



AK 09.06.2016 kuni auditi avalikustamiseni
Avaliku teabe seadus AvTS § 35 lg 2 p 2

Kristen Michal
majandus ja taristuminister
Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeerium

Liisa Oviir
ettevõtlusminister
Majandus- ja
Kommunikatsiooniministeerium

Meie 9.06.2016 nr 2-2.8/16/60125/32

Märgukiri Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2015. aasta tehingute seaduslikkuse ja raamatupidamise auditi tulemuste kohta

Austatud härra Michal ja proua Oviir

Riigikontroll auditeeris ajavahemikul septembrist 2015 kuni maini 2016 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 2015. aasta tehingute seaduslikkust ja riigi raamatupidamise aastaaruande seisukohalt olulisi ministeeriumi bilansi ja tulemiaruarande kirjeid. Auditi käigus tegi Riigikontroll toiminguid järgmistes valdkondades: testis riigilõivude ja veeteetasude kogumise, toetuste saamise, vahendamine ja andmise, tööjõu- ja majandamiskulude tegemise, riigihangete korraldamise, riigivara ostmise, saamise, valdamise, äraandmise ja müümise ning riigi eraõiguslikes isikutes osalemise sisekontrollisüsteemi toimivust ning kontrollis tehtud tehingute seaduslikkust ja raamatupidamises kajastamist.

Riigikontrolli hinnangud kontrollitud valdkondade kohta on esitatud auditiaruandes Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi raamatupidamise ja tehingute seaduslikkuse kohta 2015. aastal.

Märgukirjas on esitatud detailised tähelepanekud tegemata lihthankemenetluste kohta, mis auditiaruandes on esitatud kokkuvõtlikult punktis 14. 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.

Riigivara seotud tehingute korraldus ja seaduslikkus

1. Tehnilise Järelevalve Ameti aastalõpu inventuuri tulemused ei kajastu raamatupidamises

Tehnilise Järelevalve Amet tuvastas 30.11.2015. a seisuga toimunud põhivara inventuuri käigus kasutuskõlbmatut vara soetusmaksumusega kokku 465 327 eurot (jääkväärtus 0 eurot), millele inventuurikomisjon oli lisanud märke „maha kanda“. Inventuuri tulemused on 26.01.2016 kinnitanud ka asutuse peadirektor. Mahakandmise otsust ei ole aga mai lõpu seisuga koostatud ja seetõttu on ka raamatupidamise andmed korrigeerimata. Selle tulemusena on Tehnilise Järelevalve Ameti (ning valitsemisala) bilansis varade soetusmaksumus ja akumuleeritud kulum tegelikust suurem. Saadud selgituste kohaselt oodati otsuse vormistamiseks varade kasutajatelt põhjalikke selgitusi varade mahakandmise põhjuste kohta.

Riigikontrolli hinnangul on aastainventuuri üks eesmärke varade raamatupidamises kajastamise õigsuses veendumine ja vajaduse korral andmete korrigeerimine. Seetõttu oleks kasutuskõlbmatud varad pidanud hiljemalt 31.12.2015. a seisuga bilansist välja kandma. Tehnilise Järelevalve Amet on alustanud varade portaalis mahakandmise protseduuriga ning see viiakse lõpule lähiajal.

Riigikontrolli soovitus majandus- ja taristuministrile: tagada, et inventuuri tulemused kajastuksid raamatupidamises.

2. Osa Veeteede Ameti ja Maanteeameti riigivara kasutamiseks andmise lepinguid on riigi kinnisvararegistris registreerimata

Auditi käigus tuvastasid Riigikontrolli audiitorid, et riigi kinnisvararegistrist puuduvad Võru Teedevalitsuse 02.11.1998 sõlmitud ja Maanteeametile üle antud korteri üürileping eraisikuga (üüritava objekti aadress: Jüri tn 18, Võru) ning 17.06.2015 osaühinguga sõlmitud üürileping (üüritav objekt: ruumid Eesti Maanteemuuseumi Varbuse teemajas).

Maanteeametist saadud selgituste kohaselt on nimetatud puudus põhjustatud tööjõu nappusest ning kinnisvararegistrite korrastamine on plaanitud teha pärast kinnisvara inventariseerimise lõppu, praegu mõõdistamised käivad. Ameti sõnul rohkem registrisse kandmata lepinguid ei ole.

Veeteede Amet sõlmis 23.02.2015 Pakri tuletorni kasutada andmiseks mittetulundusühinguga lepingu, mis audititoimingute ajal oli registrisse kandmata. Saadud selgituste kohaselt algatati menetlus lepingu riigi kinnisvararegistrisse kandmiseks 21.04.2016 ning nüüdseks on leping registreeritud. Veeteede Ametist saadud info kohaselt ei ole asutusel rohkem kasutamiseks andmise lepinguid registrisse kandmata.

Riigivaraseaduse § 95 lõike 5 punkti 2 järgi registreeritakse eelnimetatud registris mh andmed riigi kinnisasja kasutamiseks andmise teadete, lepingute ja otsuste kohta. Sama paragrahvi lõike 7 kohaselt sisestab andmeandja registri andmebaasi andmed kinnisasjaga seotud lepingute kohta 10 tööpäeva jooksul pärast lepingu sõlmimist.

Riigikontrolli hinnangul muudab kasutamiseks andmise lepingute avalikku registrisse kandmine info soovijatele kättesaadavaks ning tehingud seeläbi läbipaistvamaks.

Riigikontrolli soovitus majandus- ja taristuministrile: nõuda valitsemisala asutustelt vajalike ja seadustes nõutud andmete õigeaegset kandmist riigi kinnisvararegistrisse.

3. ASile Tallinna Lennujaam varade üleandmise dokumentatsioonis puudub üleantava riigivara soetusmaksumus

Vabariigi Valitsuse 23.07.2015. a korraldusega nr 293 andis Majandus- ja Kommunikatsiooni-ministeerium mitterahalise sissemaksena ASi Tallinna Lennujaam aktsiakapitali üle seitse kinnistut. Korralduse eelnõule lisatud dokumentidest puudusid üleantava riigivara loetelu juurest andmed kinnistute soetusmaksumuste kohta, olemas olid eksperdihinnangus toodud harilikud väärtused.

Ministeeriumist saadud selgituste kohaselt jäi tabel lisamata kogenematuses ning vajadust tabeli järele menetluse etappides ei tekkinud.

Riigivaraseaduse § 52 lõike 1 punkti 3 järgi esitab juhul, kui riigivara üleandmisel on nõutav Vabariigi Valitsuse nõusolek, äriühingu aktsiate valitseja riigivara üleandmise ettepaneku Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõuna, millele lisatakse üleantava riigivara loetelu koos andmetega selle vara soetusmaksumuse kohta.

Riigikontrolli hinnangul on seaduses nõutud info esitamine Vabariigi Valitsuse korralduse eelnõu juurde otsuse vastuvõtmiseks vajalik.

Riigikontrolli soovitus majandus- ja taristuministrile: nõuda ministeeriumi teenistujatelt riigivaraseaduse järgimist.

4. Jätkuvalt esineb puudusi riigi äriühingute ja sihtasutuste nõukogude protokollide edastamises ministritele

Riigikontroll on kahel eelneval aastal oma märgukirjas juhtinud tähelepanu, et ministeeriumi valitsemisalas olevad äriühingud ja sihtasutused ei täida piisava hoolega riigivaraseaduse paragrahvides 82 ja 84 ettenähtut, mille järgi tuleb nõukogu koosolekute protokollid ja otsused edastada osaluse valitsejale ja valdkonna eest vastutavale ministrile teadmiseks vähemalt ühe kuu jooksul pärast koosoleku toimumist. Ka 2015. aasta auditis selgus, et osa valitsemisala äriühinguid ja sihtasutusi pole nõutud dokumente edastanud või on teinud seda pika hilinemisega.

Riigikontroll juhib taas kord ministeeriumi tähelepanu sellele, et protokollide edastamine on oluline, et tagada osaluste juhtimiseks ja järelvalveks ajakohane ja adekvaatne info.

Riigikontrolli soovitus majandus- ja taristuministrile ning ettevõtlusministrile: nõuda äriühingute ja sihtasutuste nõukogu liikmetelt riigivaraseaduse täitmist.

Riigihangete korraldus ja tehingute seaduslikkus

5. Veeteede Amet on jätnud korraldamata hankemenetlusi

Riigihangete kontrolli käigus tuvastasid audiitorid, et Veeteede Amet on sõlminud kaks tähtajatut lepingut: 2006. aastal on sõlmitud leping valveteenuse osutamiseks ning 2001. aastal hooldusleping.

Nende lepingute raames on 2015. aasta jooksul tasutud valveteenuse eest üle 142 000 euro ning hoolduse eest üle 17 000 euro, kuid hankemenetlusi ei ole korraldatud. Lisaks juhib Riigikontroll tähelepanu sellele, et Rahandusministeeriumi riigihangete osakond on, tuginedes Euroopa Kohtu praktikale, seisukohal, et tähtajatuid lepinguid ei ole soovitatav sõlmida, kuna see võib aja jooksul kahjustada võimalike teenuseosutajate vahelist konkurentsi ja takistada riigihankeid reguleerivate ühenduse direktiivide kohaldamist. Riigikontroll kirjutas sõlmitud valveteenuse lepingust ja sellega seonduvatest probleemidest juba 2012. aasta kontrolliaruandes.

Ameti selgituste kohaselt korraldavad nad valveteenuse turu-uuringu ning on ette valmistamas uusi hankedokumente; hooldusleping lõpetati 2016. aasta jaanuaris.

Riigikontrolli soovitus majandus- ja taristuministrile: vaadata üle, arvestades tasutud summasid ning lepingute tähtajatust ja vanust, tähtajatud lepingud ning viia läbi riigihangete seaduse kohased hankemenetlused või lihthanked, et tagada konkurentsi efektiivne ärakasutamine.

6. Maanteeamet ja Riigi Infosüsteemi Amet on jätnud korraldamata lihthanked

Maanteeamet ja Riigi Infosüsteemi Amet on soetanud asju ja teenuseid kokku vähemalt 101 300 euro eest, jättes riigihangete seadusega nõutud lihthanked korraldamata. Sellised soetused olid järgmised:

- Maanteeamet on ostanud printereid ja toonereid vähemalt 21 200 euro väärtuses ning sõidukite garantiiaegset remondi- ja hooldusteenust vähemalt 13 100 euro väärtuses. Viimase puhul põhjendas Maanteeamet hanke mittekorraldamist kohustusega teha hooldust ametliku edasimüüja juures.

Riigikontrolli hinnangul tuleb garantiiaegset remondi- ja hooldusteenust hankida koos sõidukitega või eraldi riigihankega. Lisaks on remondi- ja hooldusteenust võimalik hankida ka kogu sõidukipargile, sõlmides raamlepingu erinevate teenusepakkujatega.

- Riigi Infosüsteemi Amet on ostanud igakuist raadiolingi renditeenust vähemalt 13 700 euro väärtuses, igakuist andmeside teenust vähemalt 34 100 euro väärtuses ning optilise kaabli paigaldustöid ja maksnud tasu võrguga liitumise eest vähemalt 19 200 euro väärtuses. Kõikide toodud soetuste puhul sai Riigikontroll ametilt selgituseks, et neid käsitletakse eraldi teenusena, kuna juurdepääsuühendusi tagatakse erinevates piirkondades, kus on ka erinevad tehnilised vajadused (kiirus jms).

Riigikontrolli hinnangul ei vabasta saadud põhjendus riigihangete seaduse täitmisest, sest amet soetab teenust ühel ja samal eesmärgil.

Riigikontrolli soovitus majandus- ja taristuministrile: nõuda valitsemisala asutustelt kaupade ostmisel ja teenuste tellimisel riigihangete menetlusreeglite järgimist, et tagada raha läbipaistev, otstarbekas ja säästlik kasutamine.

7. Valitsemisala reisikorraldusteenuse hankimiseks ei ole korraldatud hankementlust

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on hankinud endale ja oma valitsemisala asutustele reisikorraldusteenust lihtsustatud korras tellitava teenusena (hange 166401). Nimetatud riigihange sisaldab ka lennupiletite ostmist ehk õhutransporditeenust, mis ei ole lihtsustatud korras tellitav teenus, vaid teenus, mille hankimiseks tuleb riigihangete seaduse kohaselt korraldada vajalik hankemenetlus, kui teenuse eeldatav maksumus on võrdne riigihanke piirmääraga või ületab seda.

Riigihanke tulemusena sõlmitud hankelepingute alusel on ministeerium ja tema valitsemisala asutused olnud lennupileteid vähemalt 266 000 euro väärtuses. Sellise summa puhul tuleb sõltumata reisikorraldusteenuse tellimisest lähtuda ka riigihangete seaduse § 19 lõikes 2 sätestatust ning korraldada vajalik hankemenetlus.

Eelnevast tulenevalt oleks ministeerium riigihanke korraldamisel pidanud arvesse võtma ostetavate lennupiletite eeldatavat maksumust ning korraldama reisikorraldusteenuse (sh õhutransporditeenuse) ostmiseks vajaliku hankemenetluse.

Riigikontrolli soovitus majandus- ja taristuministrile: korraldada riigihankeid kooskõlas riigihangete seadusega.

Raamatupidamise korraldus

8. Varade üleandmistel Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemiselt Keskonnaministeeriumi valitsemisele ning vastupidi on kasutatud valet rahavoo koodi

2015. aasta vaheauditi märgukirjas kirjutab Riigikontroll, et Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) ning Keskonnaministeerium (KEM) on mitmete Vabariigi Valitsuse korralduste alusel andnud vara üle üksteise valitsemisele, kuid MKMi raamatupidamises on tehingud kajastatud mitterahaliste sissemaksetena netovarasse ning KEMi asemel on tehingupartneriks märgitud Riigimetsa Majandamise Keskus (RMK). Sellest tingituna on ka MKMi raamatupidamises tehingute kajastamisel kasutatud valesid rahavoo koodi.

Riigi Tugiteenuste Keskuselt (RTK) saadud info kohaselt kajastatakse riigiasutuste vara üleandmist ja vastuvõtmist nende riigiasutuste raamatupidamises, kes tegelikult vara üle annavad ja vastu võtavad. Seega oleks pidanud KEMi asemel olema tehingu osapoolteks riigi tulundusasutus RMK, kes riigivaraseaduse ja metsaseaduse alusel majandab KEMi valitsetavat riigimetsa. Tehingute osapoolteks Vabariigi Valitsuse korralduste ja algdokumentide alusel olid KEM ja MKM, mistõttu tuleb varade üleandmisi ja vastuvõtmisi kajastada ka vastavate majandusüksuste raamatupidamises ning koos riigi raamatupidamise üldeskirjas toodud vastavate rahavoo koodidega.

Riigikontroll kordab oma soovitust riigi pearaamatupidajale: kajastada riigivara valitsemise saamise ja üleandmise tehinguid Vabariigi Valitsuse korralduste kohaselt.

Ootame Teie kirjalikku vastust märgukirjas tehtud soovitude kohta hiljemalt 22. juuniks 2016.

Riigikontroll tänab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisala ametnikke koostöö eest ning loodab, et esitatud tähelepanekutest ja soovitudest on abi raamatupidamise ning sisekontrollisüsteemi täiendamisel ministeeriumi valitsemisalas.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Krista Zibo
peakontrolör
finantsauditi osakond

Angela Onno 640 0711
angela.onno@riigikontroll.ee