

Riigikogu Kantselei
raamatupidamine ja tehingute
seaduslikkus 2015. aastal

Riigikogu Kantselei raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Alates 2015. aastast koostavad ministeeriumid, põhiseaduslikud institutsioonid (v.a Riigikontroll) ja Riigikantselei täiemahulise majandusaasta aruande asemel ainult bilansi ja tulemiaruaruande ning riigieelarve täitmise aruande ja tegevuskavade täitmise aruande. Sellega seoses on muutunud ka Riigikontrolli auditi ulatus ja käsitlusviis.

Riigieelarve seadus kohustab Riigikontrolli igal aastal auditeerima riigi raamatupidamise aastaaruande õigsust (varem kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste aastaaruannete õigsust) ning riigi tehingute seaduslikkust. Riigi raamatupidamise aastaaruandesse konsolideeritakse kõigi riigiraamatupidamiskohustuslaste, riigi äriühingute, riigi asutatud sihtasutuste ning riigi tulundusasutuse finantsaruanded, kus on kajastatud tehtud majandustehinguid.

Riigikogu Kantselei (sh Vabariigi Valimiskomisjon, Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon) raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse audit on osa riigi raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja riigi tehingute seaduslikkuse hindamisest. Selleks, et anda hinnang riigi raamatupidamise aastaaruande õigsusele ja tehingute seaduslikkusele, tegi Riigikontroll audititoiminguid Riigikogu Kantseleis, hinnates

- 2015. aastal sooritatud majandustehingute vastavust riigieelarve seadustele, riigivaraseadusele ja riigihangete seadusele ning
- auditeeritud tegevusvaldkondades raamatupidamise korralduse vastavust raamatupidamise heale tavale.

Mida me auditi tulemusel järeldasime?

Riigikontrolli hinnangul on Riigikogu Kantselei raamatupidamise korraldus heal tasemel, olles kooskõlas raamatupidamise hea tavaga, sh riigi raamatupidamise üldeeskirja ja raamatupidamise seadusega.

Riigikontrolli arvates on Riigikogu Kantselei majandustehingud olulises osas sooritatud kooskõlas riigieelarve seadusega, 2015. aasta riigieelarve seadusega ning 2015. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusega.

Riigikontrolli hinnangul on Riigikogu Kantselei riigivara soetamisel, kasutamisel ja mahakandmisel olulises osas järginud riigivaraseaduse põhimõtteid. Samuti on Riigikogu Kantselei olulises osas järginud riigihangete seaduse põhimõtteid.

Sisukord

Riigikontrolli järeldused auditeeritud valdkondade kohta	3
Riigikogu Kantselei raamatupidamise korraldus on heal tasemel	3
Riigikogu Kantselei majandustehingud on valdavalt seaduslikud	3
Riigikogu Kantselei on teinud tegevuskulusid ja investeeringuid üldjuhul sihipäraselt	3
Riigikogu Kantselei varasid on soetatud, kasutatud ja võõrandatud kooskõlas asjakohaste õigusaktidega	4
Riigikogu Kantseleis on üldjuhul järgitud riigihangete seadust	4
Riigikogu Kantselei direktori vastus Riigikontrolli auditaruandele	6
Auditi iseloomustus	7
Riigikontrolli varasemaid auditeid Riigikogu Kantselei raamatupidamise valdkonnas	9
Lisa 1. Hinnangu andmise kriteeriumid	10

Riigikontrolli järeldused auditeeritud valdkondade kohta

Riigikogu Kantselei raamatupidamise korraldus on heal tasemel

1. Riigikontroll leiab, et raamatupidamine on Riigikogu Kantseleis korraldatud hästi, raamatupidamist reguleerivad korrad on kehtestatud, neid on ajakohastatud ning neist on kinni peetud.

Riigikogu Kantselei majandustehingud on valdavalt seaduslikud

2. Tabelis on antud ülevaade sellest, milliseid valdkondi Riigikontroll auditeeris ning millised olid peamised järeldused kontrollitud valdkondade kohta. Valdkondade rahaline maht, mis on esitatud sulgudes iga valdkonna järel, on võetud Riigikogu Kantselei 2015. aasta riigieelarve täitmise aruandest.

Ülevaade auditist ja auditi tulemustest

Auditeeritud valdkond	Auditeeritud asutus	Kas tehingute tegemisel on järgitud lisas 1 toodud õigusaktide põhimõtteid?
Antud toetused ja muud ülekanded (6 867 421 eurot)		
Antud toetused	kantselei	jah
Tegevuskulude tegemine (17 991 796 eurot)		
Tööjõukulud	kantselei	Jah
Majandamiskulud, sh hanked	kantselei, Vabariigi Valimiskomisjon, Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjon	Jah
Kõrgemate riigiteenistujate ja ametnike pensionite kohustuste arvestus	kantselei	Jah
Tehingud riigivaraga, sh investeeringud (437 439 eurot)		
Investeeringud, sh hanked	kantselei, Vabariigi Valimiskomisjon, Erakondade Rahastamise Järelevalve komisjon	jah
Varade mahakandmine	kantselei	jah

Riigikogu Kantselei on teinud tegevuskulusid ja investeeringuid üldjuhul sihipäraselt

Tegevuskulude ja investeeringute tegemine

3. Riigikogule oli 2015. aastal riigieelarves tegevuskuludeks ette nähtud 25 miljonit (sh oli eelmisest eelarveaastast üle toodud 0,277 miljonit eurot). Sellest kulutati 2015. aastal 25 miljonit eurot ning võrreldes 2014. aastaga suurenesid kulud 1 miljoni euro võrra. Järgmisel eelarveaastasse viidi tegevuskuludeks ette nähtud raha kokku üle 0,284 miljoni euro ulatuses ning selle raha üleviimine on Riigikontrolli arvates piisavalt põhjendatud.

4. Riigikogule oli investeeringute tegemiseks ette nähtud 0,904 miljonit eurot (sh oli eelmisest eelarveaastast üle toodud 0,201 miljonit eurot), millest investeeriti 0,437 miljonit eurot. Peamised tehtud investeeringud olid seotud Riigikogu hoone renoveerimisega. Järgmisse eelarveaastasse viidi 2015. aastal kasutamata jäänud investeeringuteks ette nähtud raha summas 0,466 miljonit eurot ning see on mõeldud Riigikogu hoone turvaruumide renoveerimiseks ja kuberneriga aia korrastamiseks.

5. Auditi käigus selgitati, kas Riigikogu Kantselei töökorraldus ning sisekontrollisüsteem loovad piisava aluse eraldatud raha sihipäraseks kasutamiseks. Audiitorid jõudsid järgmiste järeldusteni:

- Riigikogu Kantselei sisekontrollisüsteem, sh töökorraldus, loob piisava aluse raha sihipäraseks kasutamiseks.
- Investeeringuteks eraldatud raha on kasutatud sihipäraselt.
- 2015. aastal töötasudeks eraldatud 14 miljonit eurot on kasutatud sihipäraselt, kulutuste tegemisel on peetud kinni eelarve piirmääradele.
- 2015. aastal majandamiskuludeks eraldatud 4 miljonit eurot on kasutatud sihipäraselt, eelarvest on kinni peetud ning ettemaksed ja tehtud kulutused on põhjendatud.

Riigikogu Kantselei varasid on soetatud, kasutatud ja võõrandatud kooskõlas asjakohaste õigusaktidega

Riigikogu Kantselei varad

6. Auditi käigus selgitati, kas Riigikogu Kantselei immateriaalseid ja materiaalseid varasid on soetatud, kasutatud ja võõrandatud kooskõlas kehtivate õigusaktidega.

7. Auditi tulemusel tehti järgmised järeldused:

- Varad on Riigikogu Kantseleis 2015. aastal soetatud kehtivate reeglite kohaselt. Vt ka punktis 9 toodud järeldusi riigihangete seaduse järgimise kohta.
- Varade kasutamisel ja majandamisel ei tuvastatud olulisi puudusi ning varade üleandmisel on Riigikogu Kantselei toiminud kehtivate reeglite kohaselt.

8. Riigikontrolli arvates on varade soetamise, kasutamise ja võõrandamise korraldus Riigikogu Kantseleis heal tasemel.

Riigikogu Kantseleis on üldjuhul järgitud riigihangete seadust

Riigikogu Kantselei hanked

9. Riigikontroll auditeeris Riigikogu Kantselei (sh Vabariigi Valimiskomisjoni, Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni) soetusi, keskendudes riigihangete seaduse järgimisele. Seejuures analüüsiti riigihangete menetlust puudutavat sisekontrollisüsteemi ning hinnati valitud tehingute puhul, kas korraldatud hanked on kooskõlas nii riigihangete seaduse kui ka asutuste sisekordadega. Kontrolli tulemusel tegi Riigikontroll järgmised järeldused:

- Riigikontrolli hinnangul on loodud hankemenetluse korraldamiseks piisav kontrollisüsteem, s.t et hangete tegemist

Teadmiseks et,

riigihanke hankemenetluse korraldamise kohustus tekib, kui

- hangitavad asjad ja teenused maksavad 40 000 eurot;
- hangitavad ehitustööd maksavad 250 000 eurot.

reguleerivad korrad on asja- ja ajakohased ning kooskõlas riigihangete seadusega; koostatud on hankeplaan ja seda uuendatakse; sisse seatud sisekontrollisüsteemi puhul on võetud arvesse pettuse- ja korrupsiooniriski minimeerimist. Samas leidsid audiitorid, et Vabariigi Valimiskomisjon on üksikud lihthanked jätnud korraldamata. Leiud on esitatud Riigikogu Kantsleile saadetud märgukirjas.

- Riigikontroll ei tuvastanud, et 2015. aastal oleks jäetud korraldamata üle piirmäära jäävaid hankeid.
- Kontrollitud hangete ulatuses oli Riigikogu Kantslei järginud kehtestatud sisekontrollisüsteemi ja riigihangete seaduse põhimõtteid.

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Zibo
finantsauditi osakonna peakontrolör

Riigikogu Kantselei direktori vastus Riigikontrolli auditiaruandele

Riigikontroll auditi tulemusel Riigikogu Kantseleile aruandes soovitusi ei andnud. Kantselei direktor saatis 31.05.2016 oma vastuse Riigikontrolli auditiaruande eelnõule.

Riigikogu Kantselei direktori üldised kommentaarid auditiaruande kohta

Täna Riigikontrolli Riigikogu Kantselei 2015. aasta raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse auditi ning hea koostöö eest.

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Tulenevalt riigieelarve seadusest on Riigikontrolli kohustuseks auditeerida riigi raamatupidamise aastaaruannet. Samuti tuleb Riigikontrollil kontrollida riigi tehingute seaduslikkust. Riigikogu Kantslei raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse audit on riigi raamatupidamise aastaaruande ja tehingute seaduslikkuse auditi üheks aluseks.

Riigikogu Kantslei (sh Vabariigi Valimiskomisjoni, Erakondade Rahastamise Järelevalve Komisjoni) auditi eesmärk on avaldada arvamust kantslei tehingute seaduslikkuse kohta.

Auditi ulatus ja käsitusviis

Riigikontroll sooritas auditi kooskõlas INTOSAI (Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon) auditistandarditega, milles on käsitletud nii finantsaruannete kui ka tehingute seaduslikkuse auditeerimist finantsaruannete auditi raames. Nende standardite järgi tuleb audit kavandada ja sooritada viisil, mis võimaldab piisava kindlustundega otsustada, et finantsaruanded ei sisalda olulisi väärkajastamisi ja tehingud on olulises osas kooskõlas lisa 1 A-osas nimetatud õigusaktidega.

Audititoimingute käigus koguti finantsaruannetes esitatud arvandmete ja avalikustatud info ning tehingute seaduslikkuse kohta tõendusmaterjali. Asjakohaste audititoimingute kavandamiseks võttis Riigikontroll arvesse finantsaruannete koostamiseks ja tehingute seaduslikkuse järgimiseks juurutatud sisekontrollisüsteemi, avaldamata arvamust sisekontrollisüsteemi tulemuslikkuse kohta. Auditi käigus hinnati ka seda, kas kasutatud arvestuspõhimõtted on olnud asjakohased.

Riigikogu Kantsleis ei ole Riigikontroll teinud raamatupidamise aastaaruande auditit, vaid on sooritanud audititoiminguid, mis on vajalikud, et anda hinnang riigi tehingute seaduslikkusele. Seetõttu ei avalda Riigikontroll arvamust 16.05.2016 kantslei direktori allkirjastatud saldoandmiku kui terviku õigsuse kohta.

Riigikontroll leiab, et audititoimingud annavad piisava aluse, et avaldada arvamust Riigikogu Kantslei majandustehingute seaduslikkuse kohta.

Riigikontrolli hinnang – olulises osas kooskõlas – tähendab, et puuduvad sellised asjaolud, mille esitamine või esitamata jätmine võib mõjutada auditiaruande kasutaja hinnangut tehingute seaduslikkusele. Olulisuse määramisel on Riigikontroll võtnud arvesse nii olulisuse kvantitatiivseid (olulisus summa järgi) kui ka kvalitatiivseid (olulisus sisu ja konteksti järgi) aspekte. Olulisuse hindamisel sisu ja konteksti järgi on Riigikontroll võtnud arvesse nii eksimuste mõju üksikult ja koos kui ka sisemisi ja väliseid mõjutegureid.

Riigikogu Kantslei raamatupidamise korraldus

Et hinnata Riigikogu Kantslei raamatupidamise korraldust, auditeeris Riigikontroll, kas tehingute seaduslikkuse seisukohast oluliste valdkondade majandustehingute kajastamine vastab Eesti heale raamatupidamistavale. Selle põhinõuded on kehtestatud Eesti raamatupidamise seaduses, mida täiendavad Raamatupidamise Toimkonna juhendid ja riigi raamatupidamise üldeeskiri. Eesti hea raamatupidamistava tugineb rahvusvaheliselt tunnustatud arvestuspõhimõtetele (Euroopa Liidu raamatupidamise direktiivid, rahvusvahelised finantsarvestuse standardid ja rahvusvahelised avaliku sektori raamatupidamise standardid).

Riigikogu Kantslei tehingute seaduslikkus

Seaduslikkuse auditeerimisel pöörati põhitähelepanu sellele, kas riigivara on valitsetud heaperemehelikult. Heaperemehelik valitsemine tähendab, et riigivara soetatakse, kasutatakse ja käsutatakse eesmärgipäraselt, otstarbekalt, säästlikult ja tõhusalt ning läbipaistvalt ja kontrollitavalt. Need printsiibid laienevad kõigile tehingutele riigivaraga.

Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamiseks auditeeris Riigikontroll, kas Riigikogu Kantslei tehingud on olulises osas sooritatud, lähtudes riigieelarve seadusest ning 2015. aasta riigieelarve seadusest ja 2015. aasta riigieelarve seaduse muutmise seadusest. Selleks keskenduti riigieelarve täitmise sihipärasusele ja läbipaistvusele, kontrollides, kas Riigikogu Kantslei investeeringud ja kulud on tehtud sihipäraselt, kas eelarvest on kinni peetud ning kas ettemaksed ja tehtud kulutused on põhjendatud.

Varade soetamisel kontrolliti, kas tehingud on sooritatud, lähtudes riigihangete seaduse põhiprintsiipidest, milleks on säästlikkus ja otstarbekus, võrdne kohtlemine ja proportsionaalsus, läbipaistvus ja kontrollitavus, efektiivne konkurents ning huvide konflikti vältimine. Selleks kontrolliti valikuliselt, kas hangete piirmäära ületavate soetuste puhul on järgitud riigihangete seaduses ette nähtud menetluskorda ja kas väiksemate soetuste puhul on kinni peetud riigihangete põhinõuetest.

Samuti peab Riigikontroll oluliseks, et investeeringute planeerimine ja tegemine on valitsemisalas ühtse juhtimise all. Selleks on vaja, et investeeringute kohta on olemas detailsem jaotus, et investeeringute plaanist kinnipidamist jälgitakse pidevalt, ning kui vaja, muudetakse plaane.

Auditi lõpetamise aeg

Audititoimingud lõpetati märtsis 2016.

Auditi meeskond

Auditis osalesid vanemaudiitorid Ivika Vispel ja Kadri Tenno.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest
tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on 2-1.8/16/60137/10.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a

15013 TALLINN

Tel +372 640 0700

Faks +372 661 6012

riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid Riigikogu Kantselei raamatupidamise valdkonnas

26.05.2015 – **Riigikogu Kantselei 2014. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

28.05.2014 – **Riigikogu Kantselei 2013. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

03.05.2013 – **Riigikogu Kantselei 2012. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

17.05.2012 – **Riigikogu Kantselei 2011. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

25.05.2011 – **Riigikogu Kantselei 2010. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsus ja tehingute seaduslikkus**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee

Lisa 1. Hinnangu andmise kriteeriumid

A. Tehingute seaduslikkuse kohta arvamuse avaldamisel tugines Riigikontroll järgmistele õigusaktidele:

- 2015. aasta riigieelarve seadus, §-d 1–2, 8;
- rahandusministri 10.09.2014. aasta määrus nr 30 „Kassalise teenindamise eeskiri”;
- rahandusministri 17.09.2014. aasta määrus nr 33 „Eelarveklassifikaator”;
- riigieelarve seadus, §-d 26, 29, 30–34, 53–54, 59, 60, 64;
- riigihangete seadus, §-d 3–7, 10, 13¹, 15, 18², 20–25, 28–32, 35–37, 43–50, 54–55, 57–61, 68–71, 103⁵–103⁷, 105, 111;
- riigivaraseadus, §-d 1–4, 10–13, 55–56, 95.

B. Lisaks hindas Riigikontroll tehingute kontrollimisel kooskõla järgmiste olulisemate õigusaktidega:

- avaliku teenistuse seadus, §-d 1–2, 5–7, 9–11, 13, 21–24, 34–35, 37–46, 52, 57, 61–63, 86–90, 101–104, 107–108, 113, 131;
- töölepingu seadus, §-d 1, 4–5, 9–10, 12, 15, 21, 28–30, 33, 42–45, 51–65, 67–71, 79–89, 91–102;
- Vabariigi Valitsuse 11.06.2009. aasta määrus nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord”;
- Vabariigi Valitsuse 11.06.2009. aasta määrus nr 92 „Puhkusetasu ja keskmise töötasu riigieelarvest hüvitamise kord”;
- kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seadus, §-d 2, 3, 6;
- riigikogu liikme staatuse seadus, §-d 29–32.