

**EUROOPA KALANDUSFONDI PROJEKTI NR
950013780016**

“TEHNILISE ABI TOETUS 2013 A”

TOIMINGUTE AUDIT

**TOETUSE SAAJA: “PÕLLUMAJANDUSE
REGISTRITE JA INFORMATSIOONI AMET”**

AUDITI NR:

6.5-6.35/2014-014

LÕPPARUANDE NR: 6.5-5/1505

27.11.2014



Toetab Euroopa Liit

Auditi lõpparuanne saadetakse:

Korraldusasutus
Sertifitseerimisasutus
Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet

EESSÕNA

Auditi eesmärgiks on anda hinnang Euroopa Kalandusfondi (EKF) meetme 5.1 projekti nr **950013780016** „**Tehnilise abi toetus**“ toetuse ja omafinantseeringu eesmärgi- ja õiguspärasele kasutamisele“.

Audit viidi läbi ajavahemikul 15.09. – 27.11.2014, sh kohapealsed toimingud toetuse saaja juures 23.10.2014.

Auditi läbiviijaks oli siseaudiitor Kersti Karileet (auditi juht). Auditi eest vastutavaks isikuks on siseauditi osakonna juhataja Margit Krieger.

Audit on läbi viidud kooskõlas rahvusvaheliselt tunnustatud siseauditi (IIA) standarditega.

Toimingute auditi lõpparuanne avalikustatakse Põllumajandusministeeriumi koduleheküljel.

Täname auditeeritavat auditi läbiviimise ajal osutatud kaasabi, vastutulelikkuse ja koostöö eest.

Kinnitame lõpparuande 10 leheküljel.

Auditi eest vastutav isik:

Margit Krieger
Siseauditi osakonna juhataja,
Euroopa Kalandusfondi rakenduskava
auditeerimisasutuse volitatud isik

Auditi juht:

Kersti Karileet
Auditi juht

Koopia edastatakse:

Ivari Padar, Põllumajandusminister
Ants Noot, Põllumajandusministeeriumi kantsler
Olavi Petron, Põllumajandusministeeriumi toiduohutuse ja kalanduspoliitika
asekantsler

KOKKUVÕTE AUDITI TULEMUSTEST

Auditi tulemus:

Auditi töörühm jõudis auditi toimingute läbiviimise tulemusena järeldusele, et PRIA¹ tegevuses projekti rakendamisel on olulisi mittevastavusi² kehtivate õigusaktidega.

Aruanne on **olulise³ tähelepanekuga** selle kohta, et toetuse saaja on lihthanke *Blade serverite garantii ja VMware toe ning versiooniuuenduste tellimine* korraldamisel eksinud riigihangete seaduses sätestatud lihthanke läbiviimise nõuete täitmisel.

Potentsiaalselt mitteabikõlblik summa 227,8 eurot, millest 214,7 eurot on käesoleva auditi ulatuses.

Auditi tähelepanekud ning soovitused on detailsemalt esitatud aruande B-osas.

¹ Põllumajanduse Registre ja Informatsiooni Amet

² Auditi töörühm on teostanud auditi toimingud asjatundlikult ja nõutava ametialase hoolsusega. Auditi tulemusena antakse auditeeritud objekti kohta **põhjendatud kindlustunne**, võttes arvesse võimalikku auditi riski, et isegi suhteliselt olulised ebatäpsused võivad jääda avastamata.

³ **Olulised on tähelepanekud,**

- mis omavad või võivad omada finantsmõju (sh mitteabikõlblikud kulutused),
- mis ei ole vastavuses kehtivate õigusaktidega ja mis takistavad või võivad takistada toetuse saaja projekti eesmärgipärast rakendamist;
- vahendus- / korraldusasutusele suunatud tähelepanekud, mis ei oma finantsmõju, kuid võivad viidata olulisele puudusele kontrollisüsteemis.

Väheolulised on tähelepanekud,

- mis ei oma finantsmõju;
- mis ei ole vastavuses kehtivate õigusaktide või auditeeritava sisemiste protseduurireeglitega, kuid mis ei takista toetuse saaja projekti eesmärgipärast rakendamist;
- mida on oluline esile tuua hea tava kontekstis.

A-OSA

ÜLEVAATLIK KOKKUVÕTE

1. Auditi objekt ja auditeeritud toetus

1.1 PROJEKTI ÜLDANDMED	
1.1.1 Prioriteet, meede:	Meede 5.1 „ Tehnilise abi toetus“
1.1.2 Projekti number:	950013780016
1.1.3 Projekti nimetus:	Tehniline abi 2013
1.1.4 Toetuse saaja:	Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet
1.1.5 Toetuse saaja kontaktisik:	Reet Rihe
1.1.6 Projektitaotluse esitamise kuupäev:	18.02.2013 nr 17-1/206-1
1.1.7 Taotluse rahuldamise otsuse (otsuse muutmise) number ja kuupäev:	18.04.2013 nr 6.3-8/168
1.1.8 Vahendusasutus:	-
1.1.9 Projekti koordinaator (meetme arendustöö eest vastutaja) vahendusasutuses:	-
1.2 PROJEKTI AJAKAVA	
1.2.1 Projekti kulude abikõlblikkuse periood:	01.01 - 31.12.2013
1.3 PERIOODIL 01.10. üleelmine aasta kuni 30.09. eelmine aasta toetuse saaja poolt DEKLAREERITUD KULUD (auditeerimisasutuse auditi valimisse sattunud väljamaksed) (eurodes)	
1.3.1 Periood:	01.01.2013–06.03.2013
1.3.2 EL-i osalus:	31 981,23
1.3.3 Eesti avaliku sektori sihtotstarbeline finantseering:	10 660,41
1.3.4 Eesti avaliku sektori omafinantseering:	-
1.3.5 Erasektori finantseering:	-
1.3.6 Perioodil 01.10. üleelmine aasta kuni 30.09. eelmine aasta toetuse saaja poolt deklareeritud kulud kokku:	42 641,64
1.3.7 Toetuse saaja poolt deklareeritud kulude väljamaksed (eurodes) ja väljamaksete kuupäevad	42 641,64 eurot 19.04.2013
1.3.8 Toetuse saaja poolt deklareeritud kulude sertifitseerimise kuupäevad	30.07.2013

1.4 AUDITEERITUD KULUD (eurodes)	
1.4.1 Toetuse saaja poolt deklareeritud kulude (auditeerimisasutuse auditi valimisse sattunud väljamaksed) üldkogum, millele auditi tulemusena hinnang antakse (eurodes):	42 641,64 eurot
1.4.2 Valimi suurus (%-es, eurodes):	31 % ; 13 245,05 eurot

1.4.3 Tuvastatud mitteabikõlblikud kulud 214,7 eurot, millele lisandub potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu summas 13,1 eurot (tähelepanek nr 3.1)					
	EL-i osalus	Eesti avaliku sektori osalus		Era-sektori finantseering	Kokku
		Sihotstarbeline finantseering	Oma-finantseering		
Mitteabikõlblikuks osutunud summa:					
Potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu kalendriaastal (referentsperioodil):	161,0	53,7	-	-	214,7
Potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu tulevastel perioodidel:	-	-	-	-	-
Potentsiaalselt mitteabikõlblik kulu eelnevatel perioodidel:	9,8	3,3	-	-	13,1
1.4.4. Valimi alusel leitud vea määr (%):	1,62 %				
1.4.5 Projekti raames eelnevalt tuvastatud vead ja rikkumised, mis on seotud auditeeritava projektiga⁴:	Eelnevalt ei ole vigu ja rikkumisi tuvastatud				

2. Auditi eesmärk

Auditi eesmärk oli hinnangu andmine EKF projekti nr **950013780016** “**Tehnilise abi toetus**” toetuse ja omafinantseeringu eesmärgi- ja õiguspärasele kasutamisele.

Euroopa Komisjoni määruse nr 498/2007 artikkel 42 lõike 2 kohaselt on auditi eesmärgiks analüüsida ja hinnata:

- kas projekt vastab rakenduskava valiku/hindamise kriteeriumitele, on läbi viidud kooskõlas heakskiitva otsusega ning vastab kõigile selle toimimise või kasutamise või saavutatavate eesmärkide suhtes kehtivatele tingimustele;
- kas deklareeritud kulud vastavad toetuse saaja raamatupidamisdokumentidele ja täiendavatele dokumentidele;
- kas toetuse saaja deklareeritud kulud vastavad ühenduse ja riigisisestele eeskirjadele;
- kas toetuse saajale on toetus makstud õigeaegselt ja ettenähtud mahus (avaliku sektori poolne panus on toetuse saajale makstud vastavalt nõukogu määruse nr 1198/2006 artiklile 80, st ettenähtud mahus ja ajal, ilma mahaarvamiste ning vahendustasudeta).

3. Auditi alus

⁴ Eelnevalt läbi viidud auditite ning järelevalve käigus tuvastatud vead ja rikkumised.

Audit viidi läbi kalandusturu korraldamise seaduse § 19² lõike 1 ja § 68 lõike 1 ja lõike 2¹ punkti 2 alusel ning vastavalt EKF-i auditi strateegiale 2007–2013 ja EKF-i toetuste auditeerimise 2014. aasta tööplaanile. Auditeerimise tööplaan koostatakse lähtuvalt statistilise valimi moodustamise metoodikast, mille kohaselt on kõikidel väljamaksetel võrdne võimalus valimisse sattuda.

Projekti nr **950013780016** väljamakse nr 1 sattus auditeeritavate väljamaksete valimisse.

4. Auditi ulatus

Auditi ulatus hõlmab:

- projekti tegevuste elluviimise kontrolli;
- toetuse saaja raamatupidamisdokumentide vastavuse kontrolli deklareeritud kuludele;
- väljamaksmiseks taotletud kulude, kuludokumentide, tasumist tõendavate dokumentide ja muude tõendusmaterjalide kontrolli;
- kulude abikõlblikkuse kontrolli (vastavust Euroopa Liidu ja siseriiklikele abikõlblikkuse reeglitele);
- toetuse saaja omafinantseeringu olemasolu ning toetuse ja omafinantseeringu proportsioonide kontrolli;
- toetuse saaja ja toimingu vastavuse kontrolli konkreetse meetme määrusega kehtestatud nõuetele.

5. Auditi käigus teostatud toimingud

Audiitor analüüsis ja hindas toetuse saaja juures toetuse eesmärgipärast ja õiguspärast kasutamist ja rakendamist.

Kohapealsete toimingute käigus toetuse saaja juures analüüsiti ja hinnati projekti tegelikku teostamist, projekti rakendamist kajastavat dokumentatsiooni, kulude abikõlblikkust, projektiga seotud raamatupidamise korraldust, omafinantseeringu olemasolu, hangete teostamise õigsust, EKF sümboolika kasutamist ning intervjuueriti projekti rakendamisega seotud isikuid.

Täiendava kindlustunde saamiseks vahendusasutuses läbiviidud auditi toimingute raames analüüsiti ja hinnati projekti rakendamist kajastavat dokumentatsiooni ning toetuse taotluse ja väljamaksetaotluste menetlemist.

Auditi läbiviimisel lähtuti auditeerimisasutuse poolt väljatöötatud “Toimingute auditi käsiraamatus” kirjeldatud metoodikast.

6. Valimi moodustamise metoodika

Vastavalt Euroopa Komisjoni suunistele ning Toimingute auditi käsiraamatule võib audiitor kontrollida kuludokumente valimi baasil, kui projekti kohta eksisteerib rohkem kui 30 kulurida. Audit viidi läbi valimi baasil, mis moodustati auditeeritavate väljamaksetaotluste aluseks olevate kuludokumentide nimekirjade alusel. Valimi aluseks olid kulude nimekirjad, mis olid korraldusasutusele esitatud

väljamaksetaotluse (PRIA EKF tehnilise abi väljamaksetaotlus nr 1-2013) lisas. Valimi moodustamise aluseks oli 63 kulurida abikõlblikus kogusummas 42 641,64 eurot.

Auditi objektiks olevatest kuludeklaratsioonidega seotud kuluridadest tegi audiitor kihilise valimi, reastades esmalt kuluread abikõlbliku summa suuruse järgi.

Esimese kihi moodustas kõige suurem kulurida- jaanuari töötasukulu, mille taga oli 105 inimese palgakulud. Nende kõikide testimine ei ole otstarbekas, mistõttu koostas audiitor juhusliku statistilise valimi. Kasutades Excel andmetöötlusprogrammi rand-funktsiooni lõi audiitor juhuslikud arvud iga kulurea taha. Need juhuarvud reastas audiitor väiksemast suuremani valides 2 väiksema juhuarvuga kulurida valimisse. Kõigil populatsiooni liikmetel oli võrdne võimalus sattuda valimisse.

Järgmise kihi moodustasid 5 suurimat abikõlblikku summat kajastavat kulurida peale palgakulusid (summaarselt kokku 11 167,74 eurot).

Ülejäänud kuluridade osas koostas audiitor juhusliku statistilise valimi. Kasutades Excel andmetöötlusprogrammi rand-funktsiooni lõi audiitor juhuslikud arvud iga alles jäänud kulurea taha. Need juhuarvud reastas audiitor väiksemast suuremani valides 15 väiksema juhuarvuga kulurida valimisse. Kõigil populatsiooni liikmetel oli võrdne võimalus sattuda valimisse.

Kokku koosneb valim 22st kulureast abikõlbliku summaga 13 245,05 eurot, mis moodustab 31% väljamaksega seotud kuludest kokku.

7. Piirangud

Käesolev aruanne on koostatud sõltumatus ja objektiivsuse põhimõtetest lähtudes.

Kalandusturu korraldamise seaduse § 19⁸ lg 3 punktide 8 ja 9 alusel on toetuse saaja kohustatud osutama auditi teostamiseks igakülgset abi ja andma õigustatud isiku kasutusse tema nõutavad andmed ja dokumendid. Eelnevast tulenevalt järelavad audiitorid, et kõik auditi käigus esitatud andmed ning muu suuline ja kirjalik teave kajastavad projekti raames teostatud tegevusi korrektselt ja tegelikkusele vastavalt ning on piisavad projektidele hinnangu andmiseks. Täiendava, audiitoritele mitte esitatud / mitteteadaoleva informatsiooni korral oleksid audiitorite järeldused võinud olla teistsugused.

B-OSA

AUDITI TÄHELEPANEKUD

1. Toimingu vastavus rakenduskava valikukriteeriumidele, toetuse taotluse rahuldamise otsusele ning toetuse kasutamise eesmärkidele ja tingimustele.

Toiming vastab olulises osas kehtivatele õigusaktidele ja taotluse rahuldamise otsusele. Tegevused on teostatud olulises osas otstarbekalt, vastavalt toetuse taotluse rahuldamise otsuses toodud eesmärkidele ja tingimustele.

2. Deklareeritud kulude vastavus raamatupidamisdokumentidele ja täiendavatele dokumentidele.

Toetuse kasutamisega seotud dokumentatsioon on olulises osas olemas, õige ja asjakohane. Toetusesaaja poolt projekti jooksul teostatud tehingud ja deklareeritud kulud vastavad olulises osas toetuse saaja raamatupidamisdokumentidele ja täiendavatele dokumentidele.

Toetuse saaja projektiga seotud raamatupidamisarvestus vastab olulises osas kehtivatele õigusaktidele.

3. Toetuse saaja deklareeritud kulude vastavus ühenduse ja riigisisestele eeskirjadele.

Audiitor tuvastas hangete läbiviimisel puuduseid, mis võivad kaasa tuua mitteabikõlblikud kulud.

Tähelepanek 3.1

Toetuse saaja on eksinud lihthanke *Blade serverite garantii ja VMware toe ning versiooniuuenduste tellimine* korraldamisel riigihangete seadusest tulenevate lihthanke läbiviimise nõuete täitmisel - ei ole esitanud riigihangete registrile nõuetekohast hanketeadet ja aruandlust.

Olulisus- oluline

Kalandusturu korraldamise seaduse § 19⁸ (Euroopa Kalandusfondi toetuse saaja ja tema kohustused) lg 7 kohaselt peab toetuse saaja järgima projektiga seotud hangete tegemisel riigihangete seaduses sätestatud nõudeid, kui toetuse saaja on ostja riigihangete seaduse mõistes, või meetme tingimustes sätestatud nõudeid, kui toetuse saajale ei kohaldata riigihangete seaduses sätestatud nõudeid.

Lihthange algab teate avaldamisega registris⁵. Pärast lihthanke lõppemist esitab hankija §-s 37 sätestatud korras riigihanke aruande ja aruande lisa⁶.

Hankija esitab registrile riigihanke aruande 20 päeva jooksul pärast hankelepingu sõlmimist kui hankelepingu maksumus ilma käibemaksuta ületab 10 000 eurot asjade või teenuste puhul või 30 000 eurot ehitustööde puhul⁷.

Hankija esitab registrile 20 päeva jooksul pärast hankelepingu või raamlepingu lõppemist riigihanke

⁵ Riigihangete seaduse (RHS) 24.02-31.12.2012 kehtinud redaktsioon § 18² lg 1

⁶ RHS §18² lg 9

⁷ RHS § 37 lg 2

aruande lisa, kus märgitakse järgmised andmed:

1) hankelepingus tehtud muudatused koos muudatuste põhjendusega ja hankelepingu täitmise olulised erinevused võrreldes hankelepingus sätestatuga, eelkõige hankelepingu rikkumine või ennetähtaegne lõpetamine⁸

Toetuse saaja on 13.11.2012 saatnud e-kirjaga lihthanke hankedokumendid AS-idele Datel ja Fujitsu Services. Tähtajaks laekunud pakkumustest⁹ on toetuse saaja välja selgitanud eduka pakkumuse¹⁰, milleks osutus AS Datel pakkumus, maksumusega 11 390 eurot käibemaksuta, mis ületab 10 000 eurot. Peale riigihanke korraldamist on toetuse saaja koostanud kinnituskirja¹¹ ASle Datel teenuse *Blade serverite garantii ja VMware toe ning versiooniuuenduste* tellimiseks.

Toetuse saaja on hanke läbiviimisel järginud enda poolt kinnitatud maksumusega alla 10 000 euro riigihanke läbiviimise protseduuri¹². Edukaks aga on tunnistanud pakkumuse, mille maksumus ületab lihthanke piirmäära.

Auditi toimingute käigus selgus, et toetuse saaja ei ole avaldanud riigihangete registris nõuetekohast hanketeadet ega aruandlust.

Kuna toetuse saaja ei järginud eeldatava maksumuse arvestamise reegleid, oleks tulnud üle 10 000 euro piirmäära ületavad pakkumused tagasi lükata ning korraldada RHSi § 18² sätestatud reegleid kohaldades uus hankemenetlus või oleks pidanud valima korraldatava hanke läbiviimiseks sellest hankest suurema maksumusega hanke puhul kohaldatava hankemenetluse liigi, tagades nii hanketoimingute suurema avatuse¹³.

Järeldus

Hanke korraldamisel on toetuse saaja eksinud riigihangete seaduses sätestatud lihthanke läbiviimise nõuete täitmisel.

RHS-ist tulenevate nõuete mittetäitmine võib viia hangete tühistamiseni ning väljamakstud toetuse osalise või täieliku tagasinõudmiseni.

Soovitus toetuse saajale

Edaspidi järgida riigihangete seaduses sätestatud nõudeid.

Toetuse saaja kommentaar

Antud hange on ekslikult jäänud Riigihangete registris registreerimata.

Antud hankega hangiti kahte asja, mis ei ole omavahel funktsionaalselt koos toimivad (RHS § 23 lg 1 mõistes). Seega tegelikult oleks võinud Blade serverite garantiid ja VMware litsentside tootetuge hankida ka kahe eraldi hankega. Eksituse tõttu sai aga need kaks erinevat hanget ühildatud. Eeldasime, et koos hankimise puhul jääb maksumus ikkagi alla 10 000. Pakkujatele antud tähtaeg oli mõistlik ja vastas ühtlasi ka lihthanke teate minimaalsele tähtajale.

Blade serverid on varem hangitud avatud hankemenetlusega, edukas pakkuja oli AS Datel. Eestis saabki antud serverite garantiid pakkuda vaid kaks firmat: AS Datel ja AS Fujitsu Services, mõlemale saatsime hankedokumendi ning mõlemad tegid ka pakkumuse.

Seega tulemus ei oleks saanud tulla teistsugune, kui oleksime avaldanud registris lihthanke teate. Järelikult ei ole kedagi diskrimineeritud ja üldpõhimõtteid rikutud.

⁸ RHS § 37 lg 4

⁹ Pakkumuste tähtaeg 20.11.2012, ASlt Datel laekus pakkumus 16.11.2012 ja Fujitsu Services 15.11.2012

¹⁰ Ülevaade eduka pakkuja väljaselgitamise kohta, 20.11.2012

¹¹ Kinnituskiri koostatud 20.11.2012

¹² PRIA riigihangete korraldamise protseduur, kinnitatud PRIA peadirektori 23.07.2010 kk nr 1-12/7

¹³ PRIA riigihangete korraldamise protseduur, ptk 4.2.2, lg 2

Formaalselt on rikkumine toimunud, kuid sisuliselt on oma pakkumuse saanud esitada kõik võimalikud pakkujad. Oleme vaadanud üle hilisemad lihthanked ja rohkem selliseid rikkumisi meil ei ole.

4. Toetuse maht, ajastus ja finantseerimine.

EKF-i toetuse andmine on toimunud olulises osas ettenähtud mahus ja õigeaegselt ning omafinantseering on tagatud.

5. Meetme määrusega sätestatud nõuete täitmine.

Toetuse saaja on olulises osas täitnud meetme määrusega sätestatud nõudeid.

6. Korraldusasutusele suunatud tähelepanekud.

Soovitus korraldusasutusele (seoses tähelepanekuga 3.1):

Korraldusasutusel tõhustada riigihangete nõuete täitmise kontrolli, et tagada toetuste väljamaksmine vastavalt kalandusturu korraldamise ja meetme määruuses sätestatud nõuetele.

Euroopa Komisjoni otsusega nr 19.12/2013C(2013)9527 kinnitatud Euroopa Komisjoni suuniste "*Selliste finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks, mida tuleb teha ühisjuhtimise raames rahastatavate liidu kulutuste suhte, kui ei ole järgitud riigihanke-eeskirju*"¹⁴ juhendis sätestatud korrektsioonid kohalduvad ka alla rahvusvahelise riigihanke piirmäära hangetele.

Lähtudes ülalmainitud Euroopa Komisjoni juhendi lisas 2 "*Peamised eeskirjade eiramise liigid ja vastavad finantskorrektsioonide määrad*" punktist 1, mis sätestab finantskorrektsiooni 25 % juhul, kui avalik teavitamine on toimunud piisavalt, kuigi eiratud on hanketeate esitamise korda, teeb auditeeriv asutus ettepaneku lugeda 25% auditeeritud väljamaksega seotud 20.11.2012 ASle Datel koostatud kinnituskirja alusel teenuse *Blade serverite garantii ja VMware toe ning versiooniuuenduste* eest tasutud kuludest mitteabikõlblikuks 214,7 eurot ning potentsiaalselt mitteabikõlblikuks kuluks 25% ülejäänud kinnituskirja alusel väljamakstud summadest (s.o 13,1 eurot)¹⁵.

Soovitame korraldusasutusel algatada toetuse tagasinõudmise protsess ning nõuda toetuse saajalt mitteabikõlblike kulude katteks väljamakstud toetuse tagasimaksmist (s.o. auditeeritud väljamaksega seotud toetus 214,7 eur + potentsiaalselt mitteabikõlblike kuludega seotud toetus suuruses 13,1 eurot).

Korraldusasutuse kommentaar

Toetuse saajale on esitatud täiendavad küsimused, toetuse saaja on esitanud omapoolsed selgitused, mitteabikõlblikud kulud summas 227,80 eurot on korraldusasutuse otsusega tagasinõutud.

¹⁴ "Guidelines for determining financial corrections to be made to expenditure financed by the Union under shared management, for non-compliance with the rules on public procurement"

¹⁵ PRIA peadirektori 21.01.2013 KK nr 4-1/13 Lisas 1 on sätestatud EKF TA vahenditest kululiik „muud IT üldkulude“ hüvitamine 8% ulatuses. 8% tellimuse 11 390 eurot maksumusest moodustab 911,2 eurot, millest 25% on 227,8 eurot, millest omakorda 214,7 eurot jääb käesoleva auditi ulatusse