus määrab, et riigihangeteks on asjade ostmine, ehitustööde ja teenuste tellimine, ehitustöö kontsessioonide andmine ning ideelahenduste tellimine[25].

Kaie Karniol
Peakontrolör
Finantsauditi osakond

[20] Raamatupidamise seadus § 5 p 6
[21] Rahandusministri 17.03.1995 määrus nr 46 p 8
[22] Rahandusministri 06.12.2001 määrus nr 105 § 5
[23] Vabariigi Valitsuse 23.08.2001. a määrus nr 278
[24] Riigihangete seadus § 2 lg 7
[25] Riigihangete seadus § 2 lg 1

MAANTEEAMET

Riigikontroll
Teede- ja Sideministeerium

Teie: _____ **nr.** _____

Meie: 19. 07.2002.a. **nr.** 2-3-5/947

Kontrollaruande eelnõus

toodu kohta õiend

Maanteeamet, läbi vaadanud Riigikontrolli 12.07.2002.a. kontrolliaruande eelnõu (nr. 2-4/202/11) "Riigikontrolli arvamus Maanteeameti 2001.aasta raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande kohta" arvamuses toodud märkused ja ettepanekud, esitab alljärgnevad omapoolsed täpsustused, selgitused ja põhjendused:

Punkt 2.1.1.
Kuna ostuarved ei jõudnud 2000.aastal raamatupidamisse ning arvestades, et tegemist oli ehitusobjektidega, ei olnud võimalik neil tehtud töid arvele võtta raamatupidamisõiendite alusel. Tegemist oli ehitaja poolt tööde teostamisega faktooringu arvelt Tallinn-Narva mnt. objektil ja Maailmapanga laenu ning riigieelarve vahendite arvel teostatavatel objektidel Tallinn-Tartu-Võru-Luhamaa mnt.
Arved kanti läbi 2001.aaastal lõpetamata ehituse mahtudest ja ka tasuti.Kui arved oleks õigeaegselt raamatupidamises arvele võetud, oleks 2000.aasta bilansimaht nii kohustuste kui varade poolel selle summa võrra suurenenud.
2001.a. aastabilanssi on vastav parandus sisseviidud – aasta algsaldod on korrigeeritud lõpetamata ehituse ja kohustuste osas 67 727 303,60 kr ulatuses.

2001.aastal oli ettenähtud finantseerida osa objekte Põhjamaade Investeerimispanga laenu arvel, laenu rahasid aga 2001.aastal Maanteeametile Rahandusministeeriumi vahendusel ei laekunud.
Nende objektide tegemiseks oli sõlmitud lepingud: Maanteeametil ja teedevalitsuste vahel, kui tööde tegijaks oli teedevalitsus või kolme osapoole (Maanteeamet, teedevalitsus ja töövõtja) kui tööde teostajaks oli aktsiaselts.
Nende objektide osas, kus teedevalitsus teostas töid oma materjalide ja vahendite arvel, kajastasid nad tehtud tööde mahud 2001.aastal oma bilanssides lõpetamata töödena ja esitasid arved Maanteeametile 2002.aastal, kui objektid lõplikult valmisid ja Maanteeamet tasus eelarves selleks ettenähtud rahaliste vahendite arvelt.
Sama põhimõtte kohaselt pidi teedevalitsus kui tellija, oma bilansis kajastama ka töövõtjalt tellitud objektide töödemahu. Kuna AS Rapla Teed esitas tehtud tööde arved 2002.aastal, mille alusel Rapla Teedevalitsus esitas Maanteeametile 20.veebruaril 2002.a. omapoolsed arved objektide eest tasumiseks.Samaaegselt aga ei täpsustanud teedevalitsus, et taei näidanud tööde mahtu oma

Pärnu mnt. 24
10141
TALLINN

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 22.07.02 Reg.nr 2-7.1-FA/02/335-5

telefon: (2) 61 19 300
faks: (2) 61 19 360
e-mail: mnt@online.ee

bilanssi. Arusaamatuse tõttu jäi 2001.a. Maanteeameti süsteemi koondbilansist välja töid kogumaksumusega 896 977 krooni, mille osas korrigeeritakse saldosid 2002.a. algbilansis.

AS Turgel Grupiga sõlmitud kolmepoolsete lepingute lõpptähtaeg oli mai 2002.a. 31.12.2001.a. AS Turgel Grupi poolt esitatud arvete juures olid tööde vastuvõtu **vaheaktid**, mis olid allkirjastatud ainult tellija ja töövõtja poolt. Objektide **lõplik vastuvõtuakt** on kolmepoolselt allkirjastatud 25.01.2002.a., mis on aluseks ka tööde mahtude arvelevõtmiseks. Seetõttu on nimetatud tööd 1 068 284 krooni ulatuses kajastatud 2002.a. tööde mahtudes.

Punkt 2.1.2.
Oleme bilansireal 15.4 kajastanud objektide väljamaksmata garantiikohustusi kui viitvõlga (aruandeperioodi maksmata kulu) lähtudes juhendi "Raamatupidamise aastaaruande bilansi kirjete sisu (revideeritud 2000)" punktist 16 ja Rahandusministri 6.dets.2001.a. määrusest 105 ""001.a. aastaaruande koostamine, esitamine ja kinnitamine" § 27 (5), mille kohaselt konto 2980 "Garantiikohustus "saldot näidatakse real 15.4.
Kuna Rahandusministeeriumi poolt riigiasutustele kehtestatud kontoplaani kontode sisu kohta kirjeldused puuduvad, siis oleme lähtunud konto nimetusest ja selle paiknemisest bilansis.

Täpsustame edasiselt garantiirahade kajastamise Rahandusministeeriumiga.

Punkt 2.2.

1. Elanikele väljastatud arvetel on reeglina kõik arvel ettenähtud rekvisiidid:
* dokumendi nimetus: korteri üüri arve
* number
* koostamise kuupäev
* periood (kuu) mille eest arve on esitatud
* teenused, mille kohta arve on esitatud: üür, kommunaalteenused (vesi, kanalisatsioon, küte)
* kogused (pinna m2; vee kogus arvesti järgi või vett tarbivate inimeste arv)
* ühiku hinnad ja tarbitud teenuse summa, kuumakse kokku.
* korteri üürniku andmed (nimi, aadress)
* arve väljastaja alikiri

Maanteeameti kausta jäävatel arvete eksemplaridel (mõnedel kuudel) puudusid arve numbrid. Arved on registreeritud raamatupidamisprogrammis, kus neil on olemas kõik algdokumendile vajalikud rekvisiidid.

Vastavalt üürnikega sõlmitud eluruumi üürilepingutele on ettenähtud üüriarvete esitamine igakuuliselt hiljemalt 18.kuupäevaks. Arved esitatakse vahemikus 10-st kuni 15-ni vastavalt sellele, kuidas laekuvad Maanteeametile kommunaalteenuste arved.
Alates 2002.aastast kasutame raamatupidamisprogrammist "Eeva" väljatrükitavat arve vormi ka üüriarvete esitamiseks (2001.aastal väljastasime arved Exelis koostatult).

2. Kuna raamatupidamisseadus ega ka eelarveliste asutuste raamatupidamise korraldamise eeskiri ei reglementeeri üheselt, millest lähtuda vara varguse korral vara mahakandmiseks, siis meie oma tegevuses lähtusime rahandusministri 18.05.2000.a. määruse nr. 44 § 2 punkti (8) (ebatõenäoliselt laekuvad nõuded ja lootusetud võlad) põhimõtetest ning teede ja sideministri 28.09.2000.a. käskirjaga nr. 238 kehtestatud korrast.
Eeltoodust lähtudes pöördusime Teede- ja Sideministeeriumi poole taotlusega auto nõude lootusetuks tunnistamiseks ja mahakandmiseks peale 360 päeva möödumist. Teede- ja Sideministeeriumi 05.04.2002.a. otsuse nr. 17 alusel on auto Maanteeameti varade arvelt 10.aprillil 2002.a.maha kantud.

3. Bilansis kajastuv puhkusetasude reserv seisuga 31.detsember on arvestuslik olenemata sellest, kas selle arvestamisel on aluseks võetud vastavalt puhkusetasu arvutamise korrale kuue kalendrikuu keskmised palgad või koosseisulised kuupalgamäärad koos lisatasudega.

Aluseks võttes raamatupidamisaruannete koostamise põhimõtete olulisuse printsiipi (Raamatupitamise Toimkonna 08.05.2000 otsus nr. 7-1 "Raamatupidamise aastaaruande koostamise põhimõtted ja üldnõuded – hea raamatupidamistava kontseptuaalne taust (revideeritud 2000) C10), kasutasime puhkusetasude reservi arvestuses lihtsustatud viisi .

Põhjendus:

- asutuse aruandeaasta tegelikud võlad puhkusetasude osas selguvad ikka alles töövõtjatele puhkusetasude arvestamisel ja reeglina on erinevad arvestuslikust - seega ei väljenda puhkusereserv bilansis tegelikke kohustusi töötajatele ja Maksuametile;
- bilansis kajastub vaid 31.detsembri seis, mis reeglina muutub aastavahetusega, kui valitsuse poolt muudetakse astmepalgamäärasid;
- puhkusereserv oma suurusjärgult ei ole oluline bilansinäitajate mõjutamisel.

Punkt 2.3.1.
Vastavalt meie kirjas eelpool (punktis 2.1.1) toodule, peame põhjendatuks korrigeerida Maanteeameti süsteemi 2002.a. bilansi algsaldosid 896 977 krooni ulatuses.

Punkt 2.3.2.
Varastatud sõiduauto Audi 100 (registreerimisnumber 487 AGZ) on Maanteeameti varade hulgast maha kantud 10.aprillil 2002.a.

Punkt 2.3.3.
2002.a. bilansi koostamisel lähtume puhkusetasude reservi väljatoomisel kehtivast puhkusetasu arvutamise korrast, s.t. kuue kalendrikuu keskmisest päevatasust.

Punkt 3.1. 1.
E.Jahhu Projektbüroo OÜ-lt ostetud teenuste puhul ei ole riigihanke piirmäära ületatud, kuna:

- tellimise ja lepingu sõlmimise ajal kehtis Riigihangete seaduse 31.05.1995.a. redaktsioon, mille §4 lõige 1 p.1. järgi seaduses sätestatud kord kehtib teenuste tellimisel, mille maksumus on 200 000 krooni ja üle selle.
- Vastavalt lepingutele on töövõtja osutanud **erinevatel objektidel** järgmised 3 iseseisvat teenust:
  1) Tallinn-Pärnu-Ikla mnt km 44,2-50,4; km 82,7-88,7 ja km 92,2 –123,9 **eelprojektide koostamine**
  (EU abi taotlemiseks Tallinn-Pärnu-Ikla maanteele, maksumus 101 796.-kr. , tähtaeg 10.01.2001.a.)
  2) Tallinn-Pärnu-Ikla mnt. kma44,2-50,4 Rapla maakonna piir –Varbola teelõigu katte taastusremondi tehniline projekt (maksumus 198 830.-kr, tähtaeg 1.03.2001.a.))
  3) Tallinn-Pärnu-Ikla mnt. km 82,8-88,8 Päärdu-Kivi-Vigala teelõigu katte taastusremondi **tehniline projekt** (maksumus 196 824.-kr, tähtaeg 1.03.2001.a.).

Dokumantatsioon on koostatud mitte Tallinn-Pärnu-Ikla maantee, vaid selle erinevate ja eraldi paiknevate lõikude renoveerimiseks, kusjuures lähteülesannete alusel ka erinevate tehniliste lahendustega. Seega on Maanteeamet vastavalt Riigihangete Seadusele määratlenud kolm erinevat objekti, millised käsitlevad teenuse tellimist Tallinn-Pärnu maanteel ja **millede kohta peetakse kulude osas ka eraldi arvestust.**

AS Saksa Auto
Sõiduauto VW Bora 1,4 Econline ostu-müügileping nr. 201886 29.01.2001.a. ei ületanud riigihanke seadusega määratud maksumuse piiri (auto maksumus 199 900.- kr.).
Eraldi arvega auto tarbeks soetatud autoalarm (4500.- kr.), autoraadio(4090.-kr) ja talverehvid (6600.- kr.) on väheväärtuslik kuluinventar, mis ei kuulu põhivarana auto koosseisu ja on võetud arvele väheväärtusliku kuluinventarina. Nimetatud teise arve koosseisu kuulub ka Autoregistrikeskuse registreerimispakett (2900.-kr.), kokku 18090.- krooni.

AS Via Pont
Ääsmäe 1 ja Ääsmäe 2 viadukt on sõltumatud rajatised (Maanteeregistris erinevad objektid) , mille renoveerimine teostati erinevat tehnilist dokumentatsiooni ja lahendusi kasutades. Tellija ei loe juhtumit ühe hanke jaotamiseks osadeks. Pigemini on märkuse autor püüdnud erinevaid hankeid kunstlikult liita. Seaduse tekst ei selgita ega kasuta märkustes toodud formuleeringut " ..... samaaegselt sõlmitud lepingud ühes piirkonnas ja samasisuliste tööde teostamiseks".

Punkt 3.1.3.
Loa taotlemisel Riigihangete Ametilt riigihankeks ühelt hankijalt tingis peale ühe olulise komponendi - seadmed ja tehnika, teine mittevähem oluline komponent – spetsialistid, kellel on vastav koolitus ja kvalifikatsioon. (Soome Vabariigis vastava kvalifikatsiooni ja koolituse saanud spetsialiste vabariigis peale AS Teede Tehnokeskus ei ole). Eelpool nimetatu oligi põhjenduseks loa taotlemiseks ühelt hankijalt.

Punkt 3.2.1.
Maanteeamet oma tegevuses järgib riigihangete seadusega kehtestatud nõudeid.

Koit Tsefels
Peadirektori asetäitja, peadirektori ülesannetes

Urve Ahtloo
Finantsosakonna juhataja

U.Ahtloo
6 119 345

Teede- ja Sideministeerium

Pr Kaire Karniol
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 12.07.2002 nr 2-7.1-FA/02/325-4
Meie 26.07.2002 nr 1-11-1-1/02/138

Kontrolliaruande eelnõu

Austatud proua Karniol

Täname Riigikontrolli finantsauditi osakonda Maanteeameti 2001.a. raamatupidamise aastaaruande ja riigieelarve täitmise aruande auditeerimise ning tehtud märkuste ja ettepanekute eest.

1. Nõustume Riigikontrolli poolt aruande eelnõu punktis 2.3. tehtud ettepanekutega.
2. Muude tähelepanekute osas, võttes arvesse Maanteeameti poolseid selgitusi, leiame, et otseselt riigihangete seadust rikutud ei ole, kuna riigihangete seadus ei määratle konkreetselt riigihanke objekti ja jätab sellega võimaluse erinevateks tõlgendusteks. Nõustume eelnõu punktis 3.2.1. toodud ettepanekuga.

Ministeerium pöörab edaspidi finantsauditite läbiviimisel enam tähelepanu tekkepõhisuse printsiibi järgimisele raamatupidamise aruandluses.

Lugupidamisega

Harri Õunapuu
Rahandusminister
teede- ja sideministri ülesannetes

Margus Leivo
Kantsler

Kaja Rannas
6 397 656

0000330

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 29.07.02 Reg nr 2-7.1-FA/02/325-8

Viru 9
15081 TALLINN

Reg kood 70000266

Telefon (2) 639 7612
Faks (2) 639 7606
E-post tsm@tsm.ee

Eesti Ühispank
A/a 10002033015005

RAHANDUSMINISTEERIUM

Hr Juhan Parts
Riigikontroll

Teie 12.07.2002 nr 2-7.1-FA/02/325-5

Meie 19 .07.2002 nr x-2/ 8857

Kontrolliaruande eelnõu

Austatud härra Parts

Hetkel kehtivad nõuded ei sätestanud finantseerimistehingute (s.h faktooringu) eraldi kajastamist, mille tõttu ei olnud Riigikassal võimalik selliseid tehinguid tuvastada. Riigieelarve seaduse muudatusega täiendati § 2 lõiget 2 ja tulude-kulude kõrvale lisati finantseerimistehingud, eelkõige silmas pidades järgmise aasta eelarvet, kuid senistele lepingutele tagasiulatuvalt sanktsioone ei rakendata.

20. juunil 2002. a võttis Riigikogu vastu "Riigieelarve seaduse muutmise ja sellest tulenevate teiste seaduste muutmise seaduse", mis on välja kuulutatud Vabariigi Presidendi 9. juuli 2002. a otsusega (18. juuli 2002 seisuga ei ole seadus veel Riigi Teatajas ilmunud).

Seaduse muudatusega on riigieelarve seaduse § 29 sõnastatud järgnevalt:
"§ 29. Kohustuste võtmine riigieelarve assigneeringute arvel:
(1)Riigiasutusel on õigus teha kulusid ainult siis, kui talle on riigieelarves või selle alusel kinnitatud eelarves selleks vahendid ette nähtud."
"(3) Ministeeriumil ja tema valitsemisala riigiasutusel on keelatud võtta laenu, kasutada kapitalirenti või võtta muid selliseid kohustusi, anda tagatisi, samuti kasutada riigieelarvest saadavaid summasid laenu andmiseks, annetusteks ning aktsiate, osade ja muude osaluste ostmiseks või muu finantsvara omandamiseks, kui käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti."

Rahandusministeeriumi arvates on Riigieelarve seaduse muudatusega, mille alusel kinnitatakse rahandusministri määrusega ka uus Riigieelarve klassifikaator, nimetatud finantskohustuste võtmise keeld selgelt väljendatud ja peaks edaspidi välistama asutuste poolt nimetatud finantseerimistegevuste sooritamise s.h faktooringlepingute sõlmimise.

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 22.07.02 Reg nr 2-7.1-FA/02/325-6

Suur-Ameerika 1
15006 Tallinn

Reg. kood 70000272

Telefon: (0) 611 3558
Faks: (0) 696 6810
http://www.fin.ee

E-post: info@fin.ee
kantselei@fin.ee

2003. aasta eelarve koostamisel on arvesse võetud sõlmitud faktooringlepinguid ja nendest tulenevad tagasimaksed on kajastatud 2003. aasta riigieelarve taotlustes finantseerimistehingute all.

Lugupidamisega

Harri Õunapuu
Minister

Aare Järvan
Kantsler

Apo Oja 611 3247