



Marko Pomerants
minister
Keskkonnaministeerium

Meie 9.06.2016 nr 2-2.8/16/60130/24

Märgukiri auditi „Keskkonnaministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal“ tulemuste kohta

Austatud härra Pomerants

Ajavahemikul 2015. aasta oktoobrist kuni 2016. aasta maini auditeeris Riigikontroll Keskkonnaministeeriumi valitsemisala 2015. aastal sooritatud majandustehingute vastavust riigieelarve seadustele, riigivaraseadusele ja riigihangete seadusele. Riigikontroll kontrollis tehingute seaduslikkust järgmistes valdkondades: tulude kogumine, toetuse saamine ja andmine, tegevuskulude tegemine, tehingud riigivaraga ning asutajaõiguste teostamine tulundusasutuses ja sihtasutuses, osaluste valitsemine. Samuti kontrolliti riigi aruande seisukohalt oluliste finantsaruande kirjete – muud nõuded ja ettemaksed, muud kohustused ja saadud ettemaksed ning majandamiskulud – kajastamise õigsust ministeeriumi bilansis ja tulemiaruanDES.

Riigikontrolli hinnangud kontrollitud valdkondade kohta on esitatud auditiaruandes „Keskkonnaministeeriumi raamatupidamine ja tehingute seaduslikkus 2015. aastal“.

Märgukirjas on esitatud detailsed tähelepanekud tegemata lihthankemenetluste kohta, mis auditiaruandes on esitatud kokkuvõtlikult punktis 12. Samuti on märgukirjas välja toodud auditi käigus tehtud tähelepanekud, mida ei ole auditiaruandes kajastatud, kuna tuvastatud eksimused ei ole hinnangu andmise seisukohast olulised, kuid võivad põhjustada vigu, kui sisekontrollisüsteemi ei parandata.

Tähelepanekud sisekontrollisüsteemi kohta

Keskkonnaministeeriumis ja Keskkonnaagentuuris on makstud töötajatele muutuvpalka rohkem kui ette nähtud

Ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste 2015. a tööjõukulude seaduslikkust kontrollides tuvastasid Riigikontrolli audiitorid, et Keskkonnaministeerium maksis töölepingulisele rahandusosakonna spetsialistile muutuvpalka 3% ehk brutosummas ligikaudu 407 eurot rohkem kui asutuse palgajuhendiga lubatud 20%. Keskkonnaagentuur maksis kolmele töölepingulisele töötajale lisatasu täiendavate ülesannete eest 4–14% ehk brutosummas ligikaudu 3700 eurot rohkem kui asutuse palgajuhendiga lubatud 20%. Kuigi lepingulistele töötajatele muutuvpalga maksmisega ei ole eksitud töölepingu seaduse põhimõtete vastu, on Riigikontroll seisukohal, et riigiasutustel tuleb järgida ka asutuse juhtkonna kehtestatud piiranguid.

Riigikontrolli soovitus keskkonnaministrile: pöörata tähelepanu ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste palgajuhendist tulenevate nõuete järgimisele ning vajaduse korral viia palgajuhend vastavusse tegeliku praktikaga.

Keskkonnaagentuur ei leidnud dokumenti, mis on koostatud enne 2013. aasta ühendasutuse moodustamist

Audititoimingute tulemustena tuvastas Riigikontroll, et Keskkonnaagentuurile laekus 2011. aastal sõlmitud lepingu (Euroopa Metsaandmete Keskuse metsaandmete ja teenuste raamleping) alusel 2015. aasta juunikuus 10 200 eurot toetusraha. Agentuur ei suutnud aga leida aruannet, mille alusel laekumine toimus.

Selle põhjuseks võib olla Eesti Meteoroloogia ja Hüdroloogia Instituudi (EMHI) ning Keskkonnateabe keskuse ühendamise 2013. aasta juunis, mistõttu ei suudetud loodud asutuses ei leida ühinemiseelsesse aega jäänud dokumenti.

Riigikontrolli hinnangul tuleks raamatupidamise algdokumente säilitada hoolsamalt ning olukorda, kus ei ole võimalik leida raha laekumise aluseks olnud aruannet või kuludokumente, ei tohiks tekkida.

Riigikontrolli soovitus keskkonnaministrile: jälgida, et ühinenud asutuses säilitataks dokumente seaduse kohaselt, ning pöörata sellele tähelepanu ka teiste võimalike tulevikus toimuvate ühinemiste puhul.

Tähelepanekud tehingute seaduslikkuse kohta

Keskkonnaministeeriumi valitsemisala asutused on eksinud riigihangete seaduse järgimisel

Riigikontroll auditeeris ministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste soetusi, keskendudes riigihangete seaduse järgimisele. Ministeerium ja tema valitsemisala on olulises osas järginud riigihangete seaduse põhimõtteid, välja arvatud üksikute ostude puhul.

- Keskkonnaagentuur on 2015. aastal lihthanget korraldamata tasunud erinevates osades tööriiete eest kokku ligikaudu 15 800 eurot (käibemaksuta). Riigikontroll on seisukohal, et samal eesmärgil asjade soetamiseks tuleb korraldada lihthange.
- Samaselt eelmise aastaga on Maa-amet 2015. aastal mitmel korral ostnud ühe kindlustusmaakleri vahendusel sõidukitele kindlustusteenust kokku ligikaudu 14 700 euro ulatuses. Lihthanke piirmäära ületasid ka Keskkonnaagentuuri kindlustusmaksed – 2015. aastal tasuti kindlustusmaaklerile veidi üle 10 000 euro. Riigikontrolli arvates on kindlustusteenus oma olemuselt standardne teenus, mistõttu tuleb korraldada riigihange, lähtudes teenuse eeldatavast summeeritud maksumusest.
- Keskkonnaamet on ekslikult vähendanud riigihanke lepingu järgset lõplikku maksumust tähtaja ületamise eest määratud leppetrahvi võrra, mis on 50% konkreetsest arvest ehk ligikaudu 1900 eurot (koos käibemaksuga). Tegemist on küll väikese summaga, kuid Riigikontroll juhib siinkohal tähelepanu sisulisele eksimusele leppetrahvide käsitlemisel. Kui hankija saab hilinemisega kätte kõik riigihanke lepingu tulemusena kokkulepitud tööd, siis nende tööde maksumust leppetrahvi võrra vähendada ei ole korrektne. Tegemist on sellisel juhul muu tuluga. Lepingu lõpliku maksumuse vähendamine leppetrahvi võrra on asjakohane siis, kui hankijal jääb selles ulatuses töid ka saamata. Lisaks eelnevale on eksitud leppetrahvi maksustamisel käibemaksuga, kuna leppetrahv ei ole maksustatav käive.
- Eesti Loodusmuuseum ja Maa-amet ei järginud nõuet kontrollida pakkuja maksuvõlga enne hankelepingu sõlmimist. Maksuvõla olemasolu korral ei tohi hankija selle isikuga hankelepingut sõlmida ja ta tuleb hankemenetlusest kõrvaldada. Riigikontrolli arvates on maksuvõla kontrollimine hankeprotsessis oluline ning seeläbi on tagatud pakkujate võrdne kohtlemine ja raha läbipaistev kasutamine.
- Keskkonnaamet ja Keskkonnainspeksioon hilinesid ühel juhul hankearuande lisa esitamisel riigihangete registrile ning Keskkonnaamet hilines ka hankearuande esitamisel, mistõttu on eksitud riigihangete seadusest tuleneva läbipaistvuse ja kontrollitavuse põhimõtte vastu.

Riigikontrolli soovitus keskkonnaministrile: pöörata senisest enam tähelepanu maksuvõla kontrolli nõudele ja hankearuannete esitamise tähtaegadest kinnipidamisele.

Keskkonnaamet ja Keskkonnaagentuur on portaali osta.ee kaudu müüdud sõidukite enampakkumise väljakuulutamisest jätnud Ametlikes Teadaannetes teatamata ning Keskkonnaamet on müügi otsused jätnud nõuetekohaselt vormistamata

Keskkonnaamet müüs 2015. aastal portaali osta.ee kaudu sõiduauto, rullpressi ja ratastraktori ning Keskkonnaagentuur ühe sõiduauto, kuid kumbki asutus ei teatanud enampakkumise väljakuulutamisest Ametlikes Teadaannetes. Sellega on Keskkonnaamet ja Keskkonnaagentuur eksinud riigivaraseaduse nõude vastu avaldada kõik enampakkumise teated väljaandes Ametlikud Teadaanded.

Keskkonnaametist saadud selgituste kohaselt ei ole nende hinnangul elektroonilise enampakkumise puhul teate avaldamine asjakohane. Keskkonnaagentuur põhjendas avaldamata jätmist inimliku eksimusega. Riigikontrolli hinnangul on aga teate avaldamine oluline, et oleks tagatud riigivaraga tehtavate tehingute avalikustamine ja läbipaistvus.

Lisaks puudus Keskkonnaametil nimetatud põhivara müügi otsustest enamik Keskkonnaministeeriumi valitsemisel oleva vallasasja kasutada andmise ja võõrandamise korras nõutud andmeid (nt pakkumiste esitamise tähtpäev, koht, kord; võõrandatava vallasasjaga tutvumise aeg, koht ja kord). Ei olnud ka viidet kohale või veebilehele, kus need tingimused oluks kajastatud. Keskkonnaamet ei olnud ka määranud riigivara võõrandamise lepingu sõlmimise tähtaega, nagu on riigivaraseaduses nõutud, kuid saadud info kohaselt on asutus sõlminud kõik lepingud seaduses ettenähtud tähtaja, s.t 2 kuu jooksul.

Riigikontrolli soovitus keskkonnaministrile: nõuda Keskkonnaametilt ja Keskkonnaagentuurilt riigivaraseaduse ja valitsemisala riigivara valitsemise korra järgimist ning vajaduse korral teenistujatele nende tutvustamist.

Keskkonnaamet on põhivara maha kandnud ilma vastava otsuseta

Keskkonnaameti kiirgusosakonna põhivara inventuuri tulemusena kanti maha 3 põhivaraartiklit, millest kahe soetusmaksumus oli üle 10 000 euro, kuid mahakandmise taotluse on kinnitanud peadirektor ja otsuse kiirgusosakonna juhataja. Riigivaraseaduse kohaselt võib riigivara soetusmaksumusega 10 000 eurot või rohkem tunnistada kõlbmatuks üksnes riigivara valitseja otsusel. Keskkonnaministeeriumi valitsemisala sisemises korras on täpsustatud otsustusõigust ehk selle kohaselt otsustab riigivara soetusmaksumusega 10 000 eurot ja rohkem kõlbmatuks tunnistamise kantsler.

Saadud selgituste kohaselt tekkis nimetatud probleem seoses riigitöötaja iseteenindusportaali (edaspidi RTIP) varade mooduliga, mis peaks Keskkonnaameti hinnangul andma teate, kui vara soetusmaksumus on üle 10 000 euro ja kantsleri kooskõlastus on vajalik. Lisaks ei ole Keskkonnaameti sõnul võimalik mahakandmise otsust RTIPs kantslerile otse kinnitamiseks saata ja sellele soovib amet lahendust saada. Arutelud Riigi Tugiteenuste Keskusega lahenduste leidmiseks on käimas.

Riigikontrolli hinnangul ei vabasta portaali täiendamise vajadus Keskkonnaametit seaduse täitmisest ja kantsleri kinnituse oleks saanud ka muul moel fikseerida.

Riigikontrolli soovitus keskkonnaministrile: nõuda Keskkonnaametilt riigivaraseaduse ja valitsemisala riigivara valitsemise korra järgimist ning vajaduse korral teenistujatele nende õigusaktide tutvustamist.

Loodame, et esitatud tähelepanekust on abi sisekontrollisüsteemi täiendamisel Keskkonnaministeeriumis.

Palun Teid Riigikontrolli teavitada rakendatavatest meetmetest 22.06.2016.

Riigikontroll tänab Keskkonnaministeeriumi töötajaid meeldiva koostöö eest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Zibo
peakontrolör
finantsauditi osakond

Gerli Eisberg 640 0799
gerli.eisberg@riigikontroll.ee